SÍNDIC

EL DEFENSOR DE LES PERSONES

INFORME AL PARLAMENTO 2005

Síndic de Greuges de Catalunya
www.sindic.org

ÍNDICE

ÍNDICE 3

PREÁMBULO 9

1. Introducción 11

2. Estructura y contenido del informe anual 11

3. Actuaciones destacadas en la defensa de los derechos 12

4. Datos destacados del año 2005 22

5. Otras actividades de la institución 23

I. ACTIVIDAD DE DEFENSA DE DERECHOS DE LAS PERSONAS 25

A. ACTIVIDADES POR MATERIAS 27

1. Administración pública y derechos 29

1.0. Administración pública y derechos en cifras 30

1.1. Procedimiento administrativo 31

1.2. Función pública 43

1.3. Contratación administrativa y dominio público 53

1.4. Responsabilidad patrimonial de las administraciones 59

1.5. Relaciones con las administraciones 65

1.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 66

2. Consumo **69**
2.0. Consumo en cifras 70
2.1. La intervención del Síndic en relación a los servicios de interés general prestados por operadores privados 73
2.2. El sistema tarifario integrado de transporte público 81
2.3. La información a los consumidores sobre sus derechos 85
2.4. Estacionamiento de vehículos: pago por hora o fracción 87
2.5. Relaciones con las administraciones y con empresas prestadoras de servicios objeto de control por parte del Síndic de Greuges 88
2.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 89

3. Cultura y normalización lingüística **91**
3.0. Cultura y normalización lingüística en cifras 92
3.1. Normalización lingüística 93
3.2. Cultura 107
3.3. Relaciones con las administraciones 108
3.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 109

4. Educación **111**
4.0. Educación en cifras 112
4. 1. Educación no universitaria 113
4.2. Educación universitaria 133
4. 3. Relaciones con las administraciones 140
4. 4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 141

5. Inmigración **145**
5.0. Inmigración en cifras 146
5.1. El proceso de normalización 148
5.2. La cita previa para la solicitud de autorización de residencia y trabajo inicial 156

5.3. El acceso de los extranjeros, con autorización de residencia, a los cursos de formación ocupacional 157
5.4. Renovaciones 159
5.5. Irregularidades en la tramitación de los procedimientos administrativos 162
5.6. Las denuncias por discriminación 164
5.7. Relaciones con las administraciones 165
5.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 165

6. Infancia y adolescencia 167
6.0. Infancia y adolescencia en cifras 168
6.1. Niños y adolescentes desamparados 169
6.2. Protección del menor en procesos judiciales 182
6.3. Adolescentes solos que han vivido un proceso migratorio 184
6.4. Otras situaciones de riesgo y el derecho a un desarrollo integral 186
6.5. Infancia y conflictos en el grupo familiar 190
6.6. La justicia de menores 193
6.7. Relaciones con las administraciones 197
6.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 198

7. Medio ambiente 201
7.0. Medio ambiente en cifras 202
7.1. Algunas problemáticas 204
7.2. Relaciones con las administraciones 218
7.3. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 219

8. Participación ciudadana en los asuntos públicos 221
8.0. Participación ciudadana en asuntos públicos 222
8.1. El derecho a la obtención de copias 224
8.2. La incorporación de las proposiciones y mociones al orden del día 226
8.3. El derecho de acceso de los representantes políticos a la revista y a la web de la Diputación de Barcelona 227

8.4. Los derechos económicos y laborales de los representantes políticos 230
8.5. Relaciones con las administraciones 233
8.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 234

9. Relaciones laborales y pensiones 235
9.0. Relaciones laborales y pensiones en cifras 236
9.1. Relaciones laborales 237
9.2. Pensiones contributivas de la seguridad social y derivadas de amnistía 246
9.3. Pensiones y beneficios especiales y de amnistía 253
9.4. Relaciones con las administraciones 255
9.5. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 256

10. Sanidad 257
10.0. Sanidad en cifras 258
10.1. Algunas problemáticas recurrentes 261
10.2. Relaciones con las administraciones 274
10.3. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 275

11. Seguridad ciudadana y justicia 279
11.0. Seguridad ciudadana y justicia en cifras 280
11.1. Seguridad ciudadana 281
11.2. Administración de justicia 281
11.3. Prostitución 291
11.4. Servicios penitenciarios 295
11.5. Violencia de género 305
11.6. Relaciones con las administraciones 309
11.7. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 310

12. Servicios sociales 311
12.0. Servicios sociales en cifras 312

12.1. Gente de la tercera edad 314
12.2. Personas discapacitadas 318
12.3. Situaciones de exclusión 322
12.4. Otras actuaciones 323
12.5. Relaciones con las administraciones 327
12.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 328

13. Tributos 329
13.0. Tributos en cifras 330
13.1. Algunas problemáticas recurrentes 332
13.2. Algunas problemáticas nuevas 334
13.3. Algunas problemáticas globales 338
13.4. Relaciones con las administraciones 342
13.5. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 343

14. Urbanismo y vivienda 345
14.0. Urbanismo y vivienda en cifras 346
14.1. Vivienda digna y adecuada 348
14.2. Urbanismo al servicio de las personas 354
14.3. Relaciones con las administraciones 361
14.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 362

B. LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN EN CIFRAS 365

1. Datos generales de las actuaciones registradas en el 2005 371
2. Análisis del ejercicio 2005 405
3. El servicio de atención a las personas, SAP 425

C. ACTIVIDADES FUERA DE LA SEDE 431

II. OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN 441

1. Actividades de difusión de la institución 443
2. Relaciones con otras instituciones 449
3. Actividades de cooperación internacional 457
4. Órganos de asesoramiento y convenios 469

PREÁMBULO

1. Introducción **11**

2. Estructura y contenido del informe anual **11**

3. Actuaciones destacadas en la defensa de los derechos **12**

4. Datos destacados del año 2005 **22**

5. Otras actividades de la institución **23**

1. INTRODUCCIÓN

El informe anual que presenta el Síndic de Greuges de Catalunya refleja la actividad de la institución durante el año 2005. Este año ha sido el primer año de mandato íntegro del síndic, Rafael Ribó, y por lo tanto, el primer informe que se presenta al Parlamento desde esta íntegra responsabilidad. Este informe, como toda la actividad del Síndic, es el resultado del esfuerzo colectivo de la institución que, si bien por definición estatutaria y legal es unipersonal, está formado por un equipo de profesionales al servicio de las personas.

Uno de los propósitos del Síndic ha sido, desde un inicio, un acercamiento a los ciudadanos y un incremento de la utilidad de la institución. Por este motivo, se ha realizado una importante actividad de difusión de la institución, a partir de un cambio de imagen, de una mayor presencia en los medios de comunicación y de más desplazamientos por diferentes municipios catalanes o barrios de grandes ciudades. Como resultado de esta actividad, se ha producido un extraordinario incremento de las actuaciones de la institución durante el año 2005, como se explicará más adelante y con mucho más detalle en el apartado estadístico del informe.

A continuación se explica, en primer lugar, la estructura y el contenido del informe que se presenta al Parlamento. Se destacan, después, algunas de las actuaciones más relevantes del año 2005 en relación a los derechos de los ciudadanos. Finalmente, se mencionan aquellas actuaciones llevadas a cabo por la institución no directamente vinculadas a la tramitación de quejas o actuaciones de oficio, como por ejemplo actividades de cooperación, relaciones institucionales o actividades de difusión de la institución.

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL INFORME ANUAL

En lo que concierne a la estructura, el informe se divide en dos partes:

La *primera parte* recoge toda la explicación de la actividad desarrollada por la institución a partir de las quejas presentadas o las actuaciones de oficio, iniciadas por el mismo 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, cooperación y coordinación interna.

Como en el año anterior, 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 diferentes 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, sugerencias y recomendaciones efectuados por el Síndic y su aceptación, conforma el núcleo del informe. Esta información ha sido acompañada de ejemplos de expedientes de quejas y actuaciones de oficio de la institución, que ilustran la temática planteada.

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 el año 2005, de los expedientes finalizados y del grado de aceptación de las consideraciones del Síndic. Asimismo, se recoge la relación de aquellas administraciones que, con mayor o menor grado, han incumplido el mandato legal de dar respuesta a los requerimientos del Síndic.

Este primer apartado incluye también el comentario y la explicación de las visitas a diferentes partes del territorio.

La *segunda parte* del informe recoge otro tipo de actuaciones independientes no conectadas directamente con la resolución de quejas o expedientes de oficio. Así, se incluyen las relaciones del Síndic de Greuges con otras instituciones, la

actividad de cooperación y las actividades de difusión de la institución.

3. ACTUACIONES DESTACADAS EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS

1. Colectivos con una necesidad especial de protección

Colectivos desfavorecidos y servicios sociales

Los colectivos que por sus necesidades requieren una mayor atención de la Administración prestadora de servicios son las personas en situación de pobreza extrema, la gente de la tercera edad y el colectivo de discapacitados. En lo que concierne a niños, hay unos colectivos, como por ejemplo los menores tutelados por la Administración, los inmigrantes no acompañados y otros, que son atendidos también por estos servicios y objeto también de la atención prioritaria del Síndic. La actividad que el Síndic realiza sobre estos colectivos y el resto de menores se expone en el apartado de infancia al que se refiere posteriormente.

Cabe destacar que, durante el año 2005, se ha presentado al Parlamento de Cataluña un informe extraordinario sobre "el fenómeno sin hogar en Cataluña". En ese informe se llamaba la atención sobre la necesidad de hacer frente a un fenómeno "desconocido" y que requiere políticas públicas integrales desde las diferentes administraciones públicas para poder reconducir la situación de las personas afectadas, en las que normalmente convergen carencias más allá de la fundamental como es la de la vivienda. Fundamentalmente, estas personas requieren una actividad de seguimiento y apoyo continuado de poderes públicos y entidades.

En cuanto a la gente de la tercera edad, el déficit de plazas residenciales continúa centrando buena parte de las quejas que recibe esta institución de este colectivo de personas. Tal y como se ha indicado en anteriores informes, la acogida residencial no tendría que ser el único ni el primer recurso que se utilice en la atención a los ancianos. A pesar de ello, la práctica de los casos, que los ciudadanos ponen en conocimiento del Síndic, pone de manifiesto que éste continúa siendo el eje del sistema de atención a la gente de la tercera edad, ya sea por la voluntad de las personas usuarias, por las necesidades que se derivan de las enfermedades que sufren, o por las circunstancias sociolaborales con las que están las familias, que dificultan la atención de la gente mayor en el propio hogar. Esta situación se da, también, por la falta de opciones para la atención de la gente de la tercera edad en el hogar.

Cabe destacar también el déficit de plazas residenciales para personas con discapacidad, situación que deviene especialmente grave cuando la persona discapacitada sufre trastornos de conducta asociados que pueden generar situaciones de riesgo para ella y para su familia.

Por lo que respecta a las pensiones no contributivas, el Síndic ha iniciado acciones encaminadas a resolver problemas de gestión, como por ejemplo el retraso en el pago de la pensión no contributiva en los casos en los que se deja de recibir una renta al haber finalizado un trabajo remunerado. En estos casos, estas personas pueden estar un tiempo sin recibir la prestación, o sea, sin recibir ningún ingreso; lo que, empeora notablemente su precaria situación y puede llevarlas a la exclusión social.

Mujeres y situaciones de violencia

Las quejas en materia de violencia de género no constituyen un volumen importante, dada la particular idiosincrasia de estas situaciones tan extremas de conculcación de derechos fundamentales y de la dignidad de la persona. Es por ello que la función del Síndic es la de ser especialmente proactivo en la defensa de las mujeres que están sometidas a una situación de violencia. Así, este año el Síndic ha visitado todos los centros de acogida de mujeres maltratadas de la Generalitat, como seguimiento de la actuación de oficio iniciada el año 2000. Al respecto, se han denunciado algunas

carencias, como por ejemplo la poca agilidad de los trámites legales, tanto en la tramitación de la documentación, en el caso de mujeres inmigrantes, como en los procesos de separación y de denuncia. El Síndic ha sugerido que cabe llegar a acuerdos institucionales para tramitar los permisos de residencia y trabajo de las mujeres inmigrantes que están en casas de acogida y para agilizar los procesos judiciales. Asimismo, se detecta una falta de personal, especialmente para atender a los hijos y para ayudar a las madres a asumir y afrontar el maltrato en su relación con los hijos. Estas mujeres sufren las carencias existentes en los servicios públicos, como por ejemplo las guarderías o las dificultades de acceder a la vivienda de toda la población, situaciones que, dada la circunstancia precaria de estas personas, se manifiestan con una crudeza especial.

También se detecta el colapso de los servicios sociales, de manera que no se pueden valorar suficientemente las mujeres antes de derivarlas al centro, lo que puede hacer que haya, por ejemplo, un problema de enfermedad mental sin diagnosticar u otros tipos de circunstancias. Esta problemática tendría que menguar con los centros de atención integral.

Niños y adolescentes en situación de desprotección

Uno de los problemas que se ha vuelto a manifestar han sido los largos y cambiantes itinerarios que los menores tutelados hacen por múltiples centros de Cataluña, sin que después de los años se haya buscado con efectividad una salida menos problemática a sus vidas.

En relación a las condiciones de funcionamiento de los centros de acogida, el Síndic ha denunciado situaciones en las que la ocupación se superaba sistemáticamente y las ratios niños-educadores estaban por encima de las previstas en la normativa, por lo que se producía una disminución de la calidad de la intervención educativa.

También se han recibido quejas relacionadas con diferentes aspectos de los distintos tipos de acogida (en familia extensa, ajena, preadoptivo, de urgencia, etc.). Si bien este recurso alternativo al núcleo familiar original es, en general, el más aconsejable y tendría que ir sustituyendo los internamientos, es preciso señalar que requiere un rigor técnico y un mayor cuidado, especialmente en cuanto a los ritmos y el tiempo del proceso, a los contactos con las familias de origen y al apoyo a los dos grupos.

El retraso –por razones muy diferentes- en la regularización de la acogida, con las consecuentes carencias de protección para los niños y perjuicios para los acogedores, también ha sido un asunto relevante. Otras quejas se han derivado de aspectos relacionados con la acogida en familia extensa, como por ejemplo la diferente ayuda económica que reciben estas familias en relación con las familias acogedoras ajenas

El Síndic, ante la queja presentada por la obligatoriedad de declarar ante el juez por parte de menores que habían sido objeto de un presunto acoso sexual, una vez comprobó que los equipos de asesoramiento técnico penal –que dependen del Departamento de Justicia- habían actuado correctamente, sugirió a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que estudiase la situación y buscase mecanismos de protección, siguiendo lo que prevé el protocolo. En lo que concierne a la posible mejora del ordenamiento jurídico para evitar situaciones similares, el Síndic se dirigió a los grupos parlamentarios catalanes con representación en el Congreso de los Diputados porque, en su caso, llevaran a cabo iniciativas parlamentarias para modificar la Ley de enjuiciamiento criminal. Todos los grupos políticos catalanes aceptaron la propuesta y, a estas alturas, el Congreso ha aceptado una proposición conjunta para modificarla.

Esta institución abrió, a finales de 2004, una nueva actuación de oficio para hacer un seguimiento de los adolescentes, menores de edad, que hacían solos un proceso migratorio y acababan en los pueblos y las ciudades de Cataluña y, normalmente, entraban en relación con el sistema de protección de menores. Entre las diferentes razones que justificaban

esta actuación había los cambios en el número y sus características, el desbordamiento de los sistemas de atención, la inadecuación en el diseño y la organización de los recursos y las denuncias de posibles vulneraciones de derechos, por acción u omisión, de las diferentes administraciones responsables. Fruto de esta actuación es el informe extraordinario "La situación de los menores inmigrados solos", que ha sido presentado y posteriormente debatido en el Parlamento. Este informe ha querido contribuir a mejorar las formas de trabajo de las administraciones ante una realidad dinámica y compleja, que requiere propuestas de actuaciones globales, estables y respetuosas hacia los derechos de los niños. Puesto que se trata de una realidad compleja y cambiante y de unas actuaciones dilatadas en el tiempo, se iniciarán nuevas actuaciones destinadas a hacer el seguimiento del fenómeno y de la ejecución real de las medidas acordadas.

Finalmente, otro aspecto objeto de atención ha sido las formas con las que los padres y las madres privados de libertad continúan ocupándose de sus hijos. También se ha comprobado que existe descoordinación y falta de criterios entre los profesionales y los responsables que, por un lado, (Departamento de Bienestar y Familia) deben tener cuidado de las situaciones de desprotección y, de la otra, (Departamento de Justicia) deben ayudar a las personas internas a construir un proceso activo de incorporación social. Para abordar todas estas cuestiones se ha abierto una actuación de oficio.

Inmigrantes y Administración pública

Durante el año 2005 ha sido objeto de la atención del Síndic el proceso de normalización de extranjeros, llevado a cabo entre febrero y mayo. Desde el Síndic se valoran positivamente los procesos que proporcionan una salida a muchos inmigrantes que trabajan de manera clandestina y que están, desde hace tiempo, en este país. Sin embargo, la configuración y la ejecución del mismo proceso han reflejado muchas de las carencias que presenta la gestión de extranjería, tal y como se expone en el texto.

El acceso de los extranjeros, con autorización de residencia, a los cursos de formación ocupacional ha sido también una de las cuestiones objeto de la atención del Síndic. Durante el año 2005, hubo una interpretación de la Generalitat de Cataluña que, contrariamente al que hasta entonces se había considerado, sólo permitía la inscripción de los que contasen con una autorización de trabajo y residencia. Finalmente, se volvió al criterio inicial y se permitió que se pudiesen inscribir también quienes disponen de una autorización de residencia y están en disposición de acceder a una autorización para trabajar.

Finalmente, durante este año, han continuado los retrasos en la concesión de citas para presentar las solicitudes de permisos y se han mantenido los retrasos en la resolución de los recursos administrativos. De la misma manera, la Administración continúa sin responder la solicitud de muchas renovaciones de permisos, sin que el extranjero tenga un documento que acredite que su permiso se encuentra renovado por silencio positivo.

Derechos de los internos en centros penitenciarios

La masificación de todas las cárceles catalanas, que agrava enormemente las dificultades de tratamiento y de reinserción social de los internos, es uno de los puntos que se destaca nuevamente en este informe.

Esta situación que afecta los centros penitenciarios del Estado español y la Administración catalana era fácil de prevér hasta el punto de que ha supuesto una clara opción de política penal y penitenciaria, que ha llevado a los límites actuales de sobresaturación de los centros penitenciarios y que ha determinado que la tasa de encarcelación en el Estado español y Cataluña se sitúe entre las más altas de Europa.

El Síndic ha visitado todas las cárceles de Cataluña y a partir de estas visitas y de las

quejas recibidas destaca algunas de las problemáticas detectadas, que se exponen en el texto: dificultades en los traslados de internos por parte del Cuerpo de Mossos d'Esquadra; franjas horarias importantes de internos desocupados; falta de dependencias donde realizar las actividades de tratamiento; necesidad de habilitar espacios para talleres productivos y artísticos, etc.

Otros problemas tratados han sido el incremento cada vez mayor de las personas con problemas psiquiátricos, lo que ha motivado la creación de unidades específicas dentro de los centros penitenciarios. Estas problemáticas se derivan bien de la aplicación de eximentes cumplidas del artículo 20 del Código penal, o bien de sustituciones de penas por medidas de seguridad en el caso de eximentes incumplidas.

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

Derecho a la educación

Educación no universitaria

De la actuación del Síndic en materia de educación de ámbito no universitario, cabe destacar algunos temas que afectan la igualdad de oportunidades en el acceso a la escuela y los derechos educativos de los menores a todos los efectos.

Las problemáticas más generales se han planteado en el ámbito del acceso, por distribución del alumnado, a centros educativos concertados ante la obligatoriedad de pagar determinados servicios escolares no incluidos en el concierto. El Síndic ha tenido que insistir ante el Departamento de Educación para que vele por la aplicación de la normativa vigente en relación al deber que tienen las escuelas financiadas con fondos públicos de no obligar al pago de las actividades voluntarias.

La atención educativa de los niños de cero a tres años ha continuado siendo uno de los ámbitos de actuación preferentes del Síndic. Las quejas sobre esta etapa educativa tienen más que ver directamente con la carencia de plazas. Aparte de la tramitación de las quejas recibidas, se ha continuado visitando guarderías de diferentes lugares de Cataluña y estudiando sus proyectos educativos y de funcionamiento. Sobre esta etapa, se ha iniciado una actuación de oficio, que debe desarrollarse durante el próximo año 2006. Se estudia, por un lado, el estado de la escolarización de la primera infancia en Cataluña, atendiendo las situaciones de desigualdad de oportunidades que se pueden estar produciendo. De la otra, dada la disparidad de criterios con los que se ponen en marcha las guarderías en diferentes municipios, el Síndic intenta conocer las prácticas positivas más significativas y las situaciones de riesgo que se pueden generar.

Las quejas, consultas y actuaciones que se refieren a la escolarización de los alumnos con discapacidades, especialmente intelectuales, han representado una parte significativa de la actividad en educación. Estas quejas ponen de relieve las dificultades importantes con el que aún se encuentra la integración –la inclusión- del alumnado con discapacidades en los centros ordinarios.

Las quejas relacionadas con el proceso de inscripción han disminuido, ya que se observa, en general, una mayor implicación y una mejor colaboración entre las administraciones para el control de los falsos empadronamientos. Otras cuestiones planteadas han sido la poca transparencia, a veces, de los criterios por los que el Departamento de Educación hace aumentos de ratio en determinadas clases de unas escuelas y no en de otros.

Una cuestión de carácter general es la relativa al juego de la elección de centro y la distribución equilibrada del alumnado, que colisiona, en algunos municipios, con la forma en que se configura la zona de preinscripción y matrícula. Una configuración territorial que, en algún caso, se tendría que estudiar y, posiblemente, revisar. El Pacto para la educación de Cataluña debe fijar nuevos criterios para garantizar la igualdad de oportunidades en la educación desde el acceso a la escuela.

Otros temas planteados han sido los de las situaciones de violencia o las agresiones en el entorno escolar y sobre esta cuestión el Síndic ha insistido en que, normalmente, las respuestas a estos conflictos se deben producir en el marco de la escuela y su entorno.

Educación universitaria

En el ámbito universitario, pueden destacarse como temas que preocupan de manera mayoritaria a los alumnos los relativos al acceso en la universidad, el coste económico de los estudios y las becas. También ha llegado al Síndic la preocupación por la continuidad de los estudios en la misma universidad en la que éstos se han comenzado o en otras.
El Síndic ha podido constatar la falta de claridad o la insuficiencia en las informaciones proporcionadas desde las universidades en relación a las titulaciones ofrecidas y otros trámites universitarios, como por ejemplo traslado de expedientes.

Derechos en el ámbito de la salud

Las listas de espera en el sistema sanitario continúan siendo uno de los motivos de queja más frecuentes. Tanto en relación a la realización de primeras consultas como en la realización de pruebas diagnósticas y terapéuticas, y la realización de intervenciones quirúrgicas, las quejas que recibe la institución resultan inquietantes, en la medida en que se derivan de situaciones en las que los ciudadanos no ven reconocido el derecho a la asistencia sanitaria o, al menos, no de manera suficientemente ágil.

Por este motivo, el Síndic ha iniciado una actuación de oficio para tener un conocimiento profundo, global y actualizado de esta problemática y de las medidas adoptadas por la Administración sanitaria para afrontarla.

Asimismo, la problemática que rodea las drogodependencias, las necesidades con el que están las personas afectadas por esta adicción y las consecuencias de una atención insuficiente, por parte de los poderes públicos, también ha sido objeto de la atención de esta institución.

La creación de salas de consumo higiénico es la actuación que suscita más quejas bajo el punto de vista de una parte de los ciudadanos, que ven con preocupación la instalación de estos equipamientos. En este sentido, el Síndic se ha manifestado en favor de su creación para atender personas drogodependientes.

Desde el Síndic se ha hecho un especial énfasis en la idea que la conciliación de los diferentes intereses legítimos se debe hacer efectiva mediante el intercambio de información y el diálogo abierto y tolerante entre las partes en conflicto. Sería necesario trabajar en la consecución de un gran pacto político e institucional para facilitar la ubicación de equipamientos destinados a determinados colectivos de personas, que son considerados problemáticos por un lado de la ciudadanía, de manera que se garantice una distribución equilibrada y equitativa en el territorio y se avance en la cohesión social.

Derechos laborales y prestaciones de la seguridad social

En esta área se observan colectivos endémicos, como los ciudadanos mayores de cuarenta y cinco años, en paro y con dificultades de reinserción en el mercado de trabajo, que continúan necesitando apoyo y ayudas de las administraciones. Tampoco se ha resuelto la ocupación de personas con riesgo de marginación, ni la problemática inserción de los discapacitados, pese a las bonificaciones que tienen las empresas para contratarlos y las obligaciones legales de reserva, que tienen éstas y las administraciones públicas.

En relación a las empresas de inserción laboral y su trabajo con personas en situación de riesgo de exclusión la problemática es diversa. Por un lado, a la institución llegan quejas sobre los retrasos en recibir las subvenciones, lo que hace peligrar los programas de reinserción y la subsistencia de aquellas empresas. De la otra, las escasas medidas de fomento y desarrollo de los programas de ayudas por parte de estas empresas, motivaron al Síndic a sugerir su desarrollo y a tomar las

medidas adecuadas para que se cumpla la ley.

Algunas quejas que ha recibido el Síndic de Greuges demuestran que la aprobación de la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras no ha sido suficientemente eficaz, al menos en su finalidad de incorporar a la mujer en el mercado de trabajo, ya que la maternidad continúa siendo un obstáculo para incorporarla.

Derechos en el ámbito tributario

A lo largo del año 2005, esta institución ha estudiado la aplicación del IVA al canon del agua, y la idoneidad de la recuperación de la tasa sobre recogida y tratamiento de la basura. En todos estos casos, la preocupación del Síndic, más allá de la situación concreta e individualizada a la que ha dirigido la atención principal, ha sido analizar si de una situación en concreto se podía desprender alguna recomendación de carácter general que mejorase la situación del conjunto de la población.

También se han recibido numerosas quejas, que giran alrededor del precio del agua y de los tributos que se incorporan al recibo de su consumo. Por este motivo, el Síndic pretende estudiar a fondo esta temática durante el próximo ejercicio, con la finalidad exclusiva de evitar situaciones injustas que pueden penalizar las familias con menos recursos económicos.

El Síndic ha actuado de oficio en materia de plazos para solicitar las indemnizaciones por tiempo de privación de libertad antes del 1 de abril de 1939 y las exenciones fiscales relativas a estas indemnizaciones.

Puesto que persistía la situación de muchas personas, a las que se les había denegado la solicitud porque era extemporánea o no habían solicitado una indemnización por el tiempo de privación de libertad, el Síndic inició una actuación de oficio para solicitar la reapertura del plazo para poder formular las solicitudes. Esta recomendación ha sido aceptada y la Ley catalana 21/2005, de 29 de diciembre, de medidas financieras, en su DA quinta, establece la presentación, a partir de la entrada en vigor de la ley, de nuevas solicitudes sin sujeción a plazo.

Asimismo, el Síndic pidió que se recogiese expresamente la no sujeción de estas indemnizaciones al impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) sobre las indemnizaciones concedidas por las comunidades autónomas en favor de los que sufrieron privación de libertad, como consecuencia de los supuestos previstos en la Ley de amnistía. Esta recomendación también ha sido aceptada**.**

Derecho a la vivienda

El acceso a la vivienda, tanto desde la perspectiva de la gente joven que se incorpora al mercado laboral y quiere emanciparse de su familia, como desde las dificultades de encontrar alquileres al alcance (especialmente en el caso de la gente de la tercera edad), como desde la necesidad de conseguir que la vivienda no se convierta en un elemento de exclusión social, ha sido una constante durante el año 2005, tanto en las quejas presentadas en la institución, como en el debate social.

Precisamente por ello, esta institución trabaja en un informe monográfico que presentará al Parlamento dentro el ejercicio del año 2006, para reflexionar sobre los obstáculos en el ejercicio de un derecho básico, que se observan, tanto desde la vertiente de quién nos presenta la queja, como de las dificultades de las administraciones públicas por hacerlo posible.

El accidente del barrio del Carmel provocó la apertura de una actuación de oficio y la tramitación de toda una serie de quejas de particulares y asociaciones. El Síndic de Greuges ha sido presente desde el inicio de los hechos y ha hecho un seguimiento de la actuación de la administración, tanto autonómica como local. El contacto con las asociaciones de afectados guió la actuación de esta institución. A estas alturas, con la mayoría de problemáticas resueltas, o encaminadas hacia la llena resolución, quedan pendientes algunas cuestiones sobre las cuales el papel del Síndic adquiere de nuevo importancia, como

puede ser evitar el olvido administrativo de los casos especiales, desde la perspectiva del derecho de las personas.

La problemática de acceso a la vivienda es especialmente preocupante en determinados sectores de la población, como por ejemplo las personas en riesgo de exclusión, la gente de la tercera edad y los jóvenes, en relación a los cuales la intervención pública en las políticas de vivienda debe ser más determinante, mediante la adopción de medidas de discriminación positiva que permitan garantizar el acceso a la vivienda a los colectivos que muestran una dificultad especial por razones socio - económicas.

Aspectos de relación con el medio natural

Agresiones medioambientales

El campo medioambiental es, seguramente, el ámbito en que se hace más evidente el afloramiento de nuevos derechos que cada vez son más exigidos por la sociedad. Los ruidos y los malos olores afectan la intimidad de las personas; la contaminación de las aguas afecta la salud y lleva la sociedad a intuir situaciones de riesgo que hacen cada vez más difícil la convivencia pacífica allí donde tienen lugar episodios de contaminación.

En cuanto a las molestias derivadas de la contaminación odorífera, el Síndic ha observado la necesidad de una regulación legal que incluya la reducción de los malos olores como uno de los elementos que se han tener en cuenta en las condiciones generales de funcionamiento y los sistemas de prevéncion de las actividades.

De las problemáticas relativas a la contaminación acústica, cabe destacar la derivada de la entrada en servicio de la tercera pista del aeropuerto de Barcelona.

Otra cuestión planteada en esta institución es la de la calidad del agua destinada al consumo humano. La preocupación del Síndic por este asunto se ha centrado en asegurar una comunicación efectiva del riesgo a la población afectada ante la pérdida de la calidad del agua, sobre la base de los principios de precaución y transparencia, y del marco normativo previsto.

Urbanismo

En lo que concierne a la actividad de planificación urbanística de los ayuntamientos, cabe destacar que los vecinos se sienten cada vez más involucrados en la ordenación territorial y urbanística del término municipal donde residen. Hay una parte de estas quejas en las que las personas interesadas manifiestan su desacuerdo con la calificación urbanística concreta que el ayuntamiento pretende otorgar a su finca. Pero también son numerosas las quejas en las que los interesados muestran su preocupación por los efectos que, dentro del municipio, puede tener la nueva ordenación propuesta. Cabe destacar que, en estos casos, es más frecuente la queja colectiva, o sea, aquélla que es promovida por entidades o asociaciones.

Estas quejas expresan el interés de las personas para que se mantenga el equilibrio entre el desarrollo social, económico e industrial de los pueblos y la preservación de sus valores naturales y culturales, entre el aprovechamiento de los recursos naturales y su protección, entre el interés general del municipio y el interés particular de los propietarios que se puedan ver afectados. Desde el Síndic de Greuges se considera fundamental el mantenimiento de este equilibrio.

El estado de las urbanizaciones de los años 60 y 70 es un problema reincidente respecto al que no se ha encontrado aún una solución.

3. Otros derechos constitucionales y estatutarios

Los derechos lingüísticos

En relación al derecho de los ciudadanos de Cataluña a poder utilizar su lengua propia en todos los ámbitos, las actuaciones del Síndic de Greuges se han dirigido a los

incumplimientos de la normativa vigente en materia de normalización lingüística.

El número de consultas hechas a la institución en relación a presuntas vulneraciones de los derechos lingüísticos ha aumentado y es preciso constatar que más de un 75% de éstas se refiere a la vulneración del derecho a vivir en catalán.

Es preciso apuntar que, desde esta institución y pese a que pueda parecer lo contrario con el tratamiento que algunas informaciones han dado al tema lingüístico, no se detecta la existencia de un clima de confrontación por el uso de las lenguas cooficiales en Cataluña.

El Síndic atiende con rigor todas las quejas lingüísticas que se le plantean e, incluso, orienta a las personas respecto a las quejas que, por el hecho de tener lugar en un ámbito privado, quedan a trasmano de su competencia.

Derechos de participación

En relación a los derechos de participación, cabe destacar algunas actuaciones que han incidido en la garantía de los derechos participativos y el pluralismo político en el ámbito de las corporaciones locales.

En lo que concierne a la obtención de información por parte de los regidores sobre los asuntos de competencia municipal, aún existen algunas corporaciones reticentes a reconocer el derecho a obtener copias de la documentación a la que tienen acceso los miembros de la corporación local sin restricciones, evitando los abusos que se pueda producir.

La presencia de las opiniones plurales en los medios de comunicación de titularidad pública ha sido objeto de análisis en relación al acceso a estos medios de los representantes de las diferentes opciones políticas de una corporación. El Síndic ha defendido la máxima garantía del pluralismo en estos medios.

Además, dentro de la garantía de los derechos de participación política, el Síndic ha propuesto que se reconozca el derecho de los representados políticos en dejar temporalmente sus escaños con reserva de lugar cuando exista una causa que lo justifique para evitar que determinadas situaciones puedan acaecer una causa de discriminación por razón de género.

Derechos de los consumidores

Por la naturaleza de las relaciones en el ámbito del consumo, en muchas ocasiones éstas se escapan de las competencias del Síndic porque ocurren entre privados y cuando llegan a la institución el Síndic orienta al ciudadano hacia los organismos que pueden informarlo sobre sus derechos como consumidor y las vías para ejercerlos. También supervisa la actuación de las administraciones, que deben tutelar los derechos de los consumidores y usuarios, cuando la persona afectada está en desacuerdo con esta actuación.

A menudo las personas que se dirigen al Síndic desconocen cuáles son las administraciones con competencias en materia de consumo y las diferentes vías de las que disponen para defender sus derechos e intereses económicos, como por ejemplo la existencia de las Oficinas Municipales y Comarcales de Información al Consumidor, las funciones de asesoramiento y mediación que llevan a cabo, y las competencias y funciones de la Agencia Catalana del Consumo.

Como elemento destacado en el ámbito del consumo, es preciso mencionar que, durante el año 2005, se ha ampliado la perspectiva de intervención de la institución en los servicios de interés general prestados por operadores privados bajo el régimen de libre mercado.

Las carencias de los servicios de transporte público, sobre todo cuando se trata de núcleos de población alejados de las concentraciones urbanas han sido también, como en otros años, objeto de queja.

Libertad, seguridad y Administración de justicia

El que las fuerzas de seguridad sirvan con objetividad los intereses generales previstos en el ordenamiento jurídico, exige que sus actuaciones se adecuen al principio de proporcionalidad en la protección de los bienes jurídicos. La mayor parte de las quejas en esta área, que se refiere a los posibles maltratos, por parte de los diferentes cuerpos de seguridad, la falta de proporcionalidad de las actuaciones de éstos o la posible inoperancia policial, se han cerrado porque 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, o bien porque han sido objeto de una resolución judicial

En esta área, es preciso resaltar la actuación de oficio relativa a la problemática y realidad social de las trabajadoras/trabajadores sexuales, objeto de debates públicos continuos en los ámbitos parlamentario, social e institucional. Tal y como se ha comunicado a las instituciones pertinentes, el Síndic considera que hay una situación de vacío legal o de alegalidad, que conduce a los abusos o los puede favorecer. Desde el Síndic se considera que es preciso un mayor consenso social, que permita la reglamentación del trabajo sexual dentro del respeto al contenido de los derechos humanos de las personas que ejercen esta actividad. Ahora bien, eso no tiene que llevar a la renuncia del objetivo de la sociedad de generar políticas que favorezcan la inserción social de las personas que ejercen la prostitución e intenten favorecer el abandono de esta actividad a través de políticas laborales, sociales, sanitarias, de integración y penales que intervengan de manera efectiva contra el tráfico de personas, y protejan a los menores.

En lo que concierne a la actuación en el ámbito de la justicia, ésta se ha centrado en la garantía de uno de los principios esenciales que rigen el ordenamiento jurídico: la obtención, por parte de las personas, de una tutela judicial efectiva a través de un proceso público, sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, de acuerdo con lo previsto por el artículo 24.2 de la Constitución.

El derecho a una buena administración

Procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo, además de un elemento sustancial para la eficacia de la actuación administrativa, es un sistema de garantía de los derechos individuales de los ciudadanos y de su participación en los mecanismos de toma de decisión de los órganos administrativos.

El Síndic ha llevado a cabo actuaciones que han podido resolver una cuestión concreta, aunque con la pretensión de corregir defectos procedimentales en las administraciones públicas. Por ello algunas de estas actuaciones han dado lugar a actuaciones de oficio o recomendaciones de carácter general, en la línea de profundizar en la garantía del derecho a una buena administración.

Las quejas relacionadas con el ejercicio del derecho de petición han sido objeto de la atención del Síndic. El Síndic considera que la efectividad de este derecho depende, en buena medida, del esfuerzo que dediquen al mismo los poderes públicos. Es considerable el número de quejas que evidencia las dificultades para que las administraciones catalanas identifiquen determinadas comunicaciones que se les dirigen como un ejercicio de este derecho constitucional.

En cuanto a los procedimientos sancionadores, desde el Síndic se ha insistido en la necesidad de respetar la presunción de no existencia de responsabilidad mientras no se demuestre lo contrario. En el informe se da cuenta de algunos procedimientos seguidos por algunas administraciones públicas que no han respetado estas exigencias procedimentales.

Asimismo, la notificación de los actos y resoluciones administrativas a sus destinatarios, pese a ser un elemento esencial del procedimiento administrativo, desde la perspectiva del derecho a la defensa del interesado, se han detectado algunas prácticas desconocedoras de esta garantía y alejadas de la jurisprudencia

constitucional en materia de notificaciones.

Función pública

En materia de función pública, cabe destacar algunas actuaciones del Síndic para mejorar el acceso de las personas que, a causa de alguna discapacidad, tienen más dificultades para acceder a determinadas pruebas. El Síndic sugirió que se potenciase la realización de pruebas descentralizadas por las dificultades de traslado o el establecimiento de medidas para facilitar la realización de las pruebas, en las que participan personas invidentes o con otra discapacidad o para garantizar que las personas invidentes puedan disponer de los elementos de auto corrección de las pruebas realizadas.

En informes anteriores al Parlamento de Cataluña, el Síndic ya se ha referido a las disfunciones que provoca la situación de interinidad, en la que se encuentra buena parte de los empleados públicos. El Síndic ha sugerido a la Administración la necesidad de tender a la estabilización del personal al servicio de las administraciones públicas.

Finalmente, ante las quejas presentadas por la disconformidad con la imposibilidad de los funcionarios de acogerse a la jubilación parcial, el Síndic se ha dirigido tanto al Defensor del Pueblo como a los grupos parlamentarios del Parlamento de Cataluña para que adopten las medidas adecuadas de modificación de la legislación vigente en el sentido expuesto.

Responsabilidad patrimonial de la Administración, contratación administrativa y expropiación forzosa

En materia de contratación administrativa, el Síndic ha insistido en la necesidad que, de acuerdo con la regulación tanto del texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas como de las directivas comunitarias, en el marco de un concurso abierto, la experiencia del contratista no se puede valorar como criterio de adjudicación. El procedimiento restringido de contratación admite, en cambio, una selección previa del contratista de acuerdo con la experiencia.

En materia de responsabilidad patrimonial, a lo largo del año 2005, el Síndic ha tenido que recordar a las administraciones afectadas que, una vez presentada la reclamación, el procedimiento y la tramitación los desarrolla y los impulsa la misma Administración.

En lo que concierne a la expropiación forzosa, el Síndic ha abierto una actuación de oficio para investigar situaciones como modificaciones de proyectos no explicadas sin posibilidad previa de hacer nuevas alegaciones. Además, también serán objeto de análisis las situaciones de retraso injustificado en la tramitación de los expedientes de apremio.

4. Desplazamientos por el territorio

Con los desplazamientos de la oficina del Síndic a diferentes poblaciones de Cataluña se persigue acercar físicamente la figura y las funciones del Síndic a las personas que quieran plantearle alguna cuestión, difundir el conocimiento de esta institución y conocer sobre el terreno las diferentes realidades, conflictos y déficits que tanto los ciudadanos como las administraciones públicas pueden sufrir. También se aprovecha la visita para despachar, con las administraciones públicas afectadas, las cuestiones pendientes de resolución planteadas por los ciudadanos.

Durante este año, se han visitado las localidades de Manresa, Cornellà de Llobregat, Móra d'Ebre, El Pont de Suert, Santa Coloma de Farners y Granollers. En todos los desplazamientos se recogen las quejas de los ciudadanos y, además, se comprueban *in situ* algunas problemáticas locales.

4. DATOS DESTACADOS DEL AÑO 2005

El año 2005 el Síndic de Greuges de Cataluña ha iniciado un total de **8373** actuaciones, de las que **3617** han sido quejas de los ciudadanos, **81** han sido iniciadas de oficio por la misma institución y **4675** han sido las consultas.

Sin embargo, en este total no están computadas aquellas actuaciones realizadas desde el Servicio de Atención a las Personas para orientar aquellas situaciones en las que se quiere presentar queja (2420), que sitúan la cifra final de actuaciones realizadas por el Síndic en un total de 10793; si no se tienen en cuenta en el total de actuaciones es porque, tarde o temprano, los interesados acaban presentando una queja y, por lo tanto, su cómputo sería doble (como queja y como consulta); Aun así, se considera necesario mencionarlas porque, en el fondo, no dejan de ser consultas dadas por el Síndic, sobre todo en los casos en que los interesados no presentan la queja y, por lo tanto, no se suman a ningún otro concepto.

Se observa un crecimiento notable respecto al ejercicio 2005 y los anteriores. Las quejas, por ejemplo, han aumentado un 24,68%, mientras que el año pasado este el crecimiento había sido del 14%, y el anterior del 1,8%. El gran salto cuantitativo lo ha dado el Servicio de Atención a las Personas (SAP), ya que el crecimiento de sus actuaciones se cifra en un 95%, o sea, casi ha doblado numéricamente las atenciones realizadas.

Las materias que soportan un mayor número de quejas continúan siendo las relativas a la Administración general (21,6%), a la Ordenación del territorio (20,9%) y Seguridad Ciudadana y Justicia (10,9%). Las actuaciones de oficio se han centrado, durante el ejercicio 2005, tanto en la protección de los derechos sociales y constitucionales (Administración general, 14,8%, y Organización del Territorio, 8,1%) como a la protección de los colectivos con necesidades especiales de protección (Servicios Sociales, 13,5%, e Infancia y Adolescencia, 13,5%).

Del total de 5601 quejas y actuaciones de oficio tramitadas durante el ejercicio actual, 1903 provenían de ejercicios anteriores, de las que el 79,1% ya está concluido y resto, el 20,8%, está en trámites entre los promotores, el Síndic y la Administración. En cuanto a las actuaciones iniciadas el 2005, el 55% ya ha finalizado.

En cuanto a la forma de finalización de los expedientes, durante el 2005, en uno 31,2% el Síndic ha detectado que había alguna irregularidad por parte de la Administración. En algunos casos, la Administración ha corregido su actuación a partir de la demanda de información del Síndic. En cambio, en otros supuestos, la enmienda de la irregularidad constatada ha tenido lugar después de la resolución del Síndic. Como resultado, del 31,2 % de los casos mencionado, el grado de aceptación de las consideraciones del Síndic, es decir, de corrección de la actuación administrativa a instancias del Síndic, se sitúa en el 93,87%. En cambio, en uno 6,13 la Administración no acepta las consideraciones del Síndic y en uno 0,5 de los casos no contesta. Estos últimos supuestos son los que se califican como falta de colaboración de la Administración.

En uno 35,7% de las quejas, no se ha detectado ninguna irregularidad en la actuación de la Administración, por lo tanto el Síndic no ha tenido que elaborar ningún tipo de sugerencia o recomendación.

Finalmente, en otros casos, las quejas se han enviado a otros ombudsman (11,7%) o bien no se han admitido por causas legales (20,8%), como por ejemplo las quejas cuyo objeto se encuentra pendiente de una resolución judicial o sin de fundamento. Sólo en uno 0,6% se ha producido el desistimiento de los promotores.

En las cifras presentadas se evidencian dos factores; por un lado, el aumento cuantitativo de las actuaciones realizadas desde la institución; y, por el otro, la continuidad del alto seguimiento de las consideraciones del Síndic por parte de las administraciones, a pesar de que se

continúa observando una dilación en el momento de contestar la petición inicial de información o la consideración final.

5. OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN

1. Relaciones con otras instituciones

El Síndic participó en el X Congreso de la FIO y Asamblea General, que tuvo lugar del 14 al 17 de noviembre en Asunción (Paraguay). El congreso estuvo dedicado a la protección de la infancia y adolescencia.

En la IX reunión anual de ENOC, que tuvo lugar en Varsovia los días 21 y 23 de septiembre, organizada por el ombudsman polaco para la infancia, Pawel Jaros, también participó el Síndic.

Asimismo, este año se ha recibido la visita del ombudsman de la Región Valona (Bélgica), Frédéric Bovesse, y de la defensora del pueblo de la ciudad de Buenos Aires (Argentina), Alicia Beatriz Perini, y del comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, Álvaro Gil-Robles.

En relación a los defensores locales, siguiendo con la relación de estrecha colaboración iniciada con estas instituciones, es preciso mencionar la asistencia del Síndic al encuentro de Síndics y defensores locales del 21 de abril de 2005, en Manlleu.

En lo que concierne a los defensores universitarios, el Síndic ha asistido a las reuniones generales que han llevado a cabo los defensores universitarios de Cataluña y les ha propuesto la firma de un convenio que delimite claramente la voluntad de colaborar.

2. Cooperación internacional

La cooperación internacional del Síndic se centra básicamente en el apoyo a instituciones de países de la exIugoslavia, como consecuencia de los buenos resultados conseguidos con los diferentes proyectos que se han llevado a cabo en aquella región y que han permitido de diseñar líneas de actuación adaptadas a las necesidades de aquellas instituciones en cada momento. En este sentido, la plena familiarización de esta institución tanto con la realidad de la región como con su entramado institucional y evolución han sido elementos determinantes.

Durante el año 2005, esta institución ha desarrollado el proyecto de asistencia jurídica gratuita en Serbia y se han conseguido avances importantes en la institucionalización de este servicio.

Asimismo, esta institución ha puesto en marcha un proyecto de potenciación del Ombudsman en Bosnia-Herzegovina como promotor de mejoras en el ámbito de la Administración de justicia, en general, y en el ámbito de la protección de menores maltratados, en particular. El proyecto pudo ser conocido de cerca por una delegación parlamentaria, con motivo de la visita institucional que se hizo en Bosnia-Herzegovina, junto con una delegación del Síndic de Greuges.

También se ha participado en actividades que han organizado otras instituciones, como por ejemplo el seminario organizado por el Ombudsman Griego a Lemos-Prespa (Grecia) sobre la gestión de casos medioambientales, o la conferencia internacional organizada por el Ombusdman de Vojvodina sobre el Ombusdman en las sociedades multiculturales (Novi Sad, capital de la Región de Vojvodina, Serbia).

3. Actividades de difusión

Con la finalidad de ser una institución más próxima a las personas, más útil para todos (administraciones y ciudadanos), y más ágil en el funcionamiento y transparente en la relación, el Síndic ha llevado a cabo diferentes actuaciones, tanto de procedimiento interno como de carácter externo, como por ejemplo la creación de una nueva imagen corporativa, que incluye un nuevo logotipo con la inscripción "Síndic–el defensor de las personas".

Como acontecimientos organizados por el Síndic de Greuges para difundir la institución y la función de defensa de derechos, cabe destacar la culminación del ciclo de jornadas con motivo del vigésimo aniversario de la aprobación de la Ley 14/1984, de 20 de marzo, del Síndic de Greuges.

En las II Jornadas, participaron activamente los defensores autonómicos del Estado español, los diputados de la comisión del Síndic del Parlamento y especialistas en los temas que se trataron. Las nuevas problemáticas objeto de análisis y debate se seleccionaron entre las que, ya sea por su gravedad, por el número de personas afectadas o por la conciencia social que han generado, se deben abordar y reformular desde la institución del Ombusdman.

Las III Jornadas se titularon "La expansión del Ombusdman: diferentes modelos" y se convocó a los principales defensores del pueblo de Europa para analizar los modelos de trabajo de los ombudsman desde diferentes perspectivas. Entre las conclusiones de las jornadas, cabe destacar el acuerdo para impulsar la colaboración y trabajo en red del defensor europeo, los ombudsman estatales y los defensores regionales para potenciar la defensa de los derechos de las personas.

La institución ha organizado, conjuntamente con la Universitat Autònoma de Barcelona, la tercera edición de un crédito de libre elección que tiene como objetivo dar a conocer el trabajo desarrollado por el Síndic y acercarlo al mundo académico para promover su estudio e investigación en el ámbito universitario.

Asimismo, el Síndic y su equipo han tenido un interés especial en conocer de cerca entidades y organizaciones sociales que trabajan en ámbitos relacionados con los derechos sociales y económicos. Además de contar con un Consejo Social, que se reúne regularmente y provee al Síndic de un contacto directo con la realidad social, durante el año, se han visitado también algunas organizaciones como El Lloc de la Dona, la Fundación Trinijove, el Casal Marianao, Acció Solidària contra l'Atur, el Casal d'Infants del Raval, Prisba y Arrels Fundació.

También es preciso dejar constancia que el Síndic mantiene la colaboración con la Cátedra para la Inmigración, con el fin de prestar la máxima atención a los asuntos relacionados con extranjería.

I. ACTIVIDAD DE DEFENSA DE DERECHOS DE LAS PERSONAS

A. ACTIVIDADES POR MATERIAS **27**

B. LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN EN CIFRAS **365**

C. ACTIVIDADES FUERA DE LA SEDE **431**

A. ACTIVIDADES POR MATERIAS

1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHOS **29**

2. CONSUMO **69**

3. CULTURA Y NORMALIZACIÓN LINGÜÍSTICA **91**

4. EDUCACIÓN **111**

5. INMIGRACIÓN **145**

6. INFANCIA Y ADOLESCENCIA **167**

7. MEDIO AMBIENTE **201**

8. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS **221**

9. RELACIONES LABORALES Y PENSIONES **235**

10. SANIDAD **257**

11. SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA **279**

12. SERVICIOS SOCIALES **311**

13. TRIBUTOS **329**

14. URBANISMO Y VIVIENDA **349**

1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHOS

1.0. Administración pública y derechos en cifras **30**

1.1. Procedimiento administrativo **31**
1. Algunas consideraciones en materia de subvenciones 32
2. Elementos formales para garantizar el ejercicio del derecho de revisión de las decisiones administrativas 34
3. De nuevo, el derecho de petición 35
4. La aplicación de los principios del derecho penal al derecho administrativo sancionador 37
5. Coacción administrativa 41

1.2. Función pública **42**
1. Condiciones de las pruebas. Especial atención a la garantía de acceso de las personas con discapacidades 44
2. Otros procesos selectivos 47
3. Personal interino 49
4. Jubilación de los funcionarios 50
5. Otras cuestiones: equiparación laboral y profesional del personal de la XHUP 52
6. Garantías procedimentales y procedimiento disciplinario 53

1.3. Contratación administrativa y dominio público **53**
1. Los criterios para la adjudicación de un contrato por concurso 53
2. El otorgamiento de la licencia de vado tiene que comportar la posibilidad material de utilizar-lo 57
3. Incidencias en la prestación de los servicios funerarios y derechos funerarios a perpetuidad 58

1.4. Responsabilidad patrimonial de las administraciones **59**
1. Los actos de instrucción y la práctica de la prueba en el procedimiento en materia de responsabilidad patrimonial 60
2. La fuerza mayor como elemento determinante de la exclusión de responsabilidad patrimonial 62
3. Responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria 64

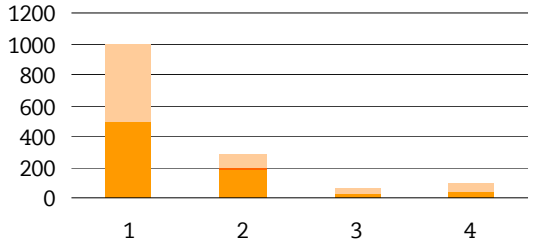
1.5. Relaciones con las administraciones **65**

1.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **66**

1.0. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHOS EN CIFRAS

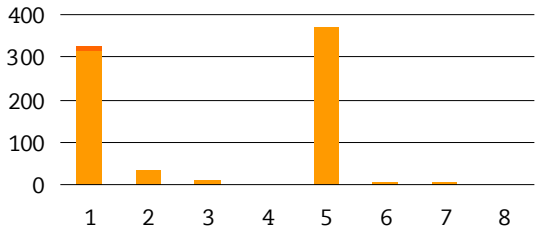
Distribución según materias y tipos de actuaciones

		C	Q	AO	Total
1	Procedimiento administrativo	493	490	5	**988**
2	Función pública	88	187	4	**279**
3	Contratación administrativa	40	29	1	**70**
4	Responsabilidad patrimonial	48	39		**87**
	Total	**669**	**745**	**10**	**1424**



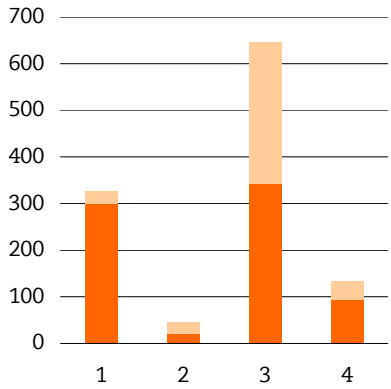
Distribución según la Administración afectada

		Q	AO	Total
1	Administración autonómica	315	9	**324**
2	Administración central	34	1	**35**
3	Administración institucional	10		**10**
4	Administración judicial	2		**2**
5	Administración local	372		**372**
6	Administración periférica	6		**6**
7	Otros	4		**4**
8	Servicios Públicos Privatizados	2		**2**
	Total	**745**	**10**	**755**



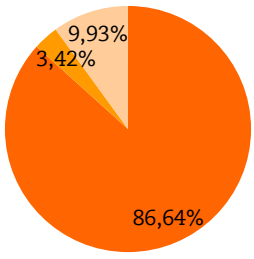
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2005

		>2005	2005	Total	
1	**Pendiente de respuesta a la petición inicial de información**	**26**	**299**	**325**	**28,26%**
2	**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**25**	**20**	**45**	**3,91%**
3	**Expedientes cerrados**	**304**	**343**	**647**	**56,26%**
	Actuación correcta de la Administración	115	182	297	25,83%
	Acepta la resolución	141	112	253	22,00%
	Acepta parcialmente la resolución	10		10	0,87%
	No acepta la resolución	19	10	29	2,52%
	No colabora	1	1	2	0,17%
	Trámite con otros ombudsman	17	34	51	4,43%
	Desistimiento del promotor	1	4	5	0,43%
4	**No admitida**	**40**	**93**	**133**	**11,57%**
		395	**755**	**1150**	**100%**



Grado de aceptación consideraciones del Síndic

■	Acepta la consideración del Síndic	253	86,64%
■	Acepta parcialmente la consideración	10	3,42%
■	No acepta la consideración del Síndic	29	9,93%
	Total	**292**	**100,00%**



1.1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Este primer capítulo de la sección de la relación entre el ciudadano y la Administración pública incluye el relato de las quejas recibidas este ejercicio que afectan los derechos de los ciudadanos en los procedimientos, a través de los que deben hacerse los actos administrativos.

El procedimiento administrativo, además de un elemento sustancial para la eficacia de la actuación administrativa, es un sistema de garantía de los derechos individuales de los ciudadanos y de su participación en los mecanismos de toma de decisión de los órganos administrativos.

Este año 2005 cabe destacar que se ha hecho público el Informe sobre buen gobierno y transparencia administrativa, elaborado por un grupo de trabajo constituido por el acuerdo del Gobierno de la Generalitat, con la función de confeccionar un informe sobre los principios que deben orientar las actuaciones de las administraciones públicas catalanas, sus organismos y empresas, y sus responsables políticos y profesionales, para asegurar la transparencia en la gestión de los recursos públicos y la igualdad en el acceso a la información sobre esta gestión.

Este informe recoge una serie de propuestas y recomendaciones en diferentes ámbitos entre las que, en este capítulo, es preciso mencionar las relacionadas con las ayudas y subvenciones, y el derecho a la información y transparencia.

En materia de ayudas y subvenciones, el grupo de trabajo recomienda que se convoquen con la máxima transparencia, de forma comprensible, con publicidad, indicando las cantidades que se ofrecen y los objetivos pretendidos. También recomienda que respeten el principio de legalidad y sean otorgadas con objetividad y gestionadas con eficacia, eficiencia, transparencia, coherencia y responsabilidad, evitando los conflictos de interés.

Asimismo, en opinión de este grupo de trabajo, se debe asegurar que, en todos los procedimientos administrativos, se comuniquen a las personas interesadas el nombre, la dirección física y electrónica y el teléfono de un funcionario responsable, a quien se deben poder dirigir en cualquier momento para pedir asesoramiento, apoyo o información sobre la tramitación.

También recomienda que todos los servicios, organismos y administraciones públicas tengan a disposición de los ciudadanos interesados manuales inteligibles que los orienten y los informen sobre los trámites, ritmos, criterios y pautas de resolución de los diferentes procedimientos; que les ofrezcan un canal fácil, asequible y rápido de acceso a la información y que se garantice este acceso a través del uso generalizado de las tecnologías de la información y, especialmente, de Internet profundizando en los criterios de administración abierta y estructurando sistemas coordinados entre las administraciones públicas.

Las quejas que se relatan a continuación son un extracto de las que llegan a este área y ponen de manifiesto la procedencia de estas recomendaciones, que, en algunos casos, coinciden con las reflexiones que, año tras año, incorpora este epígrafe, con el fin de mejorar la situación de los ciudadanos que ven vulnerados sus derechos en el procedimiento.

> **El Síndic insiste en la necesidad que la Administración cumpla el deber legal de resolver expresamente**

Para concluir esta introducción, es preciso manifestar de nuevo que las quejas relacionadas con el incumplimiento, por parte de la Administración, de su deber de resolver expresamente persisten. Es por ello que el Síndic se ve en la obligación, como ya ha hecho en los últimos ejercicios, de insistir en la necesidad de dar cumplimiento a este deber legal.

1. Algunas consideraciones en materia de subvenciones

Las subvenciones y ayudas, como legítima expresión de la potestad de fomento, son instrumentos para promover las finalidades que fije la Administración en el ámbito de sus competencias, mediante la financiación parcial de actividades de particulares que encajan con estos objetivos.

Es por ello que las subvenciones se otorgan de acuerdo con unos requisitos y unas condiciones que se fijan en cada momento en función de los objetivos que la Administración pretende alcanzar y los recursos disponibles para esta finalidad. Ahora bien, en este sistema jurídico no hay un derecho subjetivo preexistente a recibir una ayuda.

Así pues, cuando se decide qué es preciso subvencionar y con qué condiciones, existe en este ámbito un margen de discrecionalidad de la Administración que, desde esta institución, no se puede cuestionar, sin perjuicio que los ciudadanos puedan estar legítimamente en desacuerdo con el criterio aplicado en cada caso.

Es preciso tener en cuenta, en este sentido, que el tratarse de una prestación de carácter social no altera la naturaleza discrecional de la subvención, excepto en los casos en los que la legislación haya previsto previamente el derecho a recibir la prestación en determinadas condiciones a las que la Administración necesariamente tendría que dar cumplimiento.

Así pues, el otorgamiento de subvenciones, como cualquier ejercicio de potestades discrecionales, está sujeto a las pautas de control propias de este tipo actividad administrativa: por ejemplo, el control de los llamados elementos reglados. Una vez tomada la decisión, la Administración convocante tiene que vincular la distribución final de las ayudas a las reglas de juego que haya aprobado y que constituyan las bases para concederlas. Asimismo, a todos los efectos, la concesión de ayudas y subvenciones también está sujeta a los principios de publicidad y concurrencia.

El Ayuntamiento de Riudoms convocó un concurso para la concesión de subvenciones a entidades para la organización de actividades culturales, deportivas, recreativas o juveniles de interés público. Para acogerse a la convocatoria era un requisito imprescindible que las actividades de las entidades solicitantes no tuviesen ánimo de lucro y que estuviesen domiciliadas en el municipio.

Una de las solicitantes de estas ayudas presentó como proyecto una revista editada en el municipio y de periodicidad mensual, con contenidos culturales y de interés local. El Ayuntamiento desestimó la petición de subvención pedida para la revista por razones de eficiencia económica, ya que este año el Ayuntamiento había editado un boletín de información municipal que se reparte gratuitamente a todas las viviendas del pueblo, por lo que la Administración pública finanza totalmente esta información. En opinión del solicitante, la decisión municipal no era objetiva y suponía un trato discriminatorio y, por ello, se dirigió a esta institución (queja 2921/04).

Una vez estudiados los antecedentes, el Síndic consideró que la motivación municipal para denegar la ayuda no encontraba justificación en las bases que regían la convocatoria de las subvenciones y que vinculan al Ayuntamiento, sin perjuicio de las evaluaciones que en su parte de discrecionalidad se puedan hacer.

El incumplimiento objetivo de la condición de destinatario o de los criterios del proyecto presentado, tendrían que ser las razones de denegación de la ayuda económica y no otras. Podría ocurrir también que, teniendo en cuenta el número de solicitantes que cumpliesen con las condiciones pedidas, no hubiese consignación presupuestaria suficiente y se tuviesen que prevér criterios de prioridad para fundamentar la resolución final. Aunque ninguno de estos fundamentos coincidían con el motivo de la denegación.

Ciertamente no corresponde al Síndic pronunciarse sobre la aceptación o denegación de una demanda de subvención, pero sí que puede recordar a

las administraciones el deber de ajustar las decisiones a los criterios previamente definidos, como la ley de la convocatoria de otorgamiento de subvenciones.

En respuesta a estas consideraciones, el Ayuntamiento mantuvo su decisión porque consideraba que el acuerdo adoptado se ajustaba a las bases de la convocatoria.

Durante este ejercicio y en este ámbito, el Síndic también ha tenido la ocasión de pronunciarse en relación a una práctica administrativa bastante estendida y que no se erradica. Cuando una persona presenta una solicitud de subvención ante la Administración, ésta debe respetar el derecho del peticionario a no presentar documentos que ya están en poder de la Administración.

Esta incidencia la planteó una ciudadana (queja 9/05), que presentó una solicitud de ayudas de apoyo a las familias numerosas con niños menores de seis años para el año 2004.

La promotora de la queja ya había aportado toda la documentación necesaria para poder acceder a estas ayudas en la convocatoria del año 2003, para su hija adoptada, que nació el 2002, pero el Departamento de Bienestar y Familia le volvía en pedir el libro de familia para confirmar que la hija adoptada pertenecía a la familia.

En respuesta a la petición de informe, el Departamento manifestó que la duplicidad se había producido por un problema del programa informático, que no permitía verificar esta circunstancia, y se comprometió a adoptar las medidas necesarias para paliar la incidencia informática y, así, no tener que exigir a esta ciudadana presentar una documentación ya facilitada.

Se deben adoptar medidas para que no se tengan que volver a presentar documentos que ya están en manos de la Administración

Desgraciadamente, la promotora de la queja volvió a sufrir este obstáculo en la convocatoria correspondiente al año 2005, se volvió a dirigir a esta institución y manifestó que, nuevamente, el Departamento le pedía una documentación que ya había facilitado en las anteriores convocatorias (queja 5050/05). En esta ocasión, se le pedía que aportase la fotocopia de la sentencia de adopción de su hija.

El Departamento manifestó que la incidencia suscitada se debía a que la documentación aportada no había quedado registrada, por un error informático, si bien el expediente había continuado su tramitación y, finalmente, se había dictado una resolución positiva de la solicitud presentada.

El Síndic ha insistido ante el Departamento en la necesidad de adoptar efectivamente medidas para evitar situaciones como la planteada, de manera que se haga realidad el derecho de los ciudadanos a no presentar documentos que ya están en poder de la Administración y, a la vez, se eviten demoras que pueden ocasionarles perjuicios.

Finalmente, este año también se han recibido quejas que evidencian retrasos en el abono de las ayudas económicas, lo que provoca perjuicios a los destinatarios de las subvenciones, ya que les genera unas expectativas de ingreso monetario que, si no se satisfacen en el plazo previsto, a menudo obligan a unos gastos financieros imprevistos.

En concreto, se han planteado quejas en relación a las solicitudes de ayudas para la rehabilitación de viviendas (quejas 2059/05 y 5411/05). Cuando esta institución se ha dirigido al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda para solicitarle un informe sobre esta cuestión, éste le ha confirmado al Síndic el pago de estas ayudas y ha puesto de manifiesto que estos retrasos están causados por la sobrecarga de expedientes de subvenciones, en trámite de los que se tuvo que hacer cargo la Dirección General de Vivienda des de su creación. En este sentido, dicho Departamento afirma que se esmeraran todos los esfuerzos necesarios

para regularizar con la máxima diligencia posible estos expedientes pendientes.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2921/04	Disconformidad con la negativa de ayudas económicas de un ayuntamiento
Q 0009/05	Disconformidad con la obligación de aportar una documentación en poder de la Administración
Q 5050/05	Disconformidad con el requerimiento de una documentación ya presentada en una ayuda por adopción internacional
Q 5411/05	Retraso en el abono de una ayuda otorgada

2. Elementos formales para garantizar el ejercicio del derecho de revisión de las decisiones administrativas

En el marco del procedimiento administrativo, el cómputo de los plazos que se fijan en meses o años es una operación de trascendencia, puesto que un equívoco en el cálculo puede obstaculizar el ejercicio del derecho de los interesados a revisar las decisiones administrativas.

Esta circunstancia se planteó cuando el Departamento de Salud no admitió a trámite, por haberse presentado fuera de plazo, un recurso de alzada interpuesto contra una resolución por la que se hacía pública una convocatoria para cubrir plazas vacantes de personal facultativo de equipos de atención primaria.

El Departamento no admitió a trámite este recurso de alzada de acuerdo con una jurisprudencia de la que se deduce que, a pesar de que el cómputo de fecha a fecha se inicie el día siguiente de la notificación o publicación, el día final de estos plazos es siempre el correspondiente al número ordinal del día de la notificación o publicación del mes o año que corresponda.

Ahora bien, esta doctrina no se tuvo en cuenta en relación a las instancias para participar en esta convocatoria, que diferentes aspirantes presentaron, también, el mismo día que este recurso de alzada, o sea, fuera de plazo: en este caso, el Departamento las admitió.

La persona que interpuso este recurso de alzada se dirigió al Síndic para poner de manifiesto este trato discriminatorio y para exponer que, para presentar este recurso, había tenido en cuenta la información facilitada por el ICS en diferentes medios (Web oficial, teléfono y ventanilla). Según esta información, el último día del plazo correspondía con el día que esta persona había interpuesto el recurso (queja 2741/04).

En respuesta a la petición de información formulada por el Síndic, el Departamento explicó que admitió a trámite las instancias de los aspirantes que, por una información errónea, se habían presentado una vez finalizado el plazo, por la aplicación de la teoría de los actos propios, que deriva también de una consolidada jurisprudencia.

Si bien el Síndic comparte este criterio, puso de manifiesto que si el plazo considerado hábil era el mismo tanto para las personas que querían participar en la convocatoria como para aquéllas que querían interponer un recurso de alzada, esta interpretación fundamentada en la teoría de los actos propios también era aplicable a la persona recurrente y, en consecuencia, se tendría que haber admitido a trámite su recurso y se tendría que haber resuelto con la argumentación que se considerase oportuna.

Es por ello que el Síndic sugirió al Departamento que revocase la resolución por la que se declaraba la inadmisión del recurso de alzada por extemporánea y se dictase una nueva resolución que lo admitiese a trámite y resolviese sobre el fondo de la cuestión. El Departamento aceptó la sugerencia formulada.

La notificación es vital para garantizar el derecho a recurrir contra decisiones administrativas

Otro elemento formal vital para garantizar el ejercicio del derecho a presentar alegaciones o a recurrir contra una decisión administrativa es la notificación.

La notificación de los actos y las resoluciones administrativas a sus destinatarios es un elemento esencial del procedimiento administrativo, desde la perspectiva del derecho a la defensa de la persona interesada, ya que les permite conocer el contenido de la decisión administrativa, los argumentos que la fundamentan y los recursos que pueden formular en contra, a la vez que determina la eficacia del acto y el inicio del cómputo del plazo para formular estos recursos.

A pesar de ello, no todas las actuaciones administrativas deben ser objeto de notificación personal a las personas interesadas. Así, por ejemplo, la eficacia de las disposiciones de carácter general, que tienen un procedimiento específico diferente al de los actos administrativos, se determina con la publicación de la disposición en el boletín oficial que corresponda.

Es preciso tener en cuenta también que, de acuerdo con la jurisprudencia más reciente del Tribunal Supremo, los planes urbanísticos tienen la naturaleza de norma jurídica y no de acto administrativo, por lo que no les son aplicables las normas sobre notificación de los actos administrativos, sino las propias de las disposiciones de carácter general que se consideran notificadas a la pluralidad indeterminada de sujetos a la que se dirige, mediante la publicación de la aprobación definitiva del Plan –que es el acto susceptible de impugnación- en el diario oficial que corresponda.

Sin perjuicio de eso, hay que tener en cuenta también que los instrumentos de planeamiento están sujetos al principio de publicidad y, en consecuencia, cualquier persona, haya formulado alegaciones o no, puede consultar el contenido del mismo y de todos los documentos que lo conforman y formular, en su caso, un recurso contra el acto de aprobación definitiva del Plan.

El Síndic así lo indicó a diferentes personas, que presentaron una queja porque el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas no les había notificado personalmente la respuesta a las alegaciones que presentaron en la aprobación inicial del Plan Especial para la creación de un equipamiento penitenciario en el campo de Lledoners, en el término municipal de Sant Joan de Vilatorrada (queja 1564/05).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2741/04	Disconformidad con el cómputo de plazos en un proceso selectivo de personal
Q 1564/05	Falta de respuesta de la Administración a unas alegaciones

3. De nuevo, el derecho de petición

La aprobación, con el consenso de todos los grupos políticos, de la Ley orgánica 4/2001, reguladora del derecho de petición y el desarrollo del mismo por el Decreto 21/2003, de 21 de enero, por el que se prevé el procedimiento para hacer efectivo este derecho ante las administraciones públicas catalanas, fue objeto de un análisis que esta institución publicó en el informe del año 2002.

Una de las conclusiones que se desprenden de este estudio es que, a pesar de que el derecho de petición es un derecho fundamental que prevé la Constitución, aún es desconocido por buena parte de la ciudadanía y requiere más difusión. Así pues, es preciso manifestar que el futuro de esta institución depende, en buena medida, de la actividad que dediquen los poderes públicos: si la Administración pública cumple los trámites y plazos que la nueva ley prevé y las obligaciones que impone, se consolidaría la convicción de los ciudadanos de que los poderes públicos los escuchan.

Es preciso que la Administración incorpore pautas de conducta para garantizar el derecho de petición

Tres años después, en la medida en que es considerable el número de quejas que evidencian las dificultades para que las administraciones catalanas identifiquen determinadas comunicaciones que se les remiten como un ejercicio de este derecho constitucional, es preciso volver a insistir en la necesidad de esmerar recursos y de incorporar protocolos de actuación para que, en la cultura administrativa, se incorporen pautas de conducta que permitan a sus agentes identificar y tramitar correctamente estas peticiones.

Así, por ejemplo, ante una queja que mostraba la disconformidad con la decisión municipal, la cual no estimó la petición para instalar un negocio de alquiler en la playa, si bien no se apreciaban indicios de irregularidad con la actuación administrativa, en la medida en que del escrito se podía deducir que la persona interesada, que era extranjera, no disponía de toda la información relativa al régimen jurídico de dicho tipo de instalaciones en la playa y del procedimiento previsto para tramitar su solicitud, esta institución sugirió al Ayuntamiento de Mont-roig del Camp que elaborase una nueva respuesta a la petición formulada por el promotor de la queja, en la que se le explicase de forma más concreta y entendedora el régimen jurídico aplicable a su petición de información. El Ayuntamiento no aceptó esta sugerencia (queja 3329/04).

En otras ocasiones, la Administración considera que, con la información facilitada verbalmente al peticionario, ya se cumple con la obligación de dar respuesta a su petición. En estos casos, el Síndic ha recordado que también hay que responder por escrito y notificar esta respuesta al peticionario en el plazo de tres meses a contar de la fecha de presentación de la petición (quejas 1446/05 y 2123/05).

En torno al derecho de petición, aunque con especificidades, esta institución quiere introducir una reflexión, que ha suscitado algunas de las quejas que, cada vez con más frecuencia, plantean los ciudadanos.

La generalización del acceso a la información administrativa a través de Internet y el uso de las nuevas tecnologías para comunicarse con la Administración hacen que cada vez sean más frecuentes las peticiones y solicitudes formalizadas a través de esta vía.
Posiblemente, muchas de estas comunicaciones se tendrían que calificar como ejercicio del derecho de petición y recibir el tratamiento procesal correspondiente. Sin embargo, no parece ser que la regulación del derecho de petición, pensada para otros supuestos, dé una respuesta adecuada a estas solicitudes.

Esta realidad, que presumiblemente se manifestará cada vez de manera más intensa en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos, lleva a plantear que deberá valorar la posibilidad de establecer un régimen específico para estas comunicaciones que clarifique el tratamiento que se les debe dar y aporte seguridad jurídica a esta relación.

Además de la conceptualización jurídica que es preciso darles, es preciso tener en cuenta que el uso de las nuevas tecnologías permite, especialmente en el caso de Internet, el acceso a la información de forma inmediata. Esta circunstancia puede generar en el ciudadano que se dirige a la Administración de forma telemática la expectativa de una respuesta también inmediata, que la Administración no siempre está en disposición de proporcionar, sobre todo cuando la cuestión planteada o la información que se pide requiere una valoración especializada.

Es preciso remarcar, en todos los casos, que si se ofrece a los ciudadanos la posibilidad de dirigirse a la Administración por correo electrónico, es preciso también articular los recursos necesarios para responderlos en un plazo razonable.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3329/04	Retraso de un ayuntamiento en la respuesta de una petición para instalar un negocio.
Q 1446/05	Falta de respuesta de un ayuntamiento a un escrito sobre movilidad urbana
Q 2123/05	Falta de respuesta de un ayuntamiento a una dinamización sociocultural para jubilados

4. La aplicación de los principios del derecho penal al derecho administrativo sancionador

Tanto la jurisprudencia ordinaria como la constitucional, cuando debe pronunciarse sobre la adecuación a derecho o no de los actos administrativos sancionadores, alude a la matizada aplicación de los principios penales en el derecho administrativo sancionador. Fundamentalmente, se trata de trasladar los principios penales constitucionales y adecuarlos a las características propias del derecho administrativo sancionador.

> **Se debe respetar la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario**

El principio de responsabilidad implica la existencia de culpabilidad imputable al infractor y es un requisito necesario e indispensable para que pueda operar el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración sobre un sujeto. Por lo tanto, rige el principio de personalidad de las sanciones, sin que pueda imputarse a personas respecto a las cuales no se ha probado la intervención como autores.

Además, en la tramitación de los procedimientos sancionadores, se debe respetar la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario. Se trata de una presunción *iuris tantum* susceptible de prueba en contrario y corresponde a la Administración destruirla. O sea, la Administración tiene la carga de probar la responsabilidad de la persona inculpada en la comisión de la infracción que se le imputa, sin que a ésta le sea exigible lo que se conoce como *probatio diabólica de los hechos negativos*.

Ciertamente, esta prueba puede ser de carácter indiciario, pero es preciso que se trate de indicios plenamente probados y no de meras sospechas con los que se motive expresamente y de manera razonada la resolución, de manera que quede claro el razonamiento seguido por el órgano sancionador para, a partir de los indicios, llegar a la convicción de la existencia de responsabilidad.

Asimismo, también es preciso tener en cuenta que los hechos comprobados por funcionarios, a los que se reconoce la condición de autoridad, se formalicen en un documento público en que se observen los requisitos legales pertinentes, tienen valor probatorio, sin perjuicio de las pruebas que, en defensa de sus derechos, o intereses respectivos puedan señalar o aportar las mismas personas interesadas.

Esta presunción de veracidad se limita a los hechos que, por su objetividad, sean susceptibles de percepción directa por el funcionario habilitado o los que se acrediten con otros medios probatorios, que se consignen en el acta de inspección. La presunción de veracidad no puede operar sobre presunciones o juicios de valor emitidos por el agente de la autoridad, ni sobre calificaciones jurídicas.

Así pues, para que la denuncia determine, tanto la incoación del procedimiento como la eficacia probatoria en el procedimiento administrativo sancionador en relación a la apreciación racional de los hechos y la culpabilidad de la persona inculpada, es preciso que los datos objetivos que refleja la denuncia hayan sido percibidos realmente, objetivamente y directamente por el agente denunciante. Y, en el caso de prueba indiciaria, es preciso que el órgano sancionador indique el nexo lógico que ha llevado de los indicios probados a los

hechos que se obtienen y, además, es preciso que explicite el iter mental en virtud del que, partiendo de los indicios probados, se llegue a la conclusión que la persona inculpada realizó la conducta infractora.

> **La Administración tiene la carga de probar la responsabilidad de la persona inculpada en la comisión de la infracción que se le imputa**

El Síndic trasladó estas reflexiones al Ayuntamiento de Barcelona cuando un ciudadano se dirigió a esta institución para expresar su disconformidad con la imposición de una multa por haber depositado residuos fuera del elemento correspondiente. Del análisis de la documentación se deducía que los elementos de prueba para imputar la infracción se fundamentaban en los hechos descritos por el agente de policía en la denuncia y por el hallazgo, dentro de la bolsa, de un sobre en que constaba su domicilio, cerca del contenedor, del que se deducía la procedencia de la bolsa (queja 2432/04).

En este caso, el objetivo del Síndic no era cuestionar el uso legítimo de la potestad sancionadora ante acciones infractoras de la ordenanza de medio ambiente, después de campañas informativas para fomentar el civismo. En este sentido, se comunicó al Ayuntamiento de Barcelona que esta institución participaba de la bondad de la campaña y de su justificación en la preservación de los derechos de la mayoría a un espacio público limpio y ordenado.

Ahora bien, un análisis del expediente administrativo tramitado llevó el Síndic a considerar que, en esta ocasión, ni la denuncia formulada ni la prueba indiciaria aportada al expediente reunían la eficacia probatoria para acreditar que el promotor de la queja había realizado la conducta infractora, y que a éste le era imputable la responsabilidad derivada de la infracción para enervar, así, la presunción de inocencia.

Así, de la denuncia no se desprendía que el agente de la autoridad constatase el momento en que la persona inculpada depositaba la bolsa de basura fuera del contenedor, considerando que éste es el hecho que se imputa; no es atrevido pensar que pueden concurrir circunstancias diferentes, hasta que no se realiza el servicio de recogida, que provoquen el traslado de la bolsa fuera del contenedor. Además, el Síndic también consideró que el sobre localizado entre la basura, en que consta el domicilio de la persona inculpada, no es una prueba indiciaria suficiente para acreditar un enlace preciso y directo, según las reglas del criterio humano, para llegar a la conclusión de que el promotor de la queja realizó la conducta infractora, y habría la necesidad de complementarla con otras pruebas.

Es por ello que esta institución sugirió al Ayuntamiento de Barcelona que revisase esta actuación y éste no aceptó la sugerencia. El Ayuntamiento consideró que, en este caso en concreto, la muestra de la documentación encontrada con el resto de los residuos, en una bolsa cerrada y fuera del contenedor correspondiente era una prueba suficiente de la infracción realizada. Además, este Ayuntamiento manifestó que la campaña contra el incivismo no se podía abandonar a cada protesta de un ciudadano infractor, ya que convertiría Barcelona en un espacio degradado por los desperdicios de todo tipo colocados fuera de lugar

> **Toda resolución sancionadora, sea penal o administrativa, requiere tanto la certeza de los hechos imputados como la certeza del juicio de culpabilidad**

El Síndic reiteró que el objetivo de las reflexiones no era cuestionar el uso legítimo de la potestad sancionadora por parte de esta corporación ni la oportunidad de la campaña contra el incivismo, sino analizar si, en este caso concreto, el Ayuntamiento había adoptado las medidas necesarias para garantizar los principios inspiradores de esta potestad, ya que toda

resolución sancionadora, sea penal o administrativa, requiere tanto la certeza de los hechos imputados como la certeza del juicio de culpabilidad.

En este sentido, esta institución piensa que revisar una actuación administrativa, porque esta certeza no queda del todo acreditada, no tiene por qué implicar, necesariamente, un abandono de la campaña iniciada, sino que puede servir para incorporar aquellas modificaciones en los expedientes sancionadores que permitan continuar persiguiendo las conductas infractoras, sin debilitar los derechos de los ciudadanos en el procedimiento.

La comisión de una infracción continuada por parte de un ciudadano de L'Hospitalet de Llobregat también ha sido objeto de una sugerencia del Síndic (queja 377/05). En esta ocasión, la Administración sancionó a la persona afectada con seis multas (810 euros) porque había colocado seis carteles de contenido comercial sobre soportes no autorizados y esta era una conducta tipificada como infracción en la ordenanza de civismo y convivencia ciudadana vigente en el momento en que sucedieron estos hechos.

Teniendo en cuenta cuál es el bien jurídico que es preciso proteger de acuerdo con la ordenanza (restablecimiento del orden y reparación del daño ocasionado), el Síndic consideró que los hechos típicos que se habían sancionado de manera independiente –uno por cada cartel retirado- conformaban una unidad objetiva, por lo que, se tendrían que haber sancionado con una multa por un importe equivalente al máximo que corresponde a una infracción mucho grave (150,25 euros), puesto que es una infracción continuada.

La infracción continuada, tal y como su modelo, el delito continuado, es una unidad jurídica formada por diferentes actos y cada uno de ellos, considerado aisladamente, reúne las características de un ilícito consumado o intentado. Aun así, se califican conjuntamente como si fuera un solo ilícito. Por lo tanto, se trata de una construcción que tiene como objetivo evitar reconocer que concurren diferentes hechos típicos constitutivos de otras infracciones cuando existe una unidad objetiva (la lesión de un mismo bien jurídico, aunque haya sido producida por diferentes acciones) o subjetiva (un mismo hecho típico pero diferentes sujetos pasivos), que permiten considerar diferentes actos, por sí solos ilícitos, como parte de un proceso continuado unitario.

Si bien el reglamento que regula el procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa no prevé los efectos de esta figura, en estos casos, se sigue lo que prevé el reglamento penitenciario, de acuerdo con la regla de la absorción que se desprende del código penal: imponer la sanción correspondiente a la infracción más grave en su límite máximo.

El Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat aceptó estas consideraciones y, seguidamente, revisó su actuación e incorporó al nuevo acto administrativo dictado las consideraciones formuladas por esta institución.

El Departamento de Salud también ha atendido unas consideraciones del Síndic que ponen de relieve las ventajas que se pueden obtener si se facilita la máxima información a la persona inmersa en un procedimiento sancionador, tanto des del punto de vista del derecho de defensa de la persona interesada como desde la perspectiva de una actuación más responsable de ésta, en la medida en que conoce las repercusiones de toda índole que puede sufrir, si no cumple los requerimientos de la Administración y adopta una actitud más propicia a cumplirlos.

En esta ocasión, el Departamento había requerido al promotor de la queja que enmendara las deficiencias higienicosanitarias constatadas en una tahona de su propiedad, pero, dado el incumplimiento reiterado de este requerimiento, de acuerdo con lo que prevé la Ley de protección de la salud, el Departamento dictó una orden de cierre preventivo de la instalación y el cese temporal de la actividad de pan.

Una vez examinada la documentación facilitada por la Administración, esta institución comprobó que, si bien en los requerimientos se avisa a la persona

afectada de que su incumplimiento puede generar la aplicación de medidas sancionadoras, no se le especifica que la Administración también puede adoptar medidas cautelares como las que se exponen, sin que tengan el carácter de una sanción.

Es por ello que el Síndic sugirió al Departamento que incorporase esta información en los modelos de documentos que utiliza para formalizar sus requerimientos, sugerencia que fue aceptada (queja 2378/05).

El Departamento de Salud ha aceptado las consideraciones del Síndic sobre las ventajas de facilitar la máxima información a la persona inmersa en un procedimiento sancionador

El principio *in dubio pro actione*, o regla general de la interpretación más favorable al ejercicio de acciones, deriva de la Constitución y obliga a interpretar las normas en el sentido más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales. Aplicar este principio al procedimiento administrativo sancionador implica afirmar que las dudas se deben resolver en el sentido más favorable a la continuidad, al ejercicio del derecho de acción para asegurar, más allá de las dificultades formales, una decisión sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento.

Esta reflexión, la trasladó el Síndic al Departamento de Interior, ya que, en el marco de un procedimiento sancionador, el instructor no permitió la práctica de una prueba testifical, en que eran presentes los dos testimonios propuestos y el abogado del presunto infractor, porque este no aportaba la acreditación de su representación.

En este sentido, el Síndic recordó al Departamento que la falta de acreditación o la acreditación insuficiente de la representación no impide que se considere realizado el acto de que se trate, siempre y cuando se aporte o se enmiende el defecto del mismo dentro del plazo de 10 días que tiene que conceder al efecto el órgano administrativo. Es por ello que el Síndic sugirió la retroacción de las actuaciones al momento de la realización de esta prueba testifical para que se practicase.

El Departamento no aceptó esta sugerencia porque entendió que el plazo de enmienda ya se había ofrecido. Así, explicó que, previamente a la práctica de la prueba, se había advertido al abogado de que tenía que acudir con la acreditación de la representación, por lo que entendía que, en la medida en que ya era conocedor de la necesidad de cumplir con este requisito y no lo había hecho, el hecho de no practicar la prueba era conforme a derecho.

Además, el Departamento consideraba que esta prueba testifical no habría hecho cambiar el sentido de la resolución sancionadora porque ya se había practicado en un expediente tramitado sobre el mismo asunto, que había caducado. El Departamento entendía que, en aquella ocasión, la declaración de los testimonios en ningún momento había desvirtuado la conducta infractora del promotor de la queja, minuciosamente descrita por un agente de la policía autonómica, que goza de la presunción de veracidad.

Una vez examinada toda la documentación, el Síndic constató que, en el procedimiento administrativo que se estaba estudiando, el promotor de la queja y denunciado había propuesto unos testimonios diferentes a los que testificaron en la prueba practicada en el marco del expediente caducado.

En este sentido, el Síndic entendió que, más allá de la valoración de la práctica de la prueba, en la medida de que se trataba del relato de testimonios diferentes, no se podía sustituir o presumir una equiparación, en cuanto al resultado, de ambas declaraciones.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2432/04	Disconformidad con una sanción por depositar residuos fuera del lugar correspondiente
Q 0377/05	Desacuerdo con un expediente sancionador para colocar carteles en las fachadas
Q 2378/05	Disconformidad con la resolución administrativa por el cierre y cese temporal de una tahona de pan

5. Coacción administrativa

Sanciones en materia de tránsito

La mayor parte de las quejas referidas a sanciones en materia de tránsito se refiere a las deficiencias en el sistema de notificaciones (queja 2219/04).

Esta circunstancia es especialmente relevante en los procedimientos tramitados desde el Servicio Catalán de Tráfico (en adelante SCT), en alguno de los que se observa un comportamiento alejado de la jurisprudencia constitucional en materia de notificaciones.

> **Cuando una administración puede conocer otros domicilios del supuesto infractor, es preciso notificarle la propuesta de sanción a estos domicilios**

En concreto, el SCT se limita a notificar la denuncia y resolución sancionadora al domicilio en el que consta registrado el vehículo o domiciliado el carné de conducir del titular del vehículo, y no es hasta llegar al procedimiento de apremio que éste busca otros posibles domicilios del infractor. De esta manera, se puede dar la circunstancia de que un supuesto infractor no tenga noticia de la sanción hasta llegar a la vía de apremio.

En este orden de cosas, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha reiterado que la extensión de garantías del artículo 24 de la Constitución llega hasta los posibles defectos de la notificación.

O sea: cuando la Administración tiene posibilidades de conocer otros domicilios del supuesto infractor, es preciso notificarle la propuesta de sanción y la sanción a estos domicilios, y no limitarse a publicarlo en los diarios oficiales.

Cuando, además, el ciudadano que no ha recibido ninguna notificación ni de la infracción ni de la sanción, observa como le notifican en su domicilio la providencia de apremio, con los subsiguientes recargos, intereses de demora y advertencia de embargo, se pregunta sobre los motivos por los que lo que la Administración ha hecho posible en este último trámite no lo fue mientras tenía la posibilidad de defenderse.

El Síndic ha advertido de esta circunstancia al Departamento de Interior y le ha instado a resolverla rápidamente, como paso previo, en su caso, en la presentación al Parlamento de un informe detallado sobre estas prácticas.

Entre las sugerencias no aceptadas por el SCT, sin ningún motivo aparente, están las siguientes:

El caso de una sanción en el decurso de su tramitación, el agente modifica unilateralmente el contenido del boletín de denuncia, en lo que concierne al ejemplar para el SCT, y deja inalterable el ejemplar para la persona denunciada (queja 2857/05).

El caso de una sanción a un conductor identificado por el titular del vehículo, que da también un domicilio de la ciudad de Barcelona, donde nunca ha vivido nadie con esos nombres y apellidos. Observando la fotografía en que se basa la sanción se observa que el conductor luce uno mono de trabajo de una empresa dedicada a la compraventa de vehículos. Puesto que el denunciado es un anciano, que ha residido siempre a 150 kilómetros de Barcelona, y niega haber conducido nunca aquel vehículo, ni tener relación alguna con la

empresa identificada en el mono de trabajo del conductor, se solicitaba la anulación de la sanción (queja 3621/05).

El caso de una sanción en la que el SCT reconoce que el servicio de correos cometió una errata en el momento de notificar el acuerdo de inicio del expediente sancionador, pero no acepta retrotraer las actuaciones al momento en que se cometió el fallo e insta al denunciado a que reclame a Correos (queja 3726/05).

Expropiación forzosa

Las quejas recibidas por el Síndic se orientan hacia tres direcciones: la incomprensión del procedimiento, la lentitud del proceso y las modificaciones de proyectos mal explicadas.

A menudo los agentes encargados de gestionar las expropiaciones incorporan a los titulares de derechos expropiados a unos circuitos insuficientemente explicados, que son fuente de desconfianzas y de malentendidos que complican aún más el proceso.

Las modificaciones de proyectos no explicadas y que varían las afecciones sobre el territorio sin posibilidad previa de hacer nuevas alegaciones, no se ajustan plenamente al marco jurídico vigente.

El retraso injustificado en la tramitación de los expedientes de apremio, casi siempre en espera de ver como acaba la ejecución de la obra es un mecanismo que vulnera los derechos de los afectados a recibir una compensación equivalente a la pérdida patrimonial sufrida, especialmente cuando el abono de los intereses de demora no siempre se hace de manera automática.

> **El Síndic ha decidido abrir una actuación de oficio sobre las indemnizaciones por expropiación forzosa**

Para trabajar esta problemática de manera global, al margen de las quejas recibidas que afectan situaciones individuales que podrían interpretarse como interesadas, el Síndic ha decidido abrir una actuación de oficio (A/O 4949/05), de la que informará en el próximo informe anual.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 2919/04	Denuncia de irregularidades administrativas en la tramitación de un expediente sancionador
Q 3621/05	Disconformidad con la imposición de una multa supuestamente falsa
Q 3726/05	Falta de notificación de una sanción de tránsito con el importe reducido
A/O 4949/05	Garantías de los derechos en los expedientes de expropiación forzosa

1.2. FUNCIÓN PÚBLICA

En este epígrafe, se recogen las actuaciones relativas a las quejas que plantea al Síndic el personal al servicio de las administraciones públicas de Cataluña. Para facilitar la comprensión de las mismas, se han agrupado en diferentes ámbitos, como por ejemplo el acceso a la función pública, en que se relatan las principales quejas referidas a procesos selectivos, las vicisitudes que afectan al personal interino o la cuestión de la jubilación de los funcionarios.

Cabe destacar que las quejas que se han recibido en esta institución evidencian la necesidad de reformar algunos aspectos de la normativa reguladora de la función pública y, en general, de la que afecta a todo el personal al servicio de las administraciones. El informe del año 2004 ya se refirió a la iniciativa del Ministerio de Administraciones Públicas de constituir una comisión para estudiar y preparar el Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo borrador de informe se entregó el mes de abril de 2005.

Sin embargo, durante este año 2005 el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas también ha elaborado el Libro blanco de la función pública catalana, trabajo que recopila una serie de datos relativos al personal al servicio de las administraciones públicas de Cataluña y que propone un listado de recomendaciones en diferentes ámbitos relativos a la función pública. Este Libro blanco analiza cuál es hoy en día la situación de la función pública en Cataluña y marca las pautas ante una posible reforma para crear un marco normativo catalán en la materia.

Además de este trabajo, durante este año 2005, también se ha hecho público el Informe sobre buen gobierno y transparencia administrativa, elaborado por un grupo de trabajo constituido por acuerdo del Gobierno de la Generalitat. Este informe recoge una serie de propuestas y recomendaciones en diferentes ámbitos -también en relación a la función pública- de acuerdo con su objetivo: orientar las actuaciones de las administraciones públicas catalanas, de sus organismos y empresas, y de sus responsables políticos y profesionales para asegurar la transparencia en la gestión de los recursos públicos.

> **Las quejas recibidas evidencian la necesidad de reformar algunos aspectos de la normativa reguladora del personal al servicio de las administraciones**

Más allá de estas dos iniciativas de carácter más reflexivo, el año 2005 también ha visto como el Gobierno de la Generalitat aprobaba el Proyecto de ley de medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal al servicio de las administraciones públicas de Cataluña, proyecto que, actualmente, se encuentra en tramitación en el Parlamento de Cataluña. Este proyecto sustituirá la vigente Ley 6/2002, introducirá las nuevas medidas previstas por la legislación básica e integrará en un único texto todas las medidas en materia de conciliación laboral, personal y familiar para el personal al servicio de las administraciones públicas de Cataluña. La aprobación de una nueva ley que regule de forma global esta materia debe servir para facilitar la aplicación de un conjunto de medidas que responden a una creciente demanda ciudadana.

Por último, es preciso referirse a una medida que reconoce las disfunciones que genera la cifra de personal interino que hoy presta sus servicios a la Administración y, a la vez, apunta algunas medidas para resolverlas. Se trata, en concreto, del acuerdo conseguido entre el Departamento de Educación y los sindicatos para la estabilidad de los interinos. Según este acuerdo, que ha sido aprobado por el Gobierno, el Departamento de Educación convocará 12.215 plazas de oposiciones hasta el año 2008 para reducir el porcentaje de interinos del 19% actual al 8% en tres años. Esta medida permitirá cumplir el acuerdo firmado entre el Gobierno y todos los sindicatos presentes en la Mesa General de Función Pública (UGT, CCOO y YAC)

para reducir los interinos en la Administración pública.

1. Condiciones de las pruebas. Especial atención a la garantía de acceso de las personas con discapacidades

Del total de las quejas recibidas durante este año en materia de función pública un número importante tiene relación con los procesos de acceso a la condición de funcionario. Así ha sucedido, por ejemplo, en relación a diferentes aspectos de las pruebas para la provisión de plazas de funcionarios docentes convocadas por la Resolución EDC/9/2005, de 7 de enero (veáis la queja 2728/05). En esta queja también se plantean discrepancias con las decisiones de los tribunales o con la valoración de las pruebas o los méritos, a pesar de que el análisis de estas cuestiones, por parte de esta institución, queda limitado por la jurisprudencia que reconoce la "discrecionalidad técnica" de los tribunales calificadores.

Las dificultades que sufren las personas discapacitadas por haberse de desplazar a Barcelona para realizar las pruebas selectivas ante el tribunal ha sido, este año 2005, motivo de queja al Síndic (queja 2728/05). A partir de la información obtenida del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas sobre la decisión de la Administración de la Generalitat, en cuanto a la realización descentralizada de los procesos selectivos, el Síndic ha sugerido que se potencie la realización de pruebas descentralizadas para dar facilidades a un mayor número de aspirantes y que se adopten las medidas adecuadas para que desde otros departamentos de la Generalitat se tomen medidas que impulsen la realización de pruebas descentralizadas territorialmente, sobre todo cuando se trata de procesos selectivos de amplia participación.

El Síndic ha sugerido que se potencie la realización descentralizada de procesos selectivos

Asimismo, a partir de la participación en este proceso selectivo, diferentes personas con discapacidad han manifestado su disconformidad con las bases de la convocatoria que prevén que es preciso acreditar, el mismo día de las pruebas y ante el tribunal, las condiciones físicas, psíquicas o sensoriales (queja 5437/05). Las personas interesadas consideran que se vulneran sus derechos y cuestionan que una previsión de este carácter garantice el anonimato que tiene que imperar en los procesos selectivos. Puesto que eso lo prevé el artículo 5 del Decreto 66/1999, de 9 de marzo, sobre el acceso a la función pública de las personas con discapacidad y de los equipos de valoración multiprofesional, el Síndic ha decidido intervenir en este asunto y ha solicitado información al Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas sobre la finalidad que persigue esta disposición del decreto. En el momento de redactar este informe aún no se ha finalizado esta actuación.

Cuando se trata del acceso a la función pública, también se deben destacar las dificultades que sufren las personas discapacitadas, y así lo reflejan las quejas recibidas durante este año, por ejemplo, en cuanto a la falta de indicaciones para invidentes en el edificio y el aula, en que se hicieron las pruebas del proceso selectivo de ingreso al cuerpo subalterno de Administración de la Generalitat de Cataluña (queja 4809/05). Otra cuestión planteada era que, mientras que los aspirantes en general pudieron hacer la auto corrección de las pruebas por Internet, a los invidentes, como era el caso, que hicieron el examen en braille, no se los ofrecía una solución alternativa e inmediata, y tuvieron que esperar unas semanas para disponer de la herramienta de auto corrección. Sobre esta cuestión, el Síndic sugirió al Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas que, en próximas ocasiones, se tengan en cuenta las necesidades de las personas invidentes y se seleccione un edificio o una sede donde hacer las pruebas que estén adaptados para personas con ésta discapacidad, que desde el momento inicial en que el interesado presenta la solicitud de participación en el proceso selectivo se especifica que lo hace por el turno de

reserva y, posteriormente, aporta un dictamen médico acreditativo de sus condiciones físicas, psíquicas o sensoriales.

En este sentido, el Síndic considera del todo imprescindible que la Administración disponga de un aula y del resto de aspectos logísticos necesarios para facilitar la realización de las pruebas en estos casos en que participan personas invidentes o con otra discapacidad. Igualmente, se considera necesario que desde la Administración de la Generalitat se adopten las medidas necesarias para que las personas invidentes puedan disponer de los elementos de auto corrección de las pruebas realizadas con la misma celeridad que el resto de aspirantes que no sufre ningún tipo de discapacidad y que participa por el turno libre. El Síndic tiene constancia que la Dirección General de Función Pública admitió la existencia de ciertos aspectos logísticos en la realización de los ejercicios, que no preveían las bases de las convocatorias, y el que la rutina de los procedimientos de selección se ha conformado atendiendo a una mayoría de aspirantes que no tiene discapacidad. A la vez, la Administración también reconoció al interesado la necesidad de mejorar estos aspectos y de corregir las carencias detectadas en próximos procesos selectivos. En este sentido, el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas ha informado recientemente al Síndic de que se está trabajando con la ONCE en la realización de elementos de auto corrección en braille y que espera que estén disponibles en próximas convocatorias.

El Parlamento ha cambiado la normativa para que las por-sonas discapacitadas estén exentas de las tasas de inscripción en procesos selectivos

La promoción del acceso de las personas discapacitadas a la función pública también ha sido la finalidad que ha impulsado la actuación de oficio 3964/05. A raíz de las quejas recibidas a este respeto, el Síndic propuso al Gobierno de la Generalitat, al Parlamento de Cataluña y a las entidades locales que adoptasen las modificaciones normativas adecuadas para prever la exención de las tasas para la inscripción en procesos selectivos que convoque la Administración de la Generalitat y los entes locales para las personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33%. Cabe remarcar que esta exención únicamente se establecía para las personas jubiladas o en paro (artículo 34 de la Ley 15/1997, de 24 de diciembre, de tasas y precios públicos de la Generalitat). El Parlamento de Cataluña ha modificado el artículo 34 mencionado, a través de la Ley 21/2005, de 29 de diciembre, de medidas financieras, de manera que con la justificación documental previa de su situación, son exentos de esta tasa los sujetos pasivos en situación de desempleo que no perciban ninguna prestación económica, las personas jubiladas y las que acrediten una discapacidad igual o superior al 33%. Sin duda, la adopción de esta medida –de escasa relevancia para los presupuestos públicos- debe permitir un mayor acceso de las personas con discapacidad a la función pública y a la vez favorece la integración laboral de las mismas.

En el ámbito de los procesos selectivos también hay que destacar la frecuencia con que las administraciones convocantes incumplen los plazos que prevén las bases. Por ejemplo, se puede mencionar la queja 6257/05 en relación a un proceso selectivo de una plaza de técnico superior en organización y calidad del Ayuntamiento de Mataró. En concreto, estas bases prevéían que, una vez finalizado el plazo de presentación de solicitudes, el/la Presidente/a de la corporación, o la autoridad en quién hubiese delegado, dictaría resolución en el plazo máximo de un mes y declararía aprobada provisionalmente la lista de personas admitidas y excluidas. Sin embargo, pasaron más de tres meses hasta que se hizo pública la lista de admitidos y excluidos. En este sentido, el Síndic ha recordado a la Administración que las bases de la convocatoria son, en expresión tradicional, "la ley del concurso-oposición" y que, por lo tanto, todos los afectados están sujetos a las mismas. En este sentido se expresa el ordenamiento jurídico vigente cuando señala que el proceso de selección se rige por las bases que aprueba la corporación, que deben cumplir

obligatoriamente la Administración, los tribunales que deben calificar las pruebas selectivas y quienes participen.

En cuanto al número de afectados y en relación a las pruebas correspondientes al procesos selectivos convocados por la Administración de la Generalitat, cabe destacar las quejas recibidas sobre el tercer ejercicio de la primera prueba (perfil profesional) de la Convocatoria 097 para el ingreso en el Cuerpo de Subalternos (queja 1646/05). Cabe destacar que, en las primeras quejas presentadas, los promotores cuestionaban el sistema de evaluación utilizado, dada la falta de vinculación de las preguntas formuladas con las funciones propias del cuerpo al que se quería acceder y el hecho de superarlas era imprescindible para poder ocupar una plaza al cuerpo subalterno de la Administración de la Generalitat de Cataluña. Además, los promotores manifestaban su disconformidad porque las preguntas formuladas podían comportar una intromisión en la intimidad de los aspirantes.

El Síndic pidió información al Departamento de Gobernación, que manifestó que, de acuerdo con los recursos de alzada presentados por los aspirantes y una vez queridas las alegaciones, desprendido de haber solicitado un dictamen en el Colegio de Psicólogos de Cataluña y hacer la valoración técnica correspondiente, se decidió la anulación del ejercicio mediante una resolución que recoge una parte de las cuestiones reflejadas en el escrito que esta institución envió al Departamento con fecha 28 de julio de 2005.

Eso, sin embargo, la anulación del ejercicio también motivó una parte de las quejas mencionadas anteriormente, ya que algunas de las personas que inicialmente habían resultado aptos y continuaron el proceso participando en la prueba práctica entendieron que la anulación del ejercicio, con la retroacción del proceso selectivo a la fase en que las personas que no habían resultado aptos tendrían la oportunidad de presentarse al ejercicio práctico a qué no tuvieron acceso, perjudicaba el derecho fundamental de acceso a la función pública en condiciones de igualdad de los aspirantes.

La anulación de un ejercicio por la detección de una irregularidad no vulnera un derecho de los que habían resultado aptos

La institución se pronunció en el sentido de que, dadas las informaciones proporcionadas por la misma Administración, la anulación del ejercicio obedece seguramente a la detección de alguna irregularidad como, por ejemplo, justamente, el que se hubiese considerado que el contenido de alguna de estas preguntas vulneraba el derecho a la intimidad y que esta razón justificaría suficientemente la anulación del ejercicio mencionado, ya que de acuerdo con la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, son nulos de pleno derecho los actos de las administraciones públicas que lesionen los derechos y las libertades susceptibles de amparo constitucional.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 2728/05	Disconformidad con la falta de descentralización del procedimiento de unas oposiciones de profesores
Q 5437/05	Disconformidad por tener que presentar ante el tribunal de selección un dictamen vinculante de las condicionas físicas o psíquicas
Q 4809/05	Disconformidad en relación a un proceso selectivo de oposición a la Generalitat de una persona invidente
A/O 3964/05	Modificaciones normativas para la exención de las tasas de inscripción en procesos selectivos de funcionarios para personas discapacitadas
Q 6257/05	Desacuerdo con un ayuntamiento por presuntas irregularidades en un proceso de selección del consistorio
Q 1646/05	Disconformidad con preguntas del test psicotécnico de acceso al cuerpo de subalternos de la Generalitat

2. Otros procesos selectivos

Además del acceso a la condición de funcionario, el Síndic también ha recibido diferentes quejas que se refieren a la forma presuntamente irregular de la provisión de los puestos de trabajo por la misma Administración tanto en relación a la función pública autonómica como la local.

Cabe destacar, las quejas promovidas ante esta institución contra el sistema de promoción interna que prevé el borrador del Reglamento de organización territorial y funcional del Cuerpo de Agentes Rurales (queja 5252/04) y la relativa al sistema articulado por el Ayuntamiento de Calafell en relación a la provisión de puestos de trabajo en el ámbito de la Policía Local (queja 1268/05).

En cuanto a la promoción interna en el ámbito del Cuerpo de Agentes Rurales, el borrador del Reglamento establece mantener la dispensa de titulación de los funcionarios del Cuerpo en las convocatorias de acceso a escalas superiores, ejecutiva y básica, en el turno de promoción interna. La dispensa consistiría en no exigir la titulación, que sí que se pediría para ingresar en una de las escalas superiores a los miembros del Cuerpo que acreditasen tener la de la escala inmediatamente inferior y cumpliesen los demás requisitos exigidos, o sea los de antigüedad y los de superación de cursos de formación.

Una vez estudiada esta regulación y contrastada con la normativa estatal, Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, que dispone que los funcionarios para la promoción interna en el ascenso desde un cuerpo o escala de un grupo de titulación a otro inmediatamente superior deben tener la titulación exigida para ingresar en los mencionados cuerpos o escalas, se llega a la conclusión de que el que el Reglamento mencionado mantenga la situación que prevé la Ley 17/2003 comporta consolidar la vulneración de la normativa básica estatal y contraviene el orden constitucional que prevé, en el precepto 23.2, el acceso a la función pública, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, exigencias que, de acuerdo con la jurisprudencia consolidada, se proyectan y deben mantenerse a lo largo de toda la relación funcionarial y que, por lo tanto, afectan todos los actos posteriores al acceso y no únicamente el momento del ingreso (STC 192/1991, de 14 de octubre).

En conclusión, permitir que, en el turno de promoción interna, los miembros del Cuerpo de Agentes Rurales puedan acogerse a la dispensa de titulación resultaría contrario a las disposiciones básicas vigentes en materia de función pública, al reparto de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas y conculcaría el principio constitucional de acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas. Por estos motivos, el Síndic de Greuges ha recomendado tanto al Departamento de Medio Ambiente como al Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas que adopten las medidas oportunas para modificar la dispensa de titulación en el turno de promoción interna que prevé la Ley 17/2003, de 4 de julio, del Cuerpo de Agentes Rurales.

En cuanto a la queja 1268/05 sobre la forma de provisión de puestos de trabajo en el ámbito de la policía local de Calafell y, más concretamente, en relación a la situación que tuvo lugar el año 2004, en que se cubrieron plazas de mando en comisión de servicios, constaba la existencia de una resolución de la Subdirección General de Coordinación de las Policías Locales de Cataluña que instaba al consistorio a rectificar esta actuación y proveer las plazas en la forma legalmente y reglamentariamente establecida, la cual no había sido dada por el Ayuntamiento.

El Ayuntamiento manifestó ante el Síndic que la convocatoria que había efectuado para abastecer temporalmente los puestos de trabajo de mando (caporal y sargento) a la Policía Local mediante una comisión de servicios se encontraba sujeta al criterio de discrecionalidad por la propia necesidad del servicio y no respondía a las situaciones de provisión definitiva de plazas a que se refiere el Decreto 233/2002.
La institución manifestó que las disposiciones legales y reglamentarias vigentes no permiten que la provisión de servicios temporales se lleve a cabo en la forma en que el Ayuntamiento determinó

con la alegación de facultades discrecionales. En concreto, el Decreto 233/2002, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de acceso promoción y movilidad de las policías locales, pretende que los ayuntamientos dispongan de unos instrumentos comunes que los permitan dotarse del personal más idóneo para desarrollar correctamente las funciones policiales y garantizar, de esta manera, un servicio público local de seguridad eficaz y una esmerada satisfacción de los intereses generales.

Igualmente, después de diferentes consideraciones, el Síndic concluyó que no existe ningún margen para poder acceder a la categoría de caporal y sargento en la situación administrativa de comisión de servicios, ni tan sólo para a ocupar temporalmente los lugares vacantes, ya que la única vía reglamentariamente establecida es la de la promoción interna. Dado que no hay ninguna otra posibilidad de ocupar los lugares vacantes reservados a funcionarios o funcionarias de la policía local si no es con el personal en régimen de interinidad, esta institución pidió que se revisase la decisión tomada para la provisión temporal de los puestos vacantes a la Policía Local de Calafell y que ésta se llevara a cabo de acuerdo con los criterios que prevé la normativa vigente.

Finalmente, en relación a la selección de funcionarios y el turno de reserva para personas con discapacidad, conviene reseñar una última actuación del Síndic. En concreto, se trata de la actuación de oficio 6545/05, actualmente en trámite, en la que se ha pedido información al Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas respecto a la aplicación a los procesos selectivos de la Administración de la Generalitat de las disposiciones del Real decreto 2271/2004, de 3 de diciembre, por el que se regula el acceso a la ocupación pública y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad. En concreto, la actuación está motivada por diferentes quejas que reivindican la aplicación a los procesos selectivos que convoca la Generalitat de Cataluña de algunas de las disposiciones que contiene el Real decreto mencionado, como por ejemplo que si las plazas reservadas, que han sido cubiertas por las personas con discapacidad, no alcanzan la tasa del 3% de las plazas convocadas, las plazas no cubiertas se deben acumular a la cifra del 5% de la oferta siguiente, con un límite del 10 %. Otra disposición de esta norma estatal se refiere a la posibilidad del órgano convocando de las pruebas de realizar convocatorias independientes, no supeditadas a las ordinarias, en que las plazas estén reservadas a personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33%.

Igualmente, a raíz de la participación en el proceso selectivo mencionado, un aspirante a funcionario docente se dirigió al Síndic (veáis queja 4421/05) y señaló la problemática siguiente: él había superado las pruebas selectivas en una especialidad determinada sin obtener plaza y, con posterioridad, se le negaba la posibilidad de ejercer como docente interino en la especialidad superada en las dichas pruebas porque su titulación era de una familia diferente a la de la especialidad que había aprobado. A raíz de la intervención del Síndic, el Departamento de Educación indicó que la normativa reguladora de la bolsa de interinos no establece hacer interinidades en una especialidad diferente a la de la titulación de que dispone el interesado. Sin embargo, y he aquí la relevancia de esta actuación concreta, el Departamento de Educación considera que sería adecuado introducir, en la regulación de la bolsa de personal interino, algún mecanismo que permita que una persona que ha superado las pruebas selectivas para acceder a un puesto de trabajo docente y no ha obtenido plaza, pueda acceder a un puesto de trabajo de la misma especialidad en régimen de interinidad con independencia de la tenencia o no de alguna de las titulaciones específicas que dan acceso, según la mencionada normativa, sobre la base que habrá demostrado que tiene, tanto los conocimientos de la materia como su aptitud pedagógica. A la luz de estas consideraciones y dado el alcance general de esta situación, el Síndic ha iniciado una actuación de oficio (ver actuación de oficio 7743/05) sobre esta cuestión, actuación que sigue abierta en el momento de elaborar este informe anual.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5252/04	Promoción interna del Cuerpo de Agentes Rurales
Q 1268/05	Denuncia de ilegalidades en la previsión de plazas en la Policía Local
A/O 6545/05	Información sobre la aplicación del Real Decreto 2271/2004 de 3 de diciembre
Q 4421/05	Desacuerdo de un profesor sustituto que ha opositado y no le dejan cambiar de especialidad
A/O 7743/05	Investigación sobre la correcta adjudicación de puestos de trabajo a los interinos que han superado unas oposiciones

3. Personal interino

En informes anteriores al Parlamento de Cataluña, el Síndic ya se ha referido a las disfunciones que provoca la situación de interinidad, en que se encuentra buena parte de los empleados públicos. En especial, se ha tratado con detalle el caso de los profesionales de la función pública docente (veáis los informes correspondientes a los años 1995, 1997, 2000 y 2001) y del colectivo de trabajadores del Instituto Catalán de la Salud (veáis el informe del año 2003).

Sin embargo, continúa siendo notable el número de quejas que se refiere a la situación de interinidad y temporalidad en que se encuentra un numeroso colectivo de personal que trabaja para la Administración. Así, las quejas recibidas este año se refieren principalmente a la inseguridad en el puesto de trabajo, a la imposibilidad de desarrollar una carrera profesional o a las dificultades que comporta tener que hacer desplazamientos diarios de muchos kilómetros para ir a trabajar a una población muy lejana a la del domicilio, como sucede en relación a algunos funcionarios interinos del Departamento de Educación (queja 3215/05).

De Acuerdo con los datos que ofrece el Libro blanco de la función pública catalana, un 22% del personal de las administraciones públicas de Cataluña tiene una forma de ocupación temporal, entendida como una vinculación con la Administración como personal funcionario interino como personal laboral temporal. El Informe sobre buen gobierno y transparencia administrativa eleva esta cifra hasta el 36% del total del personal de administración y técnico de la Administración de la Generalitat. En determinados ámbitos, como por ejemplo el educativo y el sanitario, estas cifras aumentan y, en consecuencia, generan un mayor número de disfunciones que se refleja en el número de quejas recibidas en esta institución.

Es notable el número de quejas referidas a la situación de interinidad y temporalidad en que se encuentra un numeroso colectivo de personal que trabaja para la Administración

Así lo refleja la queja 8/05, en relación al personal interino del ICS y la imposibilidad de percibir trienios. De acuerdo con la Ley del estatuto marco del personal sanitario, el personal temporal percibe la totalidad de las retribuciones básicas y complementarias, excepto los trienios. El Tribunal Constitucional –en las sentencias 240/1999, de 20 de diciembre, y 203/2000, de 24 de julio, relacionadas con el permiso de funcionarias interinas para cuidar a sus hijos - ya se había referido a la falta de fundamento del trato diferenciado entre interinos de larga duración (más de cinco años) y funcionarios de carrera únicamente sobre la base del carácter de la relación funcionarial. Esta doctrina ya se ha trasladado a los juzgados y, aunque se trate de decisiones de rango menor, merece la pena remarcarla. Así, la sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 2 de Granada, de 19 de septiembre de 2003, reconoce a una funcionaria con trece años de antigüedad como interina el derecho a cobrar los trienios en base a la doctrina mencionada,

que defensa que no hay justificación objetiva y razonable, desde la perspectiva del artículo 14 de la Constitución, para proveer, a un funcionario interino que hace más de cinco años que ocupa una plaza, de un trato jurídico diferente y perjudicial respecto a los funcionarios de carrera, con el único argumento que su relación con la Administración es provisional.

No se conoce si este criterio se ha trasladado a las resoluciones del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña o del Tribunal Supremo, a pesar de que cada día más –tal y como lo reflejan las quejas recibidas al Síndic- se ponen en cuestión las interinidades funcionariales que se prolongan más allá de lo que es razonable, especialmente, cuando la plaza cubierta no se ha sacado a convocatoria después de un largo periodo. En este sentido, el III Acuerdo general sobre condiciones de trabajo del personal del ámbito de aplicación de la mesa general de negociación de la Administración de la Generalitat de Cataluña, en el apartado 5.5, dedicado a los servicios prestados, señala que "la Administración de la Generalitat tiene que estudiar e impulsar las modificaciones normativas necesarias para que el personal interino del ámbito de administración y técnico, con tres años ininterrumpidos de antigüedad en la misma vinculación y que se haya presentado a procedimientos de acceso en los últimos 5 años pueda percibir retribuciones vinculadas a los años de servicios prestados en esta Administración, con la finalidad de que, de acuerdo con la Ley de presupuestos de la Generalitat de Cataluña, puedan tener efectos económicos a partir del día 1 de enero de 2007. Estos criterios se deben concretar en la Mesa Sectorial de Negociación del personal de Administración y técnico". También para el personal laboral de la Generalitat de Cataluña se reconoce el complemento de antigüedad cuando se configure una relación de continuidad en los términos que prevé el artículo 30 del 6è Convenio colectivo único de ámbito de Cataluña del personal laboral para el periodo 2004-2008.

En definitiva, el Síndic entiende que no se incumple la norma vigente cuando se reconoce el derecho a trienios a personas que, por el exceso del todo desproporcionado del paso del tiempo y por la inactividad de la Administración, ha quedado sin efecto el sentido propio que la norma otorga a la institución de los funcionarios interinos. De todas formas, se deberán llevar a cabo las modificaciones legislativas que sean necesarias para que este derecho esté amparado por el reconocimiento de la norma.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3215/05	Adjudicación de plazas para personas con enfermedades
Q 0008/05	Interinos de larga duración plantean la imposibilidad de acceder a cursos de formación y a la remuneración en concepto de antigüedad

4. Jubilación de los funcionarios

Durante el año 2005, diferentes funcionarios se han dirigido a esta institución para manifestar su disconformidad con la situación actual, en que los funcionarios no pueden acogerse a la jubilación parcial (queja 5220/05).

La regulación actual de la jubilación parcial fue introducida por la Ley 12/2001, de 9 de julio, que modificó el artículo 12.6 del Estatuto de los trabajadores. Posteriormente, la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, modificó en el mismo sentido el artículo 166 de la Ley general de la seguridad Social y remitió al reglamento la regulación concreta de esta situación, lo que se hizo por medio Real decreto 1131/2002, de 31 de octubre, hoy en día vigente. Esencialmente, la jubilación parcial permite al trabajador jubilarse a partir de los 60 años con los únicos requisitos de haber cotizado 15 años y la posibilidad de reducir su jornada hasta un 85%. Esta modalidad de jubilación comporta una reducción de la jornada laboral del trabajador (y de sus retribuciones) y la formalización simultánea de un contrato de relevo con un nuevo trabajador.

Diferentes iniciativas recomiendan extender la jubilación parcial a los funcionarios

Sin embargo, estas previsiones son únicamente aplicables a los trabajadores sometidos a la legislación laboral, sin que se prevea su aplicación a los funcionarios públicos. Por ello, son diferentes las iniciativas que recientemente recomiendan extender esta posibilidad de la jubilación parcial a los funcionarios: la Declaración para el diálogo social en las administraciones públicas, firmada el 21 de septiembre de 2004 entre el Ministerio de Administraciones Públicas y los sindicatos; el Informe de la Comisión para el estudio y preparación del Estatuto básico del empleado público, emitido el abril de 2005, o el Plan de rejuvenecimiento del personal de la Administración general del Estado presentado el 2005 por el Ministerio de Administraciones Públicas.

Todos estos elementos, puesto que se trata de una regulación de alcance general que afecta a todos los funcionarios de las administraciones públicas, han llevado esta institución a pedir que se inicien las modificaciones normativas pertinentes para incorporar al ordenamiento jurídico la posibilidad de jubilación parcial de los funcionarios públicos. Así, en el marco de la actuación de oficio A/0 3965/05, aún en tramitación, el Síndic se ha dirigido tanto al Defensor del Pueblo como a los grupos parlamentarios del Parlamento de Cataluña para que adopten las medidas adecuadas de modificación de la legislación vigente en el sentido expuesto.
En esta misma línea, han sido diferentes las quejas recibidas en relación a la jubilación parcial del personal estatutario (queja 3651/05). La Ley estatal 55/2003, de 16 de diciembre, del estatuto, marco del personal estatutario de los servicios de salud, se refiere, en el artículo 26.4, a la jubilación parcial. Aun así, diferentes personas se han quejado al Síndic porque el Instituto Catalán de la Salud deniega sus peticiones de acogerse a esta modalidad de jubilación. A raíz de la intervención del Síndic, el Departamento de Salud informó que para aplicar las disposiciones de la Ley 55/2003 mencionada es preciso "adecuar la figura de los nombramientos a tiempo parcial y de sustitución a tiempo parcial a los contratos preceptivos a tiempo parcial y de relevo, ya que la vinculación del personal estatutario se efectúa mediante nombramientos de carácter administrativo." En este sentido, el Departamento indicó que el Instituto Nacional de la Seguridad Social "consideró no era posible aplicar, por analogía, la regulación de estos contratos a la figura administrativa de los nombramientos a tiempo parcial." Por este motivo, esta institución ha trasladado estas quejas al Defensor del Pueblo para que intervenga en el asunto y se pueda dar cumplimiento a la disposición legal sobre la jubilación parcial del personal estatutario.

Finalmente, este año también se han recibido quejas en relación a la regularización del complemento de la pensión que prevé el artículo 151 del Estatuto del personal sanitario no facultativo (queja 1128/05). El Instituto Catalán de la Salud decidió inicialmente aminorar este complemento con carácter retroactivo a todas las personas que lo tenían reconocido, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo emitida desde el 1996 y con la finalidad de evitar que se superara el 100% de las retribuciones que se percibían antes de la jubilación del trabajador. Sin embargo, el ICS decidió finalmente aplicar esta doctrina jurisprudencial a las personas jubiladas a partir del1 de abril de 2005, sin que queden afectadas las personas que ya tenían reconocido el mencionado complemento con anterioridad. A la luz de este cambio de criterio, el Síndic finalizó las actuaciones que se habían iniciado por este asunto.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5220/05	Disconformidad con la normativa que impide a los funcionarios de acogerse a la jubilación anticipada y parcial
A/O 3965/05	Modificaciones para incorporar al ordenamiento jurídico la posibilidad de jubilación parcial de los funcionarios
Q 3651 /05	Imposibilidad de acogerse a la jubilación parcial por parte del personal estatutario
Q 1128/05	Disconformidad con la reducción del complemento de pensión abonado por jubilación anticipada

5. Otras cuestiones: equiparación laboral y profesional del personal de la XHUP

En este último apartado, se recoge otra queja significativa que ha recibido el Síndic en materia de función pública.

El Síndic ha recibido una queja presentada por diferentes trabajadores (queja colectiva, presentada por 135 trabajadores del Consorcio Sanitario de Terrassa 1723/05) sobre la equiparación de las condiciones laborales y profesionales de las personas que trabajan en los centros de la Red Hospitalaria de Utilización Pública (XHUP) con los del Servei Catalán de la Salut, una cuestión que ya se trató en el informe del año 2000 de esta institución. La disposición transitoria quinta de la Ley 15/1990, de 9 de julio, de ordenación sanitaria de Cataluña, prevé que el Consejo Ejecutivo tiene que tender progresivamente a la equiparación de las condiciones laborales y profesionales del personal que forma parte del Servei Catalán de la Salut y de aquéllos que trabajan en los centros de la Red Hospitalaria de Utilización Pública, en un plazo de tres años, a partir de la entrada en vigor de esta Ley. Sin embargo, a fecha de hoy aún queda pendiente dar cumplimiento a esta disposición.

El Síndic de Greuges ha recordado la obligación legal de equiparar progresivamente las condiciones laborales y profesionales del personal del Servei Catalán de la Salut y el de la Red Hospitalaria de Utilización Pública

A petición del Síndic, el Departamento de Salud ha manifestado que el Gobierno de la Generalitat, en su programa de gobierno, constata su voluntad de homologar las condiciones de los profesionales del sistema sanitario catalán de responsabilidad pública. Para ello, el Gobierno acordó, con fecha 26 de julio de 2005 constituir la Mesa Social del sistema sanitario de Cataluña para un acuerdo Marco de Recursos Humanos, con una doble finalidad: por un lado, con el objetivo de delimitar un marco laboral unitario y básico para la homologación de las condiciones de trabajo de los profesionales de todo el sector sanitario de responsabilidad pública en Cataluña –ámbito de la atención primaria, hospitalaria, socio sanitaria y de salud mental- y, por el otro, con la finalidad de conseguir la mejora de la calidad de la atención sanitaria a la población, y el aumento de la productividad y mejora de la eficiencia en la gestión de los recursos y fondos públicos. Así, mediante el Acuerdo Marco se prevén las reglas de la negociación que se deben respetar en las posteriores negociaciones colectivas. Las partes se comprometen a respetar todo lo que se pacte, en el supuesto de que sus disposiciones no son directamente aplicables a los trabajadores y empresarios, sino que lo serán mediante la negociación colectiva. El Departamento prevé que esta Mesa se estructure en dos niveles de trabajo: la Mesa Negociadora y el Consejo de Participación. El Síndic toma nota de estas actuaciones que se han iniciado para dar cumplimiento a una disposición legal que ya tiene quince años y ha pedido al Departamento de Salud que la Mesa Social mencionada inicie sus actividades lo antes posible y ha pedido a los promotores de la queja que lo informen si, con el paso del

tiempo, estos mecanismos resultan ineficaces para la finalidad que justificó su constitución.

6. Garantías procedimentales y procedimiento disciplinario

A raíz de la intervención del Síndic en la tramitación de un expediente disciplinario a una funcionaria (queja 4571/0), se constataron diferentes irregularidades en la forma de proceder a la notificación de los actos administrativos y se sugirió a la Diputación de Barcelona una revisión de los procesos de notificación para garantizar el derecho de las personas interesadas. Sin embargo, la Diputación manifestó al Síndic el convencimiento que había notificado los actos de una manera especialmente cuidadosa, cumpliendo escrupulosamente las prescripciones legales, a pesar de que señaló que, de cara al futuro, tendría en cuenta las recomendaciones efectuadas desde esta institución.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1723/05	Falta de equiparación de las condiciones laborales y profesionales del personal de la XHUP con los del Servei Catalán de la Salut
Q 4571/04	Irregularidades en la notificación de los actos administrativos

1.3. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA Y DOMINIO PÚBLICO

En este epígrafe, se incluyen los temas que se refieren tanto a las cuestiones de contratación de bienes, obras y servicios por parte de la Administración pública como lo relacionado con el uso común especial y privativo de bienes de dominio público, habitualmente bajo el régimen de licencia a precario o concesión administrativa por tiempo determinado.

Mayoritariamente, las quejas están relacionadas con la fase de licitación de los contratos o con los procesos para articular los supuestos de concurrencia pública para la adjudicación de licencias. En algunos casos, también se plantean quejas relacionadas con la ejecución del contrato o con las condiciones de ejercicio de la licencia, a pesar de que éstas son, ciertamente, minoritarias.

Este epígrafe también incorpora las quejas relacionadas con la prestación de los servicios funerarios y las que afectan los derechos funerarios, básicamente los otorgados con carácter de perpetuidad.

1. Los criterios para la adjudicación de un contrato por concurso

Por procedimiento de selección se entiende el sistema aplicado por la Administración respecto a la selección de candidatos que pueden presentar ofertas. La selección de contratistas, por parte de la Administración, puede llevar-se a cabo mediante el procedimiento abierto, restringido y negociado.

En el procedimiento abierto, cualquier empresario interesado puede presentar una proposición en el periodo señalado en el anuncio de licitación. En el procedimiento restringido, existen dos fases: en la primera, los empresarios interesados, en vista del anuncio de licitación, solicitan participar; la Administración selecciona algunos a los queinvita por escrito a presentar

proposiciones; en la segunda fase, selecciona la proposición más ventajosa. En el procedimiento negociado, el contrato es adjudicado al empresario justificadamente elegido por la Administración, una vez se han consultado y negociado los términos del contrato con uno o diferentes empresarios.

Por forma de adjudicación se entiende el sistema por el que el órgano de contratación selecciona las ofertas recibidas para adjudicar el contrato. Tanto en el procedimiento abierto como en el restringido, la adjudicación se puede efectuar por subasta o por concurso. La subasta gira entorno de un tipo expresado en dinero, con adjudicación al licitador que, sin rebasarlo, ofrezca el precio más bajo. En el concurso, la adjudicación recae en el licitador que, en su conjunto, haga la propuesta más ventajosa, teniendo en cuenta los criterios que se hayan previsto en el pliego de condiciones, sin atender exclusivamente el precio y sin perjuicio del derecho de la Administración a declararlo desierto.

En el ámbito de la contratación administrativa, los criterios para la adjudicación del concurso son una "auto limitación" de la discrecionalidad de la Administración.

El artículo 86 del Real decreto legislativo 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas prevé que, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares del concurso, se deben establecer los criterios objetivos que deben servir de base para la adjudicación: el precio, la fórmula de revisión, en su caso, el plazo de ejecución o entrega, el coste de utilización, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la posibilidad de recambios, el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio de posventa o otros similares, de conformidad con los que el órgano de contratación tiene que acordar la adjudicación mencionada.

Así pues, estos criterios guardan relación directa con las proposiciones efectuadas por los empresarios y se deben indicar por orden decreciente de importancia y por la ponderación que se les atribuya.

La experiencia de un contratista no se puede valorar como criterio de adjudicación en un procedimiento abierto

Tanto el mencionado texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas como las directivas comunitarias distinguen entre los criterios de solvencia, que deben reunir los licitadores y los criterios para la adjudicación del contrato. En este sentido, el Síndic considera que, en el marco de un concurso abierto, la experiencia del contratista no se puede valorar como criterio de adjudicación. Si lo que se quiere es valorar el elemento subjetivo (la experiencia o la capacidad del contratista) se debe acudir, necesariamente, al procedimiento restringido.

Así lo recuerda la Recomendación de la Comisión Europea al Gobierno español de 31 de enero de 1996, que declara que la experiencia es un criterio para evaluar la capacidad de los licitadores y no de adjudicación. La resolución de la Secretaría de Estado de Asuntos Europeos de 20 de julio de 2002 también ha insistido en este asunto y ha recordado que los criterios basados en la experiencia o la inclusión de criterios tales, como la capacidad técnica del licitador referida a la proposición (abarcando valoraciones y calificaciones del personal aportado; relaciones de medios materiales; relaciones de medios humanos) y la solvencia técnica o idoneidad del licitador pueden servir para acreditar la capacidad técnica de los contratistas en la fase de selección de éstos, no en la de adjudicación.

Mediante el informe 7/2002, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa también se ha pronunciado sobre esta cuestión, en los términos siguientes:
"[...] En el concurso, los criterios de adjudicación que puede establecer el órgano de contratación son abiertos, pero sólo puede requerir los criterios que permitan valorar la propuesta concreta de ejecución del objeto contractual que sea más ventajosa económicamente. [...]

La consideración de la experiencia empresarial previa de la empresa

constituye un ejemplo flagrante de adjudicación de un contrato basada, no en la oferta concreta de ejecución del contrato que formula, sino en una calidad externa. Esta calidad no dice nada de las virtudes o los defectos de la propuesta y, en este sentido, no tiene razón de ser como criterio de adjudicación. Es innegable que puede constituir, establecida y requerida con la proporcionalidad adecuada, un factor de consideración de la solvencia técnica en las licitaciones de contratos en los que legalmente no se requiera clasificación empresarial, pero en ningún caso puede ser considerado como un criterio de adjudicación de los contratos.

Estas reflexiones ya fueron formuladas por este órgano consultivo en la Recomendación 1/1997, de 23 de mayo. Sin embargo, algunos órganos de contratación continúan introduciendo la consideración de la experiencia anterior como un factor valorativo de la idoneidad de la proposición de ejecución contractual. Como se ha dicho, esta consideración significa introducir un concepto ajeno al sistema de selección de la empresa adjudicataria que la normativa ha previsto, lo que provoca la inseguridad entre las empresas licitadoras, que ven la Administración como un sujeto libre de normas en sus procedimientos de selección, lo que provoca una sensación de inseguridad jurídica."

Un ciudadano se dirigió al Síndic para poner de manifiesto diferentes disconformidades con la licitación de un contrato por Gestión de Infraestructuras, SA (queja 738/05). El objeto del contrato era la asistencia técnica para la redacción del estudio previo de corredores y de caracterización de alternativas del eje transversal ferroviario de Cataluña y, según el anuncio de la licitación, este contrato se adjudicaba por concurso abierto.

Una vez examinado el pliego de bases tipo del concurso y analizados los criterios de adjudicación, el Síndic pudo constatar que, en los criterios de adjudicación utilizados para valorar la oferta técnica, la experiencia empresarial previa de la empresa era un factor de valoración.

Es por ello que el Síndic sugirió al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas que revisase todos los pliegos de cláusulas administrativas que regulan los concursos mediante el procedimiento abierto, para eliminar estos criterios de adjudicación que valoran la experiencia del empresario. En el caso de que estimar la evaluación sea imprescindible, el Síndic sugirió que se utilizase el procedimiento restringido, que permite una selección previa de los contratistas de acuerdo con este criterio. En este sentido, el Informe sobre buen gobierno y transparencia administrativa, de 27 de julio de 2005, elaborado por el grupo de trabajo creado por el acuerdo de gobierno, de 21 de diciembre de 2004, en la sección dedicada a la tramitación de los contratos, menciona los procedimientos restringidos de contratación, en los términos siguientes:

"[...] Asimismo, la consecución de objetivos de transparencia y de objetividad no es incompatible con la práctica de procedimientos restringidos de contratación, especialmente para casos en que lo que se contrata son servicios que tienen componentes destacados de creatividad o de complejidad tecnológica o de cualquier otro orden. Al contrario: seguramente el servicio eficiente de los intereses públicos probablemente aconseja hacer un uso más frecuente de dicho tipo de adjudicaciones.

Ahora bien, precisamente porque la misma denominación de procedimientos restringidos y no abiertos de contratación invita a la desconfianza, en estos casos es preciso ser especialmente cuidadoso en el cumplimiento de los principios de transparencia y de objetividad. Tanto en cuanto a la necesidad de hacer explícitos los motivos que han llevado a la selección previa de las empresas o de los profesionales invitados al procedimiento restringido, como en relación al trato neutral y no discriminatorio que la Administración debe procurar tener en todo momento. [...]"

El 7 de noviembre de este año, desde el Departamento se recordó que, a estas alturas, en los pliegos de bases de GISA ya no se incluye la experiencia como criterio de adjudicación de los contratos de

consultoría y asistencia que se licitan por procedimiento abierto y la forma de adjudicación es el concurso. El 22 de junio de 2004, el consejo de administración decidió modificar estos pliegos, en el sentido de no incorporar la experiencia.

Ésta es una circunstancia que el Síndic pudo comprobar en el estudio de uno de los pliegos de bases tipo concurso para asistencia técnica que incorpora la página web del Departamento, en la medida en que para valorar la oferta técnica, actualmente se tienen en cuenta criterios, como, por ejemplo, la propuesta organizativa, el programa de trabajos, el plano de aseguramiento de la calidad del servicio y la garantía de cumplimiento de la propuesta, sin citar la experiencia como criterio de adjudicación. En este sentido, el Síndic apreció que el Departamento había aceptado la sugerencia formulada y valoró positivamente este cambio.

En cuanto al caso concreto, el Departamento manifestó el carácter inalterable del pliego de cláusulas administrativas particulares, una vez presentada la oferta, y destacaba, en este sentido, lo que el Tribunal Supremo dictaminó en un caso similar, mediante una sentencia de 24 de mayo de 2004. En este caso, el Tribunal Supremo declaraba contraria a derecho la actuación de una mesa de contratación porque, en la adjudicación de un contrato mediante concurso, prescindió de valorar la experiencia y ésta se había incorporado en el pliego de cláusulas administrativas particulares

Ciertamente, la sentencia el Tribunal Supremo manifiesta que en aquel caso se había vulnerado el artículo 75 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de contratación de las administraciones públicas, pero el Síndic entendió que había que tener en cuenta que el Tribunal también menciona, en el fundamento jurídico tercero, las argumentaciones siguientes:

> "[...] la valoración de la experiencia supone desde luego la contravención en algún modo del principio de libre competencia en la contratación administrativa. Sin embargo, situada la Mesa de Contratación ante la comprobación de que el Pliego de Condicionas del Contrato era contrarío a derecho, no fue conforme cono el ordenamiento jurídico continuar el procedimiento de selección, sino que miedo el contrarío éste hubiera debido declararse en suspenso, elevándose a la autoridad competente el informe que procedía y en su caso la propuesta que se considerase más oportuna. [...]
>
> [...] en ningún caso debió resolverse el concurso valorando la experiencia [...]".

Si se aplica esta argumentación a este caso, puesto que la Mesa de Contratación valoró las ofertas e hizo su propuesta el 21 de julio de 2004, un mes después de que el Consejo de Administración de GISA modificase los pliegos tipo y eliminase la experiencia como criterio de adjudicación, tal vez una actuación más conforme a derecho habría sido suspender el procedimiento de selección y solicitar un informe sobre esta incidencia.

La tramitación de una queja ante el Ayuntamiento de Sant Vicenç de Montalt en relación al concurso público para adjudicar la explotación de unos chiringuitos de playa llevó al Síndic a cuestionar, en este supuesto concreto, la asignación de funciones a la mesa de contratación en relación a la valoración de las ofertas presentadas (queja 3400/05).

El Síndic entiende que la valoración de la oferta corresponde, ciertamente, a la mesa de contratación. Ahora bien, una vez hecha esta valoración, los efectos, en cuanto a la puntuación obtenida, forman parte de los criterios de valoración, los cuales no puede determinar la mesa de contratación. Éstos deben figurar previamente en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

En concreto, indicó que la valoración de si un documento presentado por los licitadores reunía las condiciones necesarias para ser considerado un "compromiso de adquisición en firme", a efectos de valorar la oferta, correspondía, ciertamente, a la mesa de contratación. Ahora bien, el Síndic apreció que ésta no está legitimada para restar puntos en la valoración de la memoria cuando este documento no se aportaba, en la medida en que esta opción no se había previsto así

en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

El Ayuntamiento de Sant Vicenç de Montalt no aceptó esta sugerencia.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0738/05	Presuntas irregularidades en un concurso
Q 3400/05	Presuntas irregularidades en el procedimiento de adjudicación de un concurso público

2. El otorgamiento de la licencia de vado tiene que comportar la posibilidad material de utilizar-lo

El año 2005 un vecino de Badalona planteó al Síndic que no podía utilizar el aparcamiento comunitario donde guardaba su vehículo si había vehículos estacionados ante el acceso, ya que la calle era muy estrecha y no permitía la maniobra (queja 3337/05). Ante esta situación, el Ayuntamiento de Badalona había informado el ciudadano de la posibilidad de pedir una reserva de estacionamiento, sujeta al pago de una tasa.

En relación a esta cuestión, el Síndic manifestó que, ciertamente, la reserva de estacionamiento permite resolver el problema de falta de espacio para maniobrar cuando hay turismos aparcados ante el vado. A la vez, indicó que, a todos los efectos, los usos privativos de los bienes de dominio público municipal, en tanto que comportan un aprovechamiento singular de estos bienes, deben ir grabados con la tarifa que determine el Ayuntamiento en cada caso.

> **El Síndic recordó al Ayuntamiento de Badalona que la concesión de la licencia de vado tiene que comportar la posibilidad material de utilizar-lo**

Ahora bien, la tasa mencionada comporta –en el caso planteado y en todos aquéllos directamente relacionados con el uso de una licencia de vado- grabar dos veces un mismo uso privativo del dominio público, que consiste en la entrada y salida de vehículos de un garaje.

Asimismo, el Síndic recordó al Ayuntamiento de Badalona que la concesión de la licencia de vado tiene que comportar la posibilidad material de utilizar-lo; o sea, debe ser viable la maniobra de entrada y salida de vehículos desde el garaje para al que se otorga la licencia. Por lo tanto, es preciso valorar, aspectos, si la anchura de la puerta de acceso y de la calle permite la entrada y salida de vehículos, en el momento de otorgarla.

Si se otorga la licencia y la entrada y la salida, por las dimensiones de la vía, requieren impedir el estacionamiento delante del garaje, esta reserva no tendría que tener un coste adicional para los titulares del vado, ya que la finalidad es la misma –permitir la entrada y la salida de vehículos- para lo que ya se satisface una tasa de vado y se dispone de una licencia.

Por esta razón, el Síndic ha recomendado la modificación del apartado 7 del artículo 5 del Ordenanza fiscal núm. 20 del Ayuntamiento de Badalona, en el sentido de que estén exentos de satisfacer la tasa los sujetos pasivos que soliciten la reserva para hacer posible la entrada y la salida de vehículos por un vado, de manera que grabe sólo las reservas que tienen una finalidad desatada del uso de una licencia de vado, y sin perjuicio que se determinen normativamente los requisitos objetivos que deben concurrir para considerar que la reserva de estacionamiento es necesaria para el uso del vado.

Alternativamente, y en el caso de que no se aceptase la exención propuesta, el Síndic sugirió la posibilidad de establecer una bonificación –en un importe suficientemente significativo- de la tasa de reserva de estacionamiento para utilizar una licencia de vado en los supuestos en que la anchura de la calle no supere la distancia mínima que se determine.

En el momento de cerrar la redacción de este informe, esta recomendación se encuentra pendiente de respuesta.

3. Incidencias en la prestación de los servicios funerarios y los derechos funerarios a perpetuidad

Los servicios funerarios tienen la condición de servicio esencial de interés general, que puede ser prestado por la Administración, por empresas públicas o por empresas privadas, bajo el régimen de concurrencia en todos los casos, sin perjuicio que los ayuntamientos lo puedan someter a autorización y regulen la prestación de servicios, por parte de los particulares, en este ámbito

Cuando las personas se dirigen a esta institución para poner de manifiesto su disconformidad con la prestación de servicios funerarios, el agravio que más se plantea es el coste de este servicio y el trato recibido como usuarios en el momento de gestionar los trámites del sepelio, en unos momentos emocionales ciertamente delicados.

En estos casos, las circunstancias que explican las personas afectadas son difíciles de comprobar, puesto que las versiones de las partes afectadas pueden ser, legítimamente, contrapuestas.

En la medida en que la gestión de los servicios funerarios afecta de una manera especial la sensibilidad de los ciudadanos, ya que se deben utilizar en unos momentos en los que los usuarios están en unas circunstancias personales difíciles, el Síndic se dirige a la Administración local competente y le recuerda la posibilidad de mejorar la percepción que, de este servicio, puedan tener los ciudadanos que deben utilizarlo. Eso puede hacerse efectivo adoptando medidas de control sobre la prestación de este servicio y, además, dirigiéndose al particular disculpándose por el trato recibido, e informándole sobre las condiciones de la prestación del servicio. Las administraciones afectadas han sido receptivas a estas reflexiones (queja 2731/04).

La cuestión relacionada con la concesión a perpetuidad de los derechos funerarios ha sido abastamente tratada por esta institución en informes anteriores, pero es una problemática que los ciudadanos continúan planteando, porque no entienden que la Administración pueda limitar estos derechos temporalmente en el momento de tramitar un cambio de nombre.

Es preciso respetar el carácter "a perpetuidad" de los derechos funerarios

En estos casos, el Síndic evalúa si concurren las circunstancias que se desprenden de la doctrina elaborada por la jurisprudencia porque considera que, efectivamente, es preciso respetar el carácter "a perpetuidad", teniendo en cuenta que, incluso en estos casos, se considera que es preciso poner un límite temporal de 99 años. Además, de acuerdo con esta doctrina, no se puede aplicar retroactivamente el reglamento de patrimonio de las entidades locales en perjuicio de los derechos subjetivos adquiridos por los titulares del título de derecho funerario a perpetuidad adquirido con anterioridad a su entrada en vigor.

Estas circunstancias se daban en el asunto planteado en un escrito de queja que afectaba al Ayuntamiento de Sant Feliu de Llobregat (2285/03). Cuando éste respondió a las consideraciones del Síndic, indicó que no resolvía el caso concreto en la medida en que, en relación a una situación similar, se había interpuesto un recurso contencioso-administrativo contra el reglamento del cementerio municipal de Sant Feliu de Llobregat, que estaba pendiente de resolverse.

El recurso se resolvió a través de una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 31 de marzo de 2005, que anula una disposición de este reglamento, por la que los herederos del titular de un derecho funerario, a la muerte de éste, si bien pueden solicitar la adjudicación de la concesión, ésta es únicamente por el plazo que prevé el reglamento.

Esta sentencia, que corrobora la sugerencia del Síndic, ha obligado a una modificación del reglamento mencionado y, una vez en vigor, se resolverá la petición formulada por la promotora de la queja respetando los derechos que se derivan de su título funerario. Esta institución espera que el Ayuntamiento le comunique la resolución final del caso.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3337/05	Queja del propietario de un aparcamiento, al que no puede acceder debido al estacionamiento de otros vehículos
Q 2731/05	Falta de respuesta a una queja por el funcionamiento de una empresa de servicios funerarios

1.4. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES

En este ámbito de responsabilidad patrimonial de la Administración pública, se integran las reclamaciones patrimoniales de los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones públicas.
En de otros ejercicios, como por ejemplo el año 2003, el Síndic ha tenido que poner de manifiesto que ésta era la materia de la sección de Administración General, en que el porcentaje de no aceptación de las consideraciones de esta institución era más elevado.

Este año parece ser que esta tendencia se ha alterado levemente. Se constata que las administraciones son más receptivas a las reflexiones del Síndic o adoptan una solución antes de que éste tenga que formular alguna sugerencia o recomendación.

> **Las administraciones se han mostrado más receptivas a las reflexiones del Síndic sobre responsabilidad patrimonial**

Se ha podido comprobar que, en algunas ocasiones, las reclamaciones que han provocado la presentación de quejas se han resuelto con un acuerdo de indemnización. La terminación convencional del procedimiento, mediante un acuerdo de indeminización con la persona interesada, simplifica y agiliza el procedimiento, lo que favorece tanto al ciudadano como a la Administración. Ahora bien, es preciso que éste se adopte dentro del plazo previsto para resolver el procedimiento.

Sin perjuicio de eso, la inadmisión frecuente, por las administraciones locales, de las reclamaciones de los particulares y la todavía más frecuente desestimación de estas reclamaciones negando la existencia de la relación de causalidad, pese a la existencia de jurisprudencia contraria al

criterio de la Administración, obliga a los ciudadanos a acudir, si quieren que su reclamación prospere, a la jurisdicción contenciosa.

El año 2002 el Síndic entendió que esta situación se podría corregir con un dictamen de un órgano consultivo, como por ejemplo la Comisión Jurídica Asesora. La intervención de este órgano consultivo se configura como un elemento de control y asesoramiento jurídico, de carácter externo a la Administración consultante, con finalidad preventiva, ya que alerta sobre eventuales vicios o defectos formales y materiales del procedimiento antes de adoptarse la resolución definitiva.

En este sentido, el Síndic entendía que un órgano de esta naturaleza podría satisfacer con más plenitud el principio de igualdad procedimental de los eventuales perjudicados independientemente de la Administración productora del daño. Es por ello que se pronunció a favor del carácter preceptivo de este informe en los expedientes de responsabilidad patrimonial, que se llevan a cabo en el ámbito de la Administración local de Cataluña, pero con una previa modificación normativa.

Esta modificación normativa se ha hecho realidad este año. El artículo 8 de la Ley 5/2005, de 2 de mayo, de la Comisión Jurídica Asesora, prevé que le corresponde dictaminar preceptivamente las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas cuya cuantía sea igual o superior a 50.000 euros.

1. Los actos de instrucción y la práctica de la prueba en el procedimiento en materia de responsabilidad patrimonial

Los procedimientos administrativos aprobados y fijados por las normas constituyen la garantía de una actuación no arbitraria por parte de los poderes públicos.

Cuando un ciudadano formula ante una administración pública una reclamación por daños y perjuicios, son los procedimientos administrativos que regúla el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, los que permiten hacer efectiva la responsabilidad patrimonial. La correcta tramitación de este procedimiento garantiza que se puedan investigar los hechos y las circunstancias que han concurrido y, en su marco, el ciudadano puede aportar pruebas a su favor y contradecir a la Administración.

En esencia, lo que se persigue es averiguar objetivamente los hechos para decidir si el ciudadano tiene derecho a ser indemnizado o no y así proteger tanto sus derechos como los de la Administración, que representa el interés general, sin perjuicio de la posterior reclamación en vía judicial que se pueda ejercer.

Es en la supervisión del cumplimiento de estas garantías del procedimiento que el Síndic puede actuar con más eficacia y es donde más se constatan las actuaciones irregulares de las administraciones públicas, con el uso de diferentes malas prácticas. La extrema es tomar una decisión ordinariamente desestimatoria de la petición del ciudadano prescindiendo absolutamente del procedimiento previsto.

> **Una vez presentada una reclamación por daños y perjuicios, la Administración afectada tiene que impulsar el procedimiento**

En esta ocasión, hay tres actuaciones del Síndic desarrolladas a lo largo del año 2005, en que ha tenido recordar a las administraciones afectadas que, una vez presentada la reclamación, el procedimiento y la tramitación, los desarrolla y los impulsará la misma administración, la cual debe seguir las fases que estipula el marco normativo: instrucción, práctica de la prueba, informes, audiencia, dictamen y terminación.

Así, los actos de instrucción necesarios para determinar, conocer y comprobar los datos en virtud de los que debe pronunciarse la resolución, los debe llevar a cabo de oficio el órgano que tramite el

procedimiento, sin perjuicio del derecho de las personas interesadas a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites previstos legalmente o reglamentariamente.

Por lo tanto, el órgano competente para instruir el procedimiento puede solicitar todos los informes que considere necesarios para resolver y, en todo caso, tiene que solicitar un informe al servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable.

En cuanto a la prueba, en el plazo de treinta días, se deben practicar las pruebas que se hayan declarado pertinentes y el órgano instructor sólo puede rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando éstas sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante una resolución motivada.

Una ciudadana explicó que, mientras estacionaba su coche en una calle de La Jonquera, se desprendió un cascote del edificio de la escuela municipal y le ocasionó daños en el vehículo (queja 3978/04). Una vez hecha la reclamación al ayuntamiento, la junta de gobierno denegó la petición de abono de la reparación de los daños. El ayuntamiento fundamentaba su decisión en la falta de presentación de pruebas y en la reparación de los daños, antes de que éstos fuesen peritados. La notificación del acuerdo desestimatorio no informaba de los recursos que se pueden llevar a cabo y en qué plazo, en el supuesto de que se quisiese impugnar.

En el acuerdo de la junta de gobierno, se manifiesta que "falta todo tipo de prueba acreditativa de los hechos" por parte de la reclamando. Si bien eso puede ser cierto, el principio *pro actione* y la mejor fundamentación de la resolución municipal aconsejan que los servicios municipales comprueben, cuando menos ocularmente, la veracidad de los hechos. Un hecho de estas características tiene que dejar rastros comprobables, tanto en la vía pública como en la fachada del edificio municipal.

Por ello, el Síndic recordó al ayuntamiento el deber legal de instruir los procedimientos, con la emisión por parte de los servicios municipales de un informe técnico sobre el incidente, por lo que sugería el inicio de actuaciones encaminadas a revisar de oficio el acto administrativo y resolver, conforme a derecho, sobre la reclamación formulada. En el momento de redactar este informe, el ayuntamiento aún debe comunicar su respuesta a las consideraciones del Síndic.

El segundo caso se refiere a la importancia de la evaluación de la prueba en estos procedimientos y a la excesiva relevancia del papel de las compañías aseguradoras de los riesgos de las administraciones, en la configuración de la decisión de éstas.

En esta ocasión, el reclamante había sufrido una lesión por una caída en la vía pública por el mal estado de la acera. El Ayuntamiento de Barcelona denegó la petición de indemnización basándose, fundamentalmente, en el informe de la compañía de seguros que consideraba que no se había acreditado suficientemente el nexo causal entre el estado de la acera y el daño ocasionado y que, a pesar de haber constatado el desperfecto en la acera "este hecho por sí solo no demuestra la relación causal necesaria para derivar responsabilidad" (queja 4917/04).

Sin embargo, se pudo constatar que el ayuntamiento había hecho verificar primero los hechos y más tarde había hecho reparar la acera donde había caído el reclamante. Además, una vez examinada la documentación del expediente tramitado, también se comprobó que el reclamante había propuesto la declaración de un testimonio que lo auxilió en el momento de la caída, y que la declaración del testimonio favorable a su versión figuraba en el expediente, pero en la resolución denegatoria de la reclamación se obviaba.

El Ayuntamiento de Barcelona ha revisado, a instancias del Síndic, una reclamación por una caída en la vía pública

El Síndic sugirió al Ayuntamiento que revisase la resolución, teniendo en cuenta la prueba testimonial aportada por el afectado, y éste aceptó esta sugerencia y

estimó conveniente revisar el expediente de responsabilidad patrimonial y tomar una decisión estimatoria de la reclamación.

Está pendiente la evaluación médica y económica de las lesiones, que una vez más se atrasa debido a la actuación de la compañía aseguradora. Desde el Síndic se supervisa el buen fin de esta reclamación.

Por último, cabe destacar otra actuación del Síndic ante el Ayuntamiento de Barcelona. En esta ocasión, una ciudadana se dirigió a la institución porque, en el marco de la tramitación de una reclamación de responsabilidad patrimonial a consecuencia, de nuevo, de una caída en la vía pública, el Ayuntamiento le reclamaba una serie de documentación con un lenguaje muy poco entendedor, circunstancia que provocó el transcurso del plazo previsto para aportar esta documentación, sin que ella hubiera podido cumplir el requerimiento municipal (queja 634/05).

Una vez examinada toda la documentación facilitada por la interesada, el Síndic pudo comprobar que la reclamación cumplía escrupulosamente con todos los requisitos exigidos y que, ciertamente, en el requerimiento efectuado por el Ayuntamiento para que ésta acreditase el nexo causal, se utilizaba un lenguaje poco claro y se exigían unas pruebas que podían inducir a una cierta confusión, como por ejemplo : testimonio mediante declaración jurada presentada documentalmente y realizada preferentemente delante notario, etc.

El Síndic apreció que, en este caso, había transcurrido el plazo para presentar la prueba testifical porque la interesada no había entendido una información del Ayuntamiento expresada en unos términos muy técnicos y formales, por lo que sugirió la posibilidad de facilitar un nuevo plazo a la interesada para cumplir con el requerimiento municipal. El Ayuntamiento de Barcelona aceptó la sugerencia.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3978/04	Disconformidad con un procedimiento de responsabilidad patrimonial
Q 4917/04	Disconformidad con la negativa municipal de reconocer la responsabilidad patrimonial por las lesiones de una caída en la vía pública
Q 0634/05	Daños causados por el mal estado del pavimento de una acera

2. La fuerza mayor como elemento determinante de la exclusión de responsabilidad patrimonial

El artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, prevé que los particulares tienen derecho a ser indemnizados por las administraciones públicas correspondientes de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, excepto en los casos de fuerza mayor, siempre y cuando la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

En este ámbito, el Síndic normalmente aprecia que no le corresponde determinar la calidad del nexo causal que pueda existir entre los daños provocados y el que los hace posibles.

Ahora bien, en algunas ocasiones, cuando constata que las motivaciones ofrecidas por la Administración para anular este nexo son ciertamente cuestionables, propone soluciones alternativas que la Administración puede aceptar o no, con el objetivo último de evitar que el ciudadano afectado tenga que acudir a la jurisdicción para que se le reconozca su derecho y que la Administración tenga que soportar unos costes adicionales para hacer frente al procedimiento judicial y, en su caso, a la indemnización que el órgano jurisdiccional determine.

El Síndic consideró que estas circunstancias se daban en una queja que le presentó un ciudadano de Calafell por los daños materiales que sufrió su vehículo el día 10 de diciembre de 2002, provocados

por la inundación del puente subterráneo de Mas Mel, como consecuencia de una fuerte lluvia torrencial (queja 2140/03).

> **Quién tiene la competencia sobre el mantenimiento de la vía pública en condiciones adecuadas es la Administración local y ésta es una competencia irrenunciable**

La resolución del Ayuntamiento de Calafell, que desestimaba la reclamación de daños y perjuicios, se fundamentaba en una línea jurisprudencial que se decanta por la exigencia de una relación causal directa y exclusiva. El Ayuntamiento consideraba que no existía relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos y los daños sufridos por el promotor de la queja porque el mantenimiento de la vía pública donde sucedió el accidente correspondía a una entidad urbanística de conservación y porque la causa directa de los daños era una fuerte lluvia torrencial, situación que califica de un riesgo de fuerza mayor que quebranta totalmente la relación de causalidad material.

Una vez examinadas diferentes resoluciones judiciales emitidas en relación a supuestos de hecho similares a este caso, el Síndic constató que, si bien los pronunciamientos eran diferentes y dependían de las circunstancias concurrentes y de los actores implicados, algunos casos se decantan por entender que la intervención de una entidad urbanística de colaboración no exonera a la Administración de su responsabilidad.

En concreto, en alguna de estas resoluciones se afirma que quién tiene la competencia sobre el mantenimiento de la vía pública en condiciones adecuadas es la Administración local y que ésta es una competencia irrenunciable. El que la Administración decida que el mantenimiento lo efectúe una entidad urbanística en colaboración no limita su responsabilidad patrimonial para un funcionamiento del servicio público inadecuado. Los ciudadanos no pueden ver negado u obstaculizado su derecho a ser indemnizados por esta circunstancia, ni estar obligados a dirigirse a entidades que, si bien tienen personalidad jurídica propia, dependen directamente de la corporación. En otras resoluciones, el órgano jurisdiccional se decanta por declarar una responsabilidad solidaria de la Administración y la entidad de colaboración.

Asimismo, el Síndic entendió que de la documentación del expediente no se desprendían elementos de prueba suficiente para afirmar que, en este caso, había un supuesto de fuerza mayor que exonerase al Ayuntamiento, ni tampoco se aportaban elementos para descartar que otras causas hubiesen generado el anegamiento del paso subterráneo.

De acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia, la fuerza mayor está relacionada con la idea de lo extraordinario, catastrófico o desacostumbrado, mientras que el caso fortuito se refiere a los sucesos internos, intrínsecos al funcionamiento de los servicios públicos, producidos por la misma naturaleza, por la consistencia de sus elementos, por el desgaste con causa desconocida, y corresponde en todos los casos a la Administración probar la concurrencia de fuerza mayor, para exonerar-se de su responsabilidad patrimonial.

Si bien en el informe del servicio meteorológico se afirma que en el momento que sucedió el accidente la tormenta era de una intensidad muy fuerte, no dice que fuese un supuesto excepcional ni imprevisible. Además, en la resolución desestimatoria también se afirmaba que el sistema de bombeo existente en aquel momento era suficiente en el supuesto de que no existiese lluvia extraordinaria ni excepcional, por lo que es la entidad de conservación la responsable de adecuar el dimensionamiento de la red colectora. Es preciso plantearse, pues, si con una red de otras dimensiones y una limpieza esmerada del paso subterráneo, que evitase la acumulación de suciedad a la reja de extracción de agua, se habría evitado el anegamiento de la zona y, en consecuencia, los daños del vehículo.

Por todo elloo, el 11 de febrero de 2004 el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Calafell que revisase esta actuación, sin perjuicio de repetir contra la entidad urbanística de conservación, en su caso.

El 31 de enero de 2005 el Ayuntamiento comunicó el Síndic que el interesado había interpuesto un recurso contencioso-administrativo y la institución tuvo que finalizar la actuación.

El 18 de mayo de 2005 el Ayuntamiento dirigió al Síndic la sentencia que resolvía sobre este caso, la que desestimaba el recurso interpuesto no por las causas aducidas por esta corporación, sino porque consideraba que la conducta del promotor de la queja había sido arriesgada.

3. Responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria

Muchos afectados reclaman a la Administración sanitaria los daños y perjuicios que señalan que han sufrido y se quejan al Síndic porque dicha Administración no resuelve, en el plazo y en la forma adecuada, la reclamación ni los recursos que le formulan en contra.

El Síndic ha recordado al Departamento de Salud la obligación de la Administración de resolver expresamente, recordatorios de deberes legales, para que la actuación de la Administración, en los procedimientos de responsabilidad patrimonial, se adecúe a la legalidad.

Ciertamente, pese a la complejidad de los expedientes, la lentitud es evidente y también lo es el incumplimiento de los plazos legalmente previstos.

Por ello, puesto que el Síndic ha formulado diferentes recomendaciones al Departamento mencionado, tanto en aspectos sustantivos como de procedimiento, con motivo del principio de responsabilidad, pilar básico sobre el que se construye el Estado de derecho, ha sido necesario volver a recomendar al Departamento de Salud el cumplimiento celoso de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y del Real decreto 429/1993, de 26 de marzo, que la desarrolla.

Así, el Síndic objetó los plazos de tramitación, que no son los legales y reglamentarios, al menos por el retraso en el tiempo dedicado hasta ahora, y ha sugerido la agilización de los expedientes, adoptando las medidas necesarias para hacerla efectivo y la reclamación más a menudo de la emisión de informes externos, ya sea de la Comisión Jurídica Asesora o del ICAM.

El Departamento de Salud ha correspondido, últimamente, al Síndic y ha justificado el retraso, alegando una falta de aportación de documentación por parte de los interesados y la solicitud de ésta además de un centro, en el ICAM y a la CJA. Asimismo, ha señalado la adopción de medidas previstas, como por ejemplo estudiar fórmulas que puedan ayudar a aminorar el retraso en la resolución de los expedientes. Así, desde el CatSalut, se hará un esfuerzo en el ámbito de los recursos humanos y, desde el Instituto Catalán de la Salud, se ha iniciado un proceso de reforma organizativo, a través de la Ley de la empresa pública del ICS, lo que ayudará a alcanzar el objetivo de la reducción del tiempo en la resolución de los procedimientos.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 2140/03	Falta de respuesta a una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños a un vehículo producidos por aguaceros

1.5. RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONS

El destino de las quejas sobre las relaciones entre el ciudadano y la Administración pública, ya sea a través de tramitaciones procedimentales, contrataciones con las diferentes administraciones, demandas de responsabilidad patrimonial es muy diverso: afecta a las administraciones locales, a los departamentos de la Generalitat de Cataluña y a los organismos que están vinculados.

En materia de función pública, las solicitudes de información del Síndic tienen como destinatarios principales los departamentos de Salud, Educación, Gobernación y Administraciones Públicas e Interior; son muy escasas las quejas que afectan a otros departamentos.
En cuanto a la valoración de las respuestas de estas administraciones a las peticiones de colaboración y de información de esta área, una estimación global permite afirmar que los departamentos de la Generalitat de Cataluña han contestado de manera puntual y rápida las demandas de información. A pesar de ello, en algunos casos, ha sido necesario recordar telefónicamente la petición de la información necesaria para estudiar la queja planteada por la persona interesada.

En relación a la Administración local, afectada por un lado significativa de las actuaciones del área, la situación es muy heterogénea y, tal y como se relata también en otras áreas, va desde la respuesta rápida y ajustada a la petición a las necesarias diferentes reiteraciones, telefónicas y presenciales para obtener la información pedida.

En municipios pequeños, donde se ponen de manifiesto la insuficiencia de recursos humanos y técnicos de la Administración local que debe dar respuesta a las peticiones del Síndic, esta demora puede tener cierta justificación cuando el elaborar la contesta es complejo a nivel técnico.

Ahora bien, ante la demora o la insuficiencia en la respuesta de ayuntamientos de localidades medias o grandes municipios, que disponen de una organización administrativa consolidada y suficiente, el Síndic considera que es preciso una iniciativa política de los equipos de gobierno destinada a establecer protocolos de actuación, en que se dediquen los recursos que sean necesarios para cumplir con la máxima eficiencia y celeridad con este deber legal de colaboración con el Síndic.

Por la temática tratada, a menudo las consideraciones formuladas por el Síndic para resolver las quejas de esta área tienen un extenso contenido jurídico, fundamentado en los pronunciamientos de la jurisprudencia y la doctrina sobre la situación concreta objeto de análisis. Sin embargo, ante resoluciones de este tipo, en ocasiones las administraciones dan respuesta sin contraargumentar jurídicamente los hechos expuestos por el Síndic, y utilizan unas explicaciones *ad hoc* poco vinculadas con las reflexiones que se los ha expuesto. Esta situación significa un cumplimiento formal del deber de colaborar con el Síndic de Greuges, pero la falta de congruencia y la adecuación de las respuestas, en algunos casos - tal y como se ha expuesto en el texto, con una reincidencia incluso después de que, desde la institución, ya se pone de manifiesto esta carencia- comporta una cierta obstrucción a la función del Síndic de Greuges.

En materia de procedimiento sancionador, cabe destacar la importante diferencia entre los niveles de aceptación, por parte de la Administración local y la autonómica, de las consideraciones del Síndic. Así, mientras que la Administración local acepta en la mayoría de los casos las consideraciones que se remiten desde la institución, el Servicio Catalán del Tránsito, tal y como se detalla en el texto, es muy reticente a aceptarlas.

En muchas ocasiones, tanto en cuanto a departamentos de la Generalitat como administraciones locales ha sido necesario pedir formalmente información compl.-mentaria, puesto que la facilitada inicialmente era demasiado genérica para poder resolver la queja planteada. En este

sentido, sería necesario que las administraciones evitasen entregar al Síndic informaciones genéricas o poco detalladas, ya que entonces se requiere, a veces, efectuar un nuevo trámite para obtener la información, lo que no hace más que perjudicar los intereses de la persona que ha promovido la queja porque se alarga el tiempo de tramitación de la queja.

Cabe destacar también que, en algunos casos, cuando el Síndic formula una resolución a una administración porque considera que se ha producido una actuación administrativa irregular, ésta no le comunica cuál ha sido la decisión adoptada en relación a la resolución del Síndic y cómo se ha solucionado la problemática planteada, lo que le obliga a dirigirse de nuevo a la administración afectada para que se lo explique.

Finalmente, es preciso referirse a algunos supuestos, en que el Síndic hace una recomendación normativa, respecto a la que no recibe ninguna información, pero posteriormente tiene conocimiento que se ha publicado un texto normativo sobre la base de ésta. Si bien la publicación de las normas y el seguimiento que se hace desde la institución permite conocer estas situaciones y considerar que ha habido una aceptación implícita de la recomendación, sería conveniente que también se diese respuesta formal a esta institución de la normativa propuesta o aprobada.

1.6. SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Procedimiento administrativo

Actuación 3170/04

Los problemas de la notificación a los domicilios particulares

El Síndic, en 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 lo que concierne 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 en la población donde residen. El expediente continúa pendiente de respuesta.

Actuación 1458/03

Funcionamiento de los servicios 010 y 012 y coste de las llamadas.

El Síndic sugiere al Departamento de la Presidencia y al Ayuntamiento de Barcelona que valoren la posibilidad de segregar los trámites y las actuaciones que son de interés del ciudadano o que éste está obligado legalmente a realizar, de los servicios 012 y 010 a un número de teléfono sin sobrecoste. Esta actuación de oficio continúa pendiente de respuesta.

Actuación 0883/04

Disconformidad con una sanción de tráfico por estacionamiento en zona reservada.

El Ayuntamiento de Sant Joan de Vilatorrada acepta la sugerencia del Síndic en relación a la disconformidad con una sanción de tráfico por estacionamiento en zona reservada, que recuerda que se dicte la retroacción del procedimiento sancionador en el momento en que el error se produjo y se devuelvan a la promotora las cantidades indebidamente ingresadas.

Actuación 0941/04

La Administración notifica reiteradamente la providencia de apremio para evitar la prescripción de una sanción de tráfico.

El Instituto Municipal de Hacienda acepta el recordatorio de deberes legales del Síndic (04.05.2005), ya que, en el procedimiento de recaudación, una segunda providencia de apremio no interrumpe el periodo de prescripción de la sanción, puesto que comporta la duplicación de la realización de un trámite, hecho que no está justificado.

Actuación 3958/03

Compensaciones económicas por los periodos de veda de recogida de erizos de mar.

El Síndic, en relación a la disconformidad con el orden que prevé un periodo de veda para la pesca del erizo de mar, derivada de una fuerte presión de los grupos ecologistas, que denunciaron una sobreexplotación del erizo en las costas catalanas, sugiere al Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca que valore la oportunidad de propiciar un acuerdo entre las cofradías de pescadores afectadas que permita la recogida profesional de erizos de mar más allá del ámbito territorial de la cofradía a la que pertenece el promotor de la queja y que articule por vía excepcional la concesión de una subvención genérica dedicada a compensar los perjuicios que genera la necesidad de proteger la regeneración del recurso. El Departamento no acepta la sugerencia del Síndic [13.01.05]

Función pública

Actuación 3554/04

Actuación de oficio por el retraso en la obtención de destinación definitiva de los aspirantes de procesos selectivos de la Administración de Justicia.

A raíz de la falta de asignación definitiva a funcionarios judiciales aprobados al año 2003, pendientes de incorporarse en los juzgados y tribunales, el Síndic se dirige al Defensor del Pueblo, por sí considera conveniente impulsar alguna actuación reglamentaria. El Defensor manifiesta que coincide con el Síndic en que se han producido dilaciones indebidas en estos procesos y que es necesario que éstos sean más ágiles para obtener una mejora en su calidad del servicio público. Comunica que apoyará cualquier iniciativa dirigida a potenciar una mayor eficacia y una mejor gestión de los procesos, pero que considera que son anomalías estructurales y que afectan criterios de política organizativa y de gestión de personal. Por lo tanto, una propuesta dirigida a articular una exigencia de plazos de duración de los procesos selectivos de carácter preclusivo o indicativo pugnaría con su naturaleza.

Actuación 5184/04

Actuación de oficio a raíz de la modificación de normativa del artículo 97 del Decreto legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un texto único de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de función pública.

El Parlamento de Cataluña acepta las dos recomendaciones que el Síndic considera oportuno introducir en el futuro texto normativo (09/09/05):

1. Que se prevéa la posibilidad de que una vez se ha comenzado a gozar del periodo de descanso por maternidad, si cambia la situación laboral de uno de los progenitores, se admita la posibilidad de que antes de que este periodo finalice, si ambos progenitores trabajan, el padre o la madre puedan gozar del tiempo de permiso restante.
2. Que, en cualquier momento y antes de que el niño para cuya guarda se solicita el permiso tenga un año, se pueda pedir la reducción de un tercio de la jornada con el 100% de las retribuciones sin que el progenitor que lo solicita haya gozado necesariamente del periodo de descanso posterior al parto.

Actuación 2851/03

Disconformidad con el funcionamiento de la bolsa de trabajo de interinos de la Generalitat

El Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas acepta la sugerencia del Síndic, en relación a la disconformidad con el funcionamiento de la bolsa de trabajo para nombrar personal interino que prevé el Acuerdo de la Mesa General de Negociación sobre las condiciones de trabajo del personal de la Administración de la Generalitat, en el que recomienda al Departamento de Gobernación y Administraciones públicas que denuncie la vigencia del Acuerdo e inste la modificación de la regulación del procedimiento correspondiente a la bolsa de trabajo para dotarla de claridad, transparencia y congruencia.

Contratación administrativa, responsabilidad patrimonial y expropiación forzosa

Actuación 1013/04

Pérdida de los ornamentos funerarios en ocasión de cambio por compensación del nicho

El Ayuntamiento de Barcelona acepta la sugerencia del Síndic de disponer de elementos probatorios lo más actualizados posibles, para mostrar las condiciones en que se encuentra la sepultura justo antes de la compensación.

2. CONSUMO

2.0. Consumo en cifras **70**

2.1. La intervención del Síndic en relación a los servicios de interés general prestados por operadores privados **73**
1. Antecedentes 73
2. El carácter esencial de la prestación como elemento legitimador de la intervención del Síndic 74
3. Actividad de supervisión de servicios de interés general. Mención específica del sector de telecomunicaciones 76

2.2. El sistema tarifario integrado de transporte público **81**
1. El billete sencillo en el sistema tarifario integrado 81
2. Títulos integrados con bonificación social 83
3. Devolución o intercambio de títulos de transporte inutilizados por cambio de tarifas 84
4. Venta mecanizada de billetes y problemas asociados 84

2.3. La información a los consumidores sobre sus derechos **85**

2.4. Estacionamiento de vehículos: pago por hora o fracción **87**

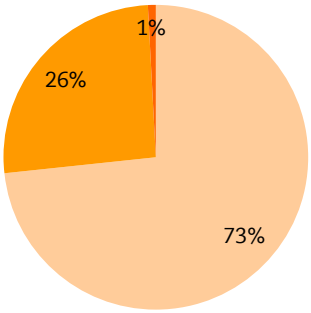
2.5. Relaciones con las administraciones y con empresas prestadoras de servicios objeto de control del Síndic de Greuges **88**

2.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **89**

2.0. CONSUMO EN CIFRAS

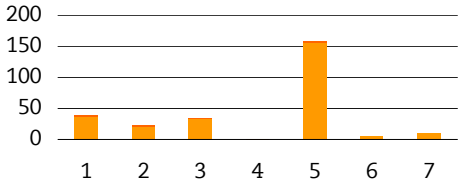
Distribución según el tipo de actuació

C	Q	AO	Total
747	262	8	**1017**
73,5%	25,8%	0,8%	**100,0%**



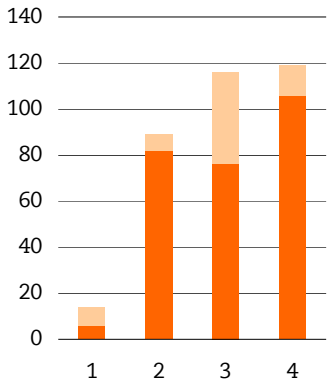
Distribución según la Administración afectada

		Q	AO	Total
1	Administración autonómica	36	2	**38**
2	Administración local	20	3	**23**
3	Administración central	34	1	**35**
4	Administración institucional	1	-	**1**
5	Servicios Públicos Privatizados	155	2	**157**
6	Otros	5	-	**5**
7	Privadas	11	-	**11**
	Total	**262**	**8**	**270**



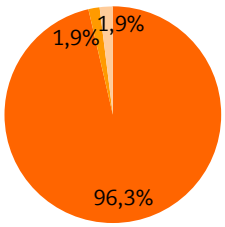
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**8**	**6**	**14**	**4,14%**
2	**Pendiente de respuesta a la petición inicial de información**	**7**	**82**	**89**	**26,33%**
3	**Expedientes cerrados**	**40**	**76**	**116**	**32,27%**
	Actuación correcta de la Administración	10	32	42	12,43%
	Acepta la consideración del Síndic	16	36	52	13,33%
	Acepta parcialmente la consideración	1		1	0,30%
	No acepta la consideración del Síndic		1	1	0,30%
	Trámite con otros ombudsman	13	6	19	5,62%
	Desistimiento del promotor		1	1	0,30%
4	**Inadmitidos**	**13**	**106**	**119**	**35,21%**
	Total	**68**	**270**	**338**	**100,00%**



Grado de aceptación consideraciones del Síndic

Acepta la consideración del Síndic	52	96,30%
Acepta parcialmente la consideración	1	1,85%
No acepta la consideración del Síndic	1	1,85%
Total	**54**	**100,00%**



En este capítulo se tratan las actuaciones que tienen que ver con la relación que se establece entre la persona como consumidor de un producto o usuario de un servicio y la empresa que lo proporciona.

Buena parte de estas relaciones es de naturaleza estrictamente privada, de manera que el Síndic sólo puede orientar al ciudadano que le plantea la queja hacia los organismos que pueden informarlo sobre sus derechos como consumidor y las vías para ejercerlos, y supervisar la actuación de las administraciones que deben tutelar los derechos de los consumidores y usuarios, cuando la persona afectada está en desacuerdo con esta actuación.

Y es en estos supuestos que el Síndic ha podido constatar que a menudo las personas que se dirigen a esta institución desconocen cuáles son las administraciones con competencias en materia de consumo y las diferentes vías de que disponen para defender sus derechos e intereses económicos.

En muchas ocasiones, las personas que se dirigen al Síndic desconocen la misma existencia de las Oficinas Municipales y Comarcales de Información al Consumidor, las funciones de asesoramiento y mediación que llevan a cabo, y las competencias y las funciones de la Agencia Catalana del Consumo en materia de información y asesoramiento a los consumidores, mediación, y también de inspección y sanción de las actuaciones que constituyen infracciones en esta materia.

En el epígrafe 4 de esta sección, se incluye una reflexión sobre la importancia de la información en materia de defensa de los derechos de los consumidores.

La Administración juega un papel de información y defensa de los consumidores pero también, muchas veces, forma parte de la misma relación de consumo, entendida en un sentido amplio, en la medida en que actúa como prestadora de servicios; como titular de servicios públicos, que debe hacer llegar a los ciudadanos en unas determinadas condiciones y calidad. Los conflictos en relación a estos servicios –excepto los que, por razón de la materia, se reseñan en otra sección- se tratan también en esta área. En este caso, la titularidad pública del servicio, con independencia de la naturaleza pública o privada del ente que tenga encargada la efectiva prestación del servicio, legitima la intervención del Síndic en las quejas de las personas que consideran que no reciben la prestación en condiciones adecuadas. El caso emblemático de esta tipología de servicios es el del suministro domiciliario de agua, que es un servicio público de prestación obligatoria y titularidad municipal. Las incidencias que plantea, en ocasiones, su prestación fundamentan una parte de las quejas que se trata en esta sección.

Hay mucho desconocimiento de cuáles son las administraciones competentes en temas de consumo

Es preciso mencionar los servicios de interés general prestados por operadores privados bajo el régimen de libre mercado. Durante el año 2005, se ha ampliado la perspectiva de intervención de la institución en estos sectores, de acuerdo con el estudio que ya se anunciaba en el informe del año 2004, y que entonces estaba en fase de preparación. En el epígrafe siguiente, se reseñan las conclusiones de este estudio y las actuaciones más destacadas en este ámbito, con una mención especial del sector de las telecomunicaciones, que continúa concentrando el porcentaje más elevado de las quejas de que trata esta sección.

El alto número de reclamaciones relacionadas con los servicios de telecomunicaciones- que coincide, además, con las estadísticas que presentan los organismos de defensa de consumidores y usuarios- ha sido posiblemente uno de los motivos por los que, el mes de abril del año 2005, el Gobierno del Estado aprobó el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones

electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios. Este Reglamento regula el derecho de los usuarios de estos servicios a tener constancia de las reclamaciones que formulen al operador; poder formular esta reclamación por escrito – disponer de una dirección postal a tal fin- y también obtener la baja efectiva del servicio, a través de una comunicación con quince días de antelación. Éstos son algunos de los motivos más habituales de las quejas presentadas en este ámbito. Aún es pronto para valorar si esta norma ha sido útil para favorecer un mayor respeto a los derechos de los usuarios en los ámbitos que hasta ahora han presentado una mayor conflictividad.

En el sector de telecomunicaciones, los servicios de acceso a Internet con tecnologías de banda ancha (ADSL fundamentalmente) son la actividad que actualmente genera más reclamaciones de los usuarios. Se trata, además, de un mercado aún incipiente, con un potencial de crecimiento muy elevado, y hace pensar que, si se mantiene la situación actual, las reclamaciones en este ámbito pueden crecer de forma exponencial. Durante la redacción de este informe los medios de comunicación mostraban la voluntad del Gobierno del Estado de establecer medidas normativas específicas para el sector de servicios de conexión a Internet, para intentar reconducir una situación, en que las reclamaciones de los usuarios evidencian que las prácticas irregulares y abusivas son muy frecuentes.

El que se regulen las condiciones en que se deben prestar estos servicios se debe valorar, evidentemente, de manera positiva, ya que el acceso en Internet a través de conexiones de banda ancha es la actividad en que, actualmente, se producen más vulneraciones de derechos de las personas como consumidores. Aun así, es preciso recordar que el éxito de esta iniciativa dependerá también de los medios y los recursos que se destinen a detectar y sancionar el incumplimiento.

Otro motivo de queja de las personas que el año 2005 se han dirigido a esta institución, ha sido el que la gran mayoría de operadores de telefonía no dispone de oficinas físicas de atención e información presencial a los usuarios, donde éstos puedan dirigirse para resolver los conflictos que la prestación del servicio genere.

Las empresas de telecomunicaciones deberían tener una oficina presencial de atención al cliente

Lo cierto es que la gran mayoría de empresas que opera en Cataluña en el sector de las telecomunicaciones resuelve las demandas de información de los usuarios, y las quejas y reclamaciones que éstos presentan únicamente vía telefónica o por Internet. Eso ha llevado a la Agencia Catalana del Consumo a plantear, mediante un decreto aún en fase de elaboración, que las empresas que prestan servicios de telecomunicaciones en Cataluña, tanto de telefonía como de Internet, tengan que disponer al menos de una oficina presencial de atención al cliente en las capitales de provincia y también en otros municipios en función del número de habitantes.

Esta iniciativa normativa que la Agencia Catalana del Consumo ha propuesto a las administraciones homólogas de las otras comunidades autónomas y también a la Administración del Estado puede contribuir también a mejorar la defensa de los derechos de los consumidores y los usuarios en el sector de las telecomunicaciones.

En relación a esta cuestión, esta institución se ha dirigido tanto a la empresa Telefónica como a la Agencia Catalana del Consumo para obtener más información sobre la cuestión y realizar un seguimiento de esta iniciativa.

Las carencias de los servicios de transporte público, sobre todo cuando se trata de núcleos de población alejados de las concentraciones urbanas, han sido también, como en otros años, objeto de queja. Si bien hay que destacar que es preciso mejorar el transporte público de personas a los lugares del territorio, donde la diferencia entre las necesidades de movilidad de las personas y el servicios disponibles es mayor, también es preciso

tener en cuenta que los recursos que se pueden destinar a financiar servicios de transporte que la demanda no hace rentables económicamente son limitados y, por lo tanto, no es posible cubrir todas las expectativas de movilidad de toda la población, por legítimas que éstas sean. Como servicio que presenta importantes déficits acumulados, cabe destacar la línea ferroviaria que une Barcelona y Puigcerdà, que el año 2005 ha sido objeto de queja.

La tramitación de esta actuación ha permitido constatar que, una vez más, se ha informado a esta institución que se han previsto mejoras importantes en este servicio a corto y medio plazo, si bien habrá que seguir la ejecución efectiva del mismo.
En relación también al transporte público de viajeros, el epígrafe tercero de esta sección, se refiere a diferentes cuestiones en torno al sistema tarifario integrado. Una vez transcurridos casi cinco años desde que se implantó y teniendo en cuenta esta perspectiva de sistema, a estas alturas ya consolidado, el Síndic ha querido valorar algunos de los elementos que configuran su funcionamiento.

Finalmente, el apartado 5 de esta sección, se refiere a la actuación de oficio iniciada el mes de noviembre de 2005, que tiene por objeto analizar la práctica habitual que se sigue en muchos aparcamientos de vehículos de Cataluña de cobrar el precio del servicio, no en función del tiempo real de estacionamiento del vehículo, sino por hora o fracción.

2.1. LA INTERVENCIÓN DEL SÍNDIC EN RELACIÓN A LOS SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL PRESTADOS POR OPERADORES PRIVADOS

1. Antecedentes

En los últimos años, se ha asistido a una profunda transformación de la actividad de las administraciones públicas, que ha hecho necesario replantear la distinción entre actividad pública, actividad de servicio público de lo que es estrictamente actividad privada, en la manera en que tradicionalmente ha sido entendida. Esta distinción entre actividad pública y privada tiene trascendencia, tanto bajo el punto de vista del régimen jurídico que es preciso aplicar, como también en cuanto al régimen de garantías de los derechos de los ciudadanos y, dentro de éstas, la posibilidad de que el Síndic de Greuges pueda supervisar directamente a quién presta la actividad.

En el marco del derecho de la Unión Europea y de manera paralela a otros fenómenos de traslación al sector privado de actividades y servicios, que tradicionalmente hacía la Administración, se ha producido un proceso de liberalización de actividades susceptibles de explotación económica, que hasta hace bien poco, eran consideradas servicios públicos de titularidad pública.

> **La Administración ya no es titular de algunos servicios de interés general que prestan entidades privadas**

Cuando se habla de liberalización, se hace referencia al proceso de cesión de parcelas de actividad al sector privado impulsado por la Unión Europea en sectores considerados estratégicos, desde la perspectiva del mercado único (transportes, energía, servicios postales y telecomunicaciones), y que implica la apertura de espacios de actividad

económica antes monopolizados por el sector público a la libre competencia entre operadores privados.

En este caso, a diferencia de otros supuestos de gestión privada de funciones y servicios públicos, la Administración ya no es titular del servicio que prestan entidades privadas, sino que el servicio deja de ser una competencia pública y pasa a prestarse bajo el régimen de mercado y libre competencia.

En este contexto, el Síndic consideró oportuno –así lo anunció en la presentación e introducción del informe del año 2004- estudiar el alcance de la intervención del Síndic en relación a estos servicios y las empresas que los prestan. A tal fin, encomendó un dictamen jurídico cuyas conclusiones se valoran en el epígrafe siguiente.

2. El carácter esencial de la prestación como elemento legitimador de la intervención del Síndic

Antes se ha señalado que la liberalización de servicios de interés general ha sido un proceso surgido a caballo del derecho comunitario y que comporta que los operadores de cada sector se deben someter a las reglas de la libre competencia. Se trata de servicios que tienen una especial incidencia en la calidad de vida de los ciudadanos y en la cohesión del conjunto de la sociedad, ya que afectan los tradicionalmente llamados servicios domiciliarios –luz, gas, teléfono y servicio postal- que el ordenamiento jurídico reservaba anteriormente al sector público, justamente por este carácter esencial. Este carácter de prestación esencial o de servicio de interés general no desaparece con la liberalización, sino que, al contrario, es tenido en cuenta especialmente por el derecho comunitario.

De hecho, la norma de la Unión Europea no rechaza la idea de servicio público en los servicios liberalizados, entendido como prestaciones esenciales que los poderes públicos deben garantizar a los ciudadanos, sino que lo que pretende es hacer compatibles estas garantías con un entorno de libre competencia. La concreción de este espacio de prestaciones esenciales-obligaciones de servicio público y servicio universal, entre las diferentes denominaciones de origen comunitario- y la viabilidad que el Síndic supervise esta actividad concreta ha sido el objeto del dictamen antes mencionado.

En definitiva, se trataba de determinar si, en el marco de la liberalización de servicios públicos con contenido económico, hay una parte de las prestaciones que no pierde su carácter público -entendido en un sentido funcional o material; no subjetivo- independientemente que los presten agentes privados y bajo el régimen de mercado.

Y si efectivamente se mantiene una parcela de actividad publificada, desde un punto de vista objetivo o material, sea cual sea el prestador y el régimen de prestación, es preciso valorar también si a esta actividad le es de aplicación el sistema público de garantías de los derechos de los ciudadanos, del que forma parte el acceso al Síndic de Greuges.

Por lo tanto, este planteamiento comporta aplicar, como criterio delimitador de la aplicación de las reglas del ordenamiento jurídico administrativo, un criterio material: lo que determina el sometimiento a la regulación administrativa -y, por derivación, también a las garantías públicas de los derechos de los ciudadanos- es la actividad en sí misma, independientemente de la naturaleza pública o privada de quién la ejerce. Lo que es determinante es la actividad en sí misma, no quién ejerce la función o presta el servicio y quién es titular del mismo.

Se ha remarcado antes también que la liberalización de servicios públicos en el derecho comunitario pretende compatibilizar la prestación del servicio bajo el régimen de competencia con el carácter esencial de determinadas prestaciones que forman parte del mismo; y que prevé la posibilidad de imponer a los operadores privados las llamadas obligaciones de servicio público para garantizar que determinadas prestaciones esenciales lleguen a todos los ciudadanos en unas condiciones determinadas de calidad, continuidad y coste. El que un servicio sea calificado como esencial o de

interés general en el marco de la Unión Europea, en la medida en que afecta el desarrollo individual y la cohesión social en Europa, comporta –y justifica, a la vez- que se impongan determinadas obligaciones a las empresas que prestan estos servicios.

> **La liberalización de servicios públicos debe garantizar la calidad, la continuidad y el coste asequible de los mismos**

Estas prestaciones, que la normativa comunitaria llama genéricamente obligaciones de servicio público, constituyen actividad pública, en sentido material u objetivo, y tienen todas las características del servicio público tradicional (afectación al interés general y el régimen jurídico administrativo), excepto la reserva en el sector público.

Desde esta perspectiva, es preciso entender que el Síndic de Greuges puede supervisar directamente la actividad de prestación de servicios de interés general liberalizados y no debe limitarse a supervisar la actividad de la Administración, que tiene que controlar los operadores que los prestan.

Ahora bien, dentro del conjunto de prestaciones que conforman cada uno de estos servicios, corresponde al legislador determinar qué prestaciones concretas son actividades públicas y, por lo tanto, directamente supervisables- o sea, concretar lo que son obligaciones de servicio público impuestas a los operadores, públicos y privados, que operan en cada sector concreto bajo el régimen de concurrencia.

No se puede establecer, en consecuencia, una delimitación general de lo que es preciso considerar actividad pública que sea válida para todos los sectores liberalizados, sino que dependerá de lo que el legislador determine que son obligaciones de servicio público en la regulación específica de cada sector.

Por lo tanto, el alcance de la supervisión directa de los operadores de servicios liberalizados es condicionado por la regulación concreta de cada sector, por lo que normativamente se configure como obligaciones de servicio público y por los operadores que la autoridad administrativa designe para prestarlos, en cada caso.

Esta delimitación normativa vincula el Síndic con el ejercicio de la función de supervisión de la actividad pública, sin perjuicio que pueda recomendar, cuando lo considere oportuno, la extensión de las obligaciones de servicio público a otras prestaciones.

En este sentido, es preciso tener en cuenta que el derecho comunitario señala expresamente que las obligaciones de servicio público en general -y el servicio universal específicamente- se deben adaptar a la realidad social de cada momento, ya que lo que era esencial para la calidad de vida de los ciudadanos y la cohesión social en el espacio comunitario en un momento determinado puede que deje de serlo, y, por el contrario, lo que no lo era inicialmente pase a serlo. Y eso es especialmente importante en sectores en evolución tecnológica permanente y con una incidencia en la vida cotidiana de las personas cada vez más importante, como por ejemplo las telecomunicaciones.

> **El Síndic puede supervisar directamente la actividad de prestación de servicios de interés general**

En conclusión, pues, de acuerdo con este planteamiento, lo que determina que el Síndic pueda supervisar estas prestaciones es que se tratan de actividades públicas en sentido material. En el campo de los servicios esenciales liberalizados, esta actividad pública se concreta en las obligaciones de servicio público impuestas normativamente a los operadores y es aplicable a todos los sectores estratégicos liberalizados en el ámbito comunitario: telecomunicaciones, transporte, energía y servicios postales, fundamentalmente.

Y en la medida que no hay una delimitación de obligaciones de servicio público común para todos los sectores

liberalizados, habrá que ver qué establece la normativa específica de cada sector para definir el alcance concreto de la intervención del Síndic en cada uno de estos ámbitos de actividad.

Es preciso remarcar que el texto de la propuesta de Estatuto de autonomía de Cataluña amplía el ámbito de los organismos objeto de control. Así, el texto aprobado por el Parlamento de Cataluña dispone que "el Síndic de Greuges de Cataluña tiene que controlar con carácter exclusivo la actividad de la Administración de la Generalitat, la de los organismos públicos o privados vinculados o dependientes, la de las empresas privadas que gestionan servicios públicos o realizan actividades de interés general o universal o actividades equivalentes de forma concertada o indirecta y el del resto personas con un vínculo contractual con las entidades públicas dependientes. También supervisa la actividad de la Administración local de Cataluña y la de los organismos públicos o privados vinculados que dependen de ella". En el caso de que se apruebe la nueva regulación en estos términos, la legitimación del Síndic para supervisar las prestaciones no habrá que derivarla de una interpretación de éstas como actividad pública en sí misma, sino de la misma regulación del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

3. Actividad de supervisión de servicios de interés general. Mención específica al sector de telecomunicaciones

De acuerdo con este planteamiento, el Síndic ha iniciado, a lo largo del año 2005, la supervisión de las actividades que conforman el servicio universal y el cumplimiento de las obligaciones de servicio público a los sectores de suministro energético, telecomunicaciones y servicios postales. Antes de iniciar estas actuaciones, el Síndic se dirigió a las empresas que tienen encargadas obligaciones de servicio público en cada uno de estos sectores para exponerles este planteamiento. El epígrafe 6 se refiere a una primera valoración de la relación con estas empresas en este nuevo contexto.

En algunos casos, ya existía una relación de colaboración consolidada con las empresas que gestionan estos servicios para intentar resolver las situaciones que las quejas recibidas reflejaban, que se ha reforzado con los nuevos criterios de intervención. Es preciso remarcar que el planteamiento descrito comporta la posibilidad de formular, si procede, recomendaciones en relación a la prestación de estos servicios, en términos análogos a los utilizados cuando es la Administración quién lo presta y partiendo del criterio que se trata de actuaciones que el Síndic puede supervisar.

Dentro de esta referencia a los servicios de interés general prestados bajo el régimen de concurrencia, es preciso dedicar una atención especial a los servicios de telecomunicaciones que, como en años anteriores, concentran el mayor número de quejas del área de consumo. La importancia creciente de las telecomunicaciones en nuestra sociedad, la diversidad de servicios que la conforman, la constante evolución tecnológica y el que, en muchos de estos servicios, se haya consolidado una competencia real y efectiva entre empresas, son algunos de los factores que explican que éste sea el ámbito de actividad que genera más conflictos.

Los servicios de telecomunicaciones concentran el mayor número de quejas en el área de consumo

Es preciso tener en cuenta que el Síndic no puede intervenir en todos estos conflictos, de acuerdo con el planteamiento que antes se ha expuesto, sino sólo en aquéllos que se refieren a la prestación del servicio universal de telecomunicaciones (que incluye el servicio de transmisión de voz y datos con una conexión fija y conexión ordinaria en Internet) y sólo en relación al operador que tiene encargada la prestación del servicio universal, que actualmente es Telefónica.

De acuerdo con estos parámetros, el Síndic ha iniciado la tramitación de las quejas

relativas al acceso al servicio universal de telecomunicaciones de ciudadanos que lo han pedido y no reciben esta prestación, y también en relación a las incidencias en el funcionamiento de este servicio (queja 5218/05).

Dentro del sector de telecomunicaciones, el Síndic ha iniciado tres actuaciones de oficio, aún en tramitación en el momento de redactar este informe, y que se reseñan a continuación.

La posibilidad de acceder a Internet, con una tecnología de banda ancha, es un factor de equilibrio y cohesión territorial. Sin embargo, este acceso no es aún una realidad en todo el territorio de Cataluña.

El acceso a Internet por banda ancha aún no es una realidad en toda Cataluña

Además, este factor de equilibrio y cohesión es especialmente importante en el ámbito educativo, en que los efectos negativos de la llamada fractura digital pueden ser más intensos. Desde el Gobierno de la Generalitat, a lo largo de estos años, se han iniciado diferentes proyectos dirigidos a modificar esta situación, con iniciativas específicamente orientadas a la extensión de la banda ancha al ámbito rural y de la educación. La finalidad de una de las actuaciones iniciadas es valorar estas iniciativas: el estado actual de ejecución de los proyectos, el nivel de cobertura conseguido y el grado de cumplimiento de los compromisos asumidos por parte de las empresas adjudicatarias, etc.

En el momento de cerrar la redacción de este informe, el Síndic ha recibido la información pedida al Departamento de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información. En una primera valoración de esta información, cabe destacar que, el año 2003, el Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información contrató la ejecución y la explotación de una red de telecomunicaciones para ofrecer el servicio de acceso rápido a Internet a entidades de población de Cataluña de más de cien habitantes y sin cobertura con tecnología ADSL de banda ancha.

La contratación se dividió en dos lotes que agrupaban un conjunto de comarcas con continuidad geográfica y con un número de usuarios potenciales equivalente.

El lote 1, tenía que dar servicio al Alto Pirineo y Aran, Camp de Tarragona, comarcas de Lleida y Tierras del Ebro. La ejecución de esta parte del proyecto ha permitido que, el diciembre de 2005 y en el ámbito territorial mencionado, se diese servicio de banda ancha a una población de aproximadamente 850.000 personas. Aun así, actualmente, se ha previsto sustituir la tecnología inicialmente prevista por una opción tecnológica de comunicación por radio (WIMAX), que permite incorporar otras prestaciones sobre la misma infraestructura y aprovechar las infraestructuras ya existentes, lo que permite acelerar el desarrollo de la red en el territorio. A la vez, se ha iniciado la ejecución de actuaciones dirigidas a estabilizar el servicio y mejorar la calidad del mismo.

Por el contrario, en el ámbito territorial que abarca el lote 2 del contrato adjudicado el año 2003 (Cataluña Central, Comarcas de Barcelona y Comarcas de Girona), la cobertura de población conseguida ha sido de 14.800 personas aproximadamente, número mucho inferior al que prevén las condiciones del contrato. En este sentido, la información del Departamento de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información destaca que la tecnología utilizada por la adjudicataria de este lote al extender la red de telecomunicaciones era poco adecuada para alcanzar la cobertura pretendida, con un alcance territorial muy amplio y con una población diseminada, en algunos ámbitos. Así, los problemas de calidad del servicio, el que en el territorio con cobertura teórica quedasen usuarios potenciales sin servicio, y el atraso en el cumplimiento de los objetivos de cobertura previstos llevaron al Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información a desistir del contrato adjudicado, en cuanto a este ámbito territorial, y licitar un nuevo contrato, actualmente pendiente de adjudicación. En este nuevo proyecto, se incorporan mejoras tecnológicas no disponibles el año 2003,

cuando se licitó el contrato anterior, que deben permitir una mejor cobertura y ofrecer más prestaciones.

En los dos casos, se ha previsto alcanzar una cobertura mínima del 90% de las poblaciones de más de 100 habitantes durante el año 2006 y buscar soluciones alternativas para el resto. En cuanto a las poblaciones de menos de 100 habitantes, se prevé darle cobertura entre el año 2006 y el 2008.

En este contexto, el Síndic ha considerado oportuno pedir al Departamento de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información unos datos complementarios sobre este asunto, que fundamentalmente se refieren a las pautas de control y seguimiento del funcionamiento del servicio (parámetros de calidad, mecanismos de control y de incorporación de mejoras) y también a la fijación de los precios que deben pagar los usuarios y a los instrumentos previstos para proteger sus derechos (actuación de oficio 7146/05).

Diferentes quejas recibidas durante el año 2005 denunciaban cambios del contrato de telefonía de una compañía a otra sin el consentimiento del usuario. En el sector de electricidad y gas, se habría producido una práctica similar, a pesar de que en menor medida, que consistía en cambios de operador no consentidos –dentro de un mismo grupo empresarial o entre empresas diferentes- y cambios de sistema tarifario no solicitados.

Se han denunciado casos de cambio de empresa sin consentimiento del usuario

Puesto que se trata de actuaciones que vulneran los derechos de los consumidores y usuarios, el Síndic se dirigió al Departamento de Comercio, Turismo y Consumo para que lo informase en relación a estas prácticas y las medidas adoptadas, si procede, para hacer frente a las mismas. El mes de enero de 2006, el Departamento mencionado facilitó esta información.

Los datos indicados relatan de forma global las actuaciones de la Agencia Catalana de Consumo el año 2005, en relación a los sectores de telecomunicaciones y de energía, desde la perspectiva de la información a los consumidores, la resolución de las reclamaciones y las denuncias de los usuarios, y las actuaciones de inspección y sanción de las conductas constitutivas de infracción. Entre las malas prácticas detectadas en uno y otro sector destacan los supuestos de altas o modificaciones contractuales no consentidas, que es el objeto concreto de la actuación iniciada, pero no se refiere a ello de forma segregada.

Asimismo, de la información facilitada se deduce que los supuestos de modificaciones y altas contractuales no consentidas que los ciudadanos denuncian a la Agencia Catalana del Consumo habitualmente se resuelven mediante una actuación de mediación.

Sin embargo, el Síndic ha considerado que, más allá de la resolución de los casos singulares que los ciudadanos planteen a la Agencia Catalana del Consumo y en relación a aquellas empresas en que se detecte que se trata de una práctica reiterada, es preciso una actuación específicamente dirigida a reconducir esta situación.

Por esta razón, ha pedido recientemente al Departamento de Comercio, Turismo y Consumo una información complementaria en relación a este aspecto concreto (actuación de oficio 6220/05).

Como última actuación en el ámbito de los servicios de telecomunicaciones, se destaca la relativa a la sujeción de Telefónica al sistema arbitral de consumo, en cuyo marco el Síndic se ha dirigido a la Agencia Catalana del Consumo y a Telefónica. Esta actuación de oficio tiene como objetivo analizar dos problemáticas que se derivan de la oferta pública de sujeción al sistema arbitral que efectuó la empresa Telefónica.

La primera de ellas se refiere a la limitación de los usuarios de Telefónica para defender sus derechos e intereses en caso de discrepancia con la compañía Telefónica, cuando la controversia se refiere a alguna de las materias que están expresamente

excluidas de la oferta pública de sujeción al sistema arbitral de consumo.

Esta limitación junto con el hecho que, en muchas ocasiones, la poca cuantía económica de la reclamación desaconseja la interposición de acciones judiciales, puede provocar que el consumidor se encuentre sin un procedimiento realmente eficaz para defender sus pretensiones ante un tercero imparcial, en caso de discrepancia con la compañía Telefónica.

La segunda problemática deriva del hecho que la Junta Arbitral de Consumo de Cataluña, adscrita a la Subdirección General de Atención al Consumidor de la Agencia Catalana del Consumo, no aprobase la oferta pública de sujeción al arbitraje de consumo efectuada por Telefónica. Esta circunstancia ha desencadenado la imposibilidad que los usuarios de Telefónica puedan dirigirse a esta Junta Arbitral para resolver sus discrepancias con la compañía, y eso comporta también una limitación en las posibilidades que los usuarios de la empresa Telefónica tienen para hacer efectivo el ejercicio de sus derechos e intereses mediante un procedimiento imparcial, ágil y gratuito.

Según han manifestado al Síndic tanto la Agencia Catalana del Consumo como Telefónica, ambas partes están intentando perfilar los términos en que se podría concretar la adhesión de esta empresa al sistema arbitral de consumo. Habrá que esperar, por lo tanto, al resultado de esta iniciativa (actuación de oficio 6832/05).

La falta de acceso al servicio universal de telecomunicaciones no siempre es imputable a la compañía que tiene que prestar el servicio. En ocasiones, la denegación tiene el origen en la falta de licencia municipal, amparada en consideraciones de carácter urbanístico.

Así, por ejemplo, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú que autorizase una instalación telefónica en un edificio en suelo no urbanizable, en situación de fuera de ordenación, sobre la base de las consideraciones siguientes:

Ciertamente, la clasificación urbanística del suelo determina y tiene que actuar como límite a los usos y los aprovechamientos que se haga, de manera que en suelo no urbanizable no se pueden autorizar obras o edificaciones incompatibles con esta calificación ni ampliaciones sobre edificaciones ya existentes contrarias al planeamiento.

Ahora bien, cuando se trata de edificaciones fuera de ordenación, contrarias a la legalidad urbanística y el plazo para derribarlas ya ha transcurrido, la calificación urbanística del suelo no tendría que ser un instrumento para ignorar una realidad consentida en su día más allá del tiempo previsto legalmente para que la Administración instase a su derribo.

Así, si la calificación del suelo es el parámetro para evitar el crecimiento urbanístico ilegal, esta institución considera que no puede impedir el uso normal de las edificaciones fuera de ordenación toleradas en su día.

En este sentido, es preciso tener en cuenta también que el acceso al servicio telefónico básico se configura como un servicio de carácter esencial, junto con los servicios de suministro eléctrico y de agua potable.

Finalmente, es preciso tener en cuenta también que el acceso a estos servicios, justamente por su carácter esencial, es admisible en el caso de edificaciones compatibles con la calificación de suelo no urbanizable. Por lo tanto, no puede considerarse que el acceso a estos servicios constituya, por sí solo, un uso no compatible con la calificación del suelo.

Por todo eso, el Síndic sugirió que se autorizase su instalación. En el momento de cerrar la redacción de este informe, el Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú no había dado respuesta a esta sugerencia (queja 1073/05).

El abono social al servicio telefónico debe tener unos criterios muy claros

Dentro del ámbito de telecomunicaciones, es preciso referirse, finalmente, al acceso al

abono social al servicio telefónico. La normativa vigente establece tanto la obligatoriedad de prestar el servicio universal, de acuerdo con las condiciones legalmente previstas como también la necesidad de que los precios de los servicios incluidos dentro del servicio universal tengan un carácter asequible, que permita que todas las personas puedan acceder a estos servicios considerados básicos mediante el pago de un precio razonable.

Como disposición específica para colectivos vulnerables, el artículo 35 del Real decreto 424/2005, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, establece de forma expresa que los colectivos de pensionistas y jubilados de renta familiar baja y el colectivo de las personas con discapacidad deben ser objeto de una consideración especial y, a tal fin, la Ley impone al operador telefónico la obligación de ofrecer a sus abonados el denominado abono social. Este abono social consiste en la aplicación de una reducción del 70% en la cuota de alta del servicio telefónico y una reducción del 95% en la cuota fija de carácter periódico destinado a jubilados y pensionistas, cuya renta familiar no supere un determinado indicador.

Telefónica denegó el abono social a dos personas que se dirigieron al Síndic, ya que consideró, en los dos casos, que el solicitante no acreditaba que fuese beneficiario de una "pensión de organismo, entidad o empresa integrada en el Registro de prestaciones sociales públicas". Sin embargo, la norma se refiere, de forma genérica, a pensionistas y jubilados y a un límite de renta, independientemente de su origen. Las dos quejas están en tramitación en el momento de cerrar la redacción de este informe (queja 3818/05).

En lo que concierne a la energía eléctrica, en el informe del pasado año se relataba la actuación sobre la calidad del suministro eléctrico, que se ha continuado durante el año 2005 y en que ya se destacaba que la información disponible reflejaba una mejora en los parámetros de calidad, si bien esta calidad no es homogénea a todo el territorio y es preciso, asimismo, que se concreten los planes de mejora de la red ya programados. Al margen de eso, en colaboración con la Dirección Comercial de Fecsa-Endesa han valorado y tramitado las quejas que individualmente los ciudadanos han planteado al Síndic en relación a incidencias en los servicios que presta esta empresa.

La mejora de la calidad en el suministro eléctrico no es homogénea en todo el territorio

Aún en el ámbito de la electricidad, cabe destacar también la actuación de oficio sobre la calidad del suministro eléctrico en Talarn, ya que, según habían manifestado diferentes ciudadanos de este municipio, éste presentaba déficits notables. En relación a esta cuestión, el Síndic se dirigió al Ayuntamiento de Talarn –que actúa como comercializador de electricidad, tal y como pasa en otros municipios, fruto de los acuerdos formalizados con las empresas productoras a principios del siglo pasado- y al Departamento de Trabajo e Industria, como Administración a quien corresponde velar por la calidad del suministro eléctrico en Cataluña.

El Ayuntamiento de Talarn indicó al Síndic que había previsto la adopción de medidas para resolver los déficits de calidad del suministro, de acuerdo con el estudio técnico que encomendó a tal fin, las cuales comportaban un incremento de la potencia suministrada. Además, el Departamento de Trabajo e Industria indicó que las medidas previstas por el Ayuntamiento de Talarn eran adecuadas para resolver estas carencias a corto y medio plazo.

En consecuencia, el Síndic no ha observado ninguna irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Talarn en este asunto, sin perjuicio de hacer el seguimiento de la implantación de las medidas de corrección previstas cuando se produzca (actuación de oficio 2686/05).

Finalmente, en cuanto al servicio postal universal que presta la empresa pública estatal Correos y Telégrafos, S.A, se inicia este año la colaboración con la Dirección

Territorial en Cataluña de esta entidad que permite valorar las quejas recibidas en el ámbito de los servicios postales, referidas, la mayor parte de ellas, a déficits en los servicios de reparto de correspondencia en determinados municipios o núcleos de población.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5218/05	Falta de recepción del servicio universal de telecomunicaciones
A/O 7146/05	Acceso en la banda ancha en el ámbito rural
A/O 6832/05	Valoración de la sumisión de una compañía de telefonía al procedimiento arbitral de consumo
Q 1073/05	Falta de teléfono en una finca situada en suelo no urbanizable
Q 3818/05	Requisitos de acceso al abono social telefónico
A/O 2686/05	La calidad del suministro eléctrico en el municipio de Talarn

2.2. EL SISTEMA TARIFARIO INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO

El año 2001 entró en vigor el sistema tarifario integrado de transporte público en el área de influencia de la ciudad de Barcelona, que desenbocó en diferentes actuaciones de esta institución, recogidas en el informe correspondiente a aquel año (ver BOPC número 275, de 22 de marzo de 2002, pág. 126 a 128).

Cuatro años después, es preciso considerar que ha transcurrido un plazo suficiente para la consolidación del sistema, que hace posible valorar los objetivos conseguidos y replantear, si procede, alguno de sus parámetros. En concreto, esta institución inició el año 2005 cuatro actuaciones que se refieren al funcionamiento de este sistema y que se reseñan a continuación.

1. El billete sencillo en el sistema tarifario integrado

Primeramente, en cuanto al trato que recibe el título sencillo de transporte en el sistema tarifarlo integrado, el Síndic consideró oportuno iniciar una actuación de oficio en cuyo marco se dirigió a la Autoridad del Transporte Metropolitano (ATM), que es el organismo que gestiona el sistema, para que lo informase sobre las condiciones actuales de utilización del título sencillo en este sistema, el porcentaje de usuarios que utilizan el mismo sobre el total de viajes en la red integrada y sobre las modificaciones previstas, si las hay, en estas condiciones de utilización.
La ATM ha indicado que el billete sencillo es un título de transporte no integrado –o sea, no permite la conexión con un mismo título de diferentes medios de transporte público dentro de las zonas de validez- y, por lo tanto, se mantienen las condiciones de utilización de este título de transporte que se establecieron en el momento la puesta en funcionamiento del sistema tarifario integrado.

El precio del billete sencillo, por tratarse de un título no integrado, lo fija el titular de

cada línea de transporte y tiene un formato diferente, según el medio –banda magnética, en el caso del transporte por ferrocarril y papel térmico en alguna de las líneas de autobuses-.

En cuanto al porcentaje de utilización, el billete sencillo representa un 13'8 % -datos parciales del año 2005- de los viajes. El billete sencillo coexiste con otros títulos no integrados, que son específicos de algunos de los operadores de la red integrada y que tampoco permiten la conexión con otros medios. Estos títulos representan un 6'5 % del total de viajes en la red integrada.

Asimismo, la información mencionada señala que el sistema tarifario integrado se financia en un 44% a cargo de los usuarios y el resto con financiación pública. Esta financiación pública se concentra fundamentalmente en los títulos integrados, ya que la tarifa media por trayecto disminuye notablemente en el momento en que hay un trasbordo. Además, el planteamiento del sistema tarifario integrado favorece el uso continuado en relación al esporádico, en la medida en que son los títulos multiviaje los que tienen un precio medio por viaje más reducido.

A la vez, la ATM indicó al Síndic que los viajeros ocasionales disponen de alternativas al billete sencillo que sí que están integradas: el llamado T-Día, que permite la conexión de diferentes medios de transporte dentro de las 24 horas de la adquisición; y el título integrado de 10 viajes (T-10), que el usuario puede consumir dentro de lo que reste del año natural desde la fecha de adquisición y que permite, por lo tanto, un uso muy esporádico.

Finalmente, la ATM señala que en la mayor parte de las principales ciudades de nuestro entorno que dispone de sistema tarifario integrado, el billete sencillo no está integrado.

Una vez valorada esta información, el Síndic considera, ciertamente, que prever las condiciones de utilización y las tarifas aplicables en cada uno de los títulos de transporte en el ámbito del sistema integrado corresponde a las administraciones que forman parte del consorcio que gestiona este sistema y el Síndic no tiene que sustituirlas en el ejercicio de esta función. Además, al determinar la configuración del sistema que sea más favorable a las necesidades de movilidad de los ciudadanos del área de influencia de Barcelona, es preciso tener en cuenta parámetros, la viabilidad técnica y financiera del sistema, y las necesidades globales de movilidad de toda la población.

Aun así, el Síndic ha querido remarcar, en relación al billete sencillo, que la decisión de que este título no sea integrado comporta excluir de las ventajas de conectar diferentes medios de transporte con un mismo título el colectivo de viajeros ocasionales, que representa un porcentaje significativo, (13'8%) aunque minoritario, sobre el total de viajes realizados en la red integrada. Desde este punto de vista y en la medida en que la ATM considera que estos viajeros ocasionales, cuando quieran conectar diferentes medios de transporte, disponen de títulos alternativos integrados que permiten un uso esporádico, el Síndic ha sugerido la conveniencia de 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. Se trataría de un esfuerzo de difusión especial y específico sobre la utilidad que estos títulos integrados tienen para el usuario esporádico. Es preciso tener en cuenta que, quién utiliza la red de transporte público de manera habitual hace espontáneamente una valoración previa de los títulos existentes para ver cuál se ajusta mejor a sus necesidades. Eso normalmente no es así en el caso del usuario esporádico y, por este motivo, el Síndic recomienda este esfuerzo específico de información sobre estos títulos.

Dicho de otra manera, si realmente estos títulos integrados son una buena alternativa para el usuario esporádico que quiere conectar diferentes medios, de la difusión de las características de estos títulos se debería derivar una reducción significativa del porcentaje de uso del billete sencillo, que quedaría contraído a los usuarios puntuales que sólo utilizan un medio de transporte.

Estas consideraciones las ha trasladado el Síndic a la ATM durante la preparación de este informe y quedan pendientes de respuesta en el momento de cerrar la redacción (actuación de oficio 3332/05).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 3332/05	El billete sencillo en el sistema tarifario integrado de transporte

2. Títulos integrados con bonificación social

Otro aspecto que el Síndic ha querido valorar en relación al funcionamiento del sistema tarifario integrado ha sido la creación de títulos integrados con bonificación para colectivos determinados (personas con discapacidades, gente de la tercera edad,...); o sea títulos con bonificación por razones de carácter social con acceso a conexión de diferentes medios.

Cuando el sistema tarifario integrado se implantó, el punto de partida, en cuanto a títulos con bonificación social, era de una gran heterogeneidad: no todos los operadores tenían títulos bonificados y, entre los que tenían, el tipo de bonificación, los destinatarios y las condiciones de acceso eran diferentes. Con la puesta en funcionamiento del sistema, estos títulos con bonificación social han continuado vigentes, si bien limitados a los operadores que los tenían previstos –no permiten la conexión con otros medios de la red integrada- y constituyen uno 6'6% (datos parciales de 2005) del total de viajes en la red integrada.

Títulos con bonificación por razones de carácter social

Las conclusiones del informe que, sobre este asunto encomendó el Consejo de Administración de la ATM y que este organismo facilitó al Síndic, destacaban la voluntad de las administraciones consorciadas de reformar la tarificación social dentro de la Región metropolitana de Barcelona y la conveniencia de establecer un sistema homogéneo de determinación de beneficiarios y criterios de acceso. Sin embargo, se constataban también discrepancias en cuanto a la gestión, la financiación y los criterios de homogeneización de este sistema.

A criterio de esta institución, el que el sistema tarifario integrado no ofrezca bonificaciones para colectivos con necesidades específicas es una carencia que es preciso intentar corregir. Por este motivo, se planteó a la Administración de la Generalitat que, a pesar de que comprendía perfectamente las dificultades de tipo técnico y de financiación que comporta un acuerdo de estas características, había que promover un acuerdo de las administraciones que participan en el Consejo de Administración de la ATM para establecer un modelo de títulos con bonificación social homogéneo y que forme parte del sistema tarifario integrado de la Región metropolitana de Barcelona –y participe, por lo tanto, de los beneficios-. Es preciso remarcar que también planteaba estas dificultades –y probablemente en mayor medida- el establecimiento del mismo sistema tarifario integrado, que se superaron con la voluntad consensuada de las administraciones con competencias de transporte en el ámbito de la Región metropolitana.

De la respuesta del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas a las consideraciones anteriores se desprende que la articulación de títulos con bonificación social propios del sistema tarifario integrado continúa a estas alturas en estudio y discusión, sin que se hayan superado aún las diferencias que impiden su articulación. De acuerdo con ello y dado que no hay a estas alturas una previsión concreta de incorporar la tarificación social en el sistema tarifario integrado, el Síndic ha expresado la voluntad de mantener el seguimiento de este asunto en el marco de la actuación de oficio reseñada (actuación de oficio 3822/05).

3. Devolución o intercambio de títulos de transporte inutilizados por cambio de tarifas

Una persona usuaria de los transportes metropolitanos de Barcelona expuso al Síndic que, una vez transcurrido un periodo de tiempo determinado, la empresa Transports Metropolitans de Barcelona (TMB) no aceptaba retornar el importe de los títulos de transporte que habían quedado inutilizados como consecuencia del cambio de tarifas, ni permitía tampoco al usuario cambiar el título ya caducado por otro de tarifa vigente con el pago efectivo de la diferencia de precio entre una tarifa y otra.

Así, el promotor de la queja manifestaba su disconformidad de que el usuario no tuviese ninguna posibilidad ni de recuperar su dinero ni tampoco de realizar los viajes por los que adquirió el título de transporte, puesto que este no se ajustaba al precio vigente.

Puesto que esta situación podía afectar a muchos usuarios de los transportes metropolitanos, se consideró oportuno iniciar una actuación de oficio para analizar las condiciones de vigencia, devolución e intercambio de títulos de transporte y se solicitó información a la Autoridad del Transporte Metropolitano.

De la información entregada por la Autoridad del Transporte Metropolitano se desprende que la fecha máxima en que los títulos de transporte pueden ser utilizados, cuando ya han entrado en vigor las nuevas tarifas, es hasta el 28 de febrero del año siguiente al año en que han sido adquiridos los títulos, en el caso de los títulos T-10, T-50/30, T-Familiar (T-70/30), T-mes y T-día y, en el caso de los títulos T-trimestre y T-joven este plazo se amplía hasta el 31 de marzo.

Se constata, por lo tanto, que una vez transcurrido el día 28 de febrero o el 31 de marzo, según el tipo de título de transporte de que se trate, el usuario se encuentra en la situación de no poder utilizar el título de transporte adquirido porque éste ya ha caducado, sin que tampoco tenga la posibilidad de obtener ni el reembolso del importe que ha hecho efectivo para la adquisición del título de transporte, ni la posibilidad de cambiarlo por otro adecuado a las nuevas tarifas vigentes, mediante el pago de la diferencia de precio que corresponda.

Ante estos hechos, el Síndic consideró que, si bien esta situación podía no afectar a los usuarios más habituales de los transportes metropolitanos, por el contrario, sí que podía afectar a un gran número de usuarios que utilizan los medios de transporte de una forma más esporádica, y que no había podido utilizar el título de transporte con anterioridad al 28 de febrero o al 31 de marzo, según el caso.

Ante esta situación, el Síndic se ha dirigido a la Autoridad del Transporte Metropolitano para que reconsidere la posibilidad de autorizar que, una vez haya transcurrido el periodo adicional de validez previsto hasta los días 28 de febrero y 31 de marzo, el usuario pueda, como mínimo hasta el último día del año en curso, cambiar el título caducado del año anterior por uno de nuevo conforme a la tarifa vigente, abonando la diferencia de precio entre una tarifa y otra. El Síndic considera que esta medida es la más justa y adecuada, puesto que permitiría que el usuario pueda utilizar del título de transporte adquirido sin tener un perjuicio económico, en ningún caso, deseable y, a la vez, garantizaría que el usuario está haciendo efectivo el importe de la tarifa vigente para realizar el trayecto deseado.

Esta sugerencia está, actualmente, pendiente de aceptación por parte de la Autoridad del Transporte Metropolitano. (Actuación de oficio 6091/05).

4. Venta mecanizada de billetes y problemas asociados

Diferentes ciudadanos se han dirigido a esta institución para poner de manifiesto su disconformidad con la progresiva desaparición de la venta personalizada de billetes en las taquillas de las estaciones de diferentes medios de transporte, que se está sustituyendo por máquinas de venta automática.

La venta mecanizada de billetes no tiene que comportar la desaparición del personal de información y de atención

Por ejemplo, una de las quejas destacaba las dificultades que tiene la gente de la tercera edad para poder adquirir los títulos de transporte en las estaciones de metro de la ciudad de Barcelona, cuando la adquisición de éstos únicamente puede realizarse mediante las máquinas de venta automática. En un sentido similar, otro ciudadano exponía que la máquina de venta automática de la estación de metro no funcionaba bien y que no siempre se puede localizar una persona responsable de la empresa que gestiona el servicio de transporte que pueda resolver las incidencias con el que se pueden encontrar los viajeros a la hora de adquirir el título de transporte.

De lo que se ha expuesto, se deduce que, si bien la venta de billetes mediante máquinas distribuidoras puede contribuir, en general, a una agilización y mejora del servicio y a reducir el coste de funcionamiento, la venta mecanizada de los títulos de transporte en ningún caso tiene que comportar una desaparición del personal de información y de atención a los viajeros en las estaciones, puesto que muchas de las situaciones en que se pueden encontrar los usuarios de los transportes públicos requieren la ayuda y la asistencia de un personal especializado. Estas consideraciones han sido trasladadas por el Síndic a la Entidad Metropolitana del Transporte, en el marco de la tramitación de la queja 3694/05.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 3822/05	Los títulos sociales en el sistema tarifario integrado
Q 3694/05	Venta mecanizada de billetes y problemas derivados
A/O 6091/04	Devolución y intercambio de títulos de transportes afectados por cambio de tarifas

2.3. LA INFORMACIÓN A LOS CONSUMIDORES SOBRE SUS DERECHOS

En la introducción de esta sección, se ha señalado la importancia que el consumidor tenga acceso a la información sobre sus derechos como comprador de un producto o usuario de un servicio y que la percepción del Síndic, como se ha señalado en ocasiones anteriores, es que las personas muchas veces, cuando se encuentran con una prestación incorrecta o que no los satisface, no saben a quién ni cómo reclamar.

En este sentido, es preciso mantener e intensificar los esfuerzos de las administraciones para informar a los consumidores de los recursos que tienen a su alcance. Aun así, las campañas de información y formación de consumidores, pese a su importancia, tienen un alcance limitado. En determinadas ocasiones, puede ser un buen complemento a esta información general la que específicamente tengan que facilitar las empresas que operan en un determinado sector a las personas que utilizan sus servicios. Así se ha indicado desde esta institución, de forma genérica, en el epígrafe tercero de la sección de consumo del informe al Parlamento del año 2002 –BOPC número 409, de 26 de marzo de 2003, página 113 a 115- y, más específicamente, en relación a los derechos de las personas que figuran en los llamados registros de solvencia patrimonial, en el informe correspondiente al año 2003 (BOPC número 34, de 19 de marzo de 2004, páginas 112 a 114).

Muchos consumidores y usuarios desconocen el sistema arbitral como alternativa en la vía judicial

Se ha constatado también que existe, como producto de ésta desinformación, un desconocimiento generalizado de los consumidores y los usuarios del sistema arbitral como alternativa a la vía judicial

para la resolución de conflictos en materia de consumo.

En otros casos, si bien el ciudadano conoce la posibilidad de someter el conflicto a solución arbitral, ignora las especificidades de este sistema y las diferencias de éste en relación a la vía judicial.

Es preciso tener en cuenta que el sometimiento a arbitraje debe ser necesariamente voluntaria por parte de las dos partes, en la medida en que afecta el derecho fundamental de acceso a los tribunales de justicia y eso limita, sin duda, la eficacia de un sistema que tendría que ser una buena alternativa al sistema judicial, especialmente en los conflictos de consumo, a menudo de poca entidad económica.
Por lo tanto, es preciso potenciar la información a los consumidores sobre la vía arbitral como alternativa a la solución judicial, las condiciones en que ésta se puede producir y las especificidades de este procedimiento, pero también fomentar la adhesión de las empresas, comerciantes y prestadores de servicios en general a este sistema para extender su aplicación. Como se ha señalado en otras ocasiones, uno de los déficits que los consumidores –no sólo a nuestro país- más a menudo remarcan es la falta de procedimientos de reclamación ágiles y eficaces para resolver los conflictos surgidos en este ámbito. El arbitraje debe ser, sin duda, uno de estos mecanismos, aunque no el único.

El establecimiento de parámetros de compensación automática de determinados déficits de calidad del servicio, sin que el usuario los tenga que reclamar previamente –por ejemplo, la compensación por el tiempo sin servicio por avería telefónica-, el establecimiento de códigos de autorregulación y buenas prácticas que determinen y apliquen medidas para corregir y compensar los incumplimientos, o las figuras de los defensores del cliente, cuando se configuran con independencia de criterio y decisión, son otros mecanismos que, en determinados supuestos y ámbitos de actividad, y de forma más limitada o general, pueden ser útiles para dar respuesta a esta demanda de resolución ágil y eficaz de los conflictos.

Una buena información sobre los derechos como consumidores es esencial

En cualquier caso, la información que reciben las personas sobre sus derechos como consumidores, la manera ejercerlos y la disponibilidad de procedimientos ágiles y eficaces para hacerlos efectivos son dos elementos esenciales de la defensa de los consumidores y, por lo tanto, a riesgo de ser reiterativos, es preciso insistir un año más en la necesidad que las administraciones que tienen asignada esta función los potencien.

2.4. ESTACIONAMIENTO DE VEHICULOS: PAGO POR HORA O FRACCIÓN

La práctica habitual de muchos servicios de aparcamiento de vehículos de fijar el precio del servicio por hora o fracción puede comportar una afectación a los derechos e intereses económicos de los usuarios, ya que, en muchas ocasiones, el usuario acaba haciendo efectivo un precio por un tiempo superior al de estacionamiento efectivo. Si eso es así, la consecuencia de esta situación es que se produce un enriquecimiento injusto del empresario y un perjuicio económico para el usuario.

La regulación actual sobre cuál debe ser el precio del servicio, que prevé la Ley 40/2002, de 14 de noviembre, reguladora del aparcamiento de vehículos, admite diferentes interpretaciones, ya que, si bien el artículo 1 de la Ley se refiere a la determinación del precio "en función del tiempo de estacionamiento", con posterioridad, el artículo 3.d de la misma Ley establece que el precio puede ser determinado libremente por el titular del aparcamiento.

Esta indefinición legal ha permitido que el cobro por hora o fracción sea una práctica extendida. Aun así, se ha extendido también el criterio de que se trata de una cláusula abusiva que perjudica los intereses económicos de los consumidores y usuarios.

En este último sentido, es preciso referirse a la reciente sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, fecha 8 de septiembre de 2005, por la que se confirmó la anterior sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia núm. 46 de Madrid, con fecha 20 de marzo de 2004, que estimó la demanda interpuesta por el Instituto Nacional del Consumo, organismo dependiente del Ministerio de Sanidad y Consumo, contra diferentes empresas titulares de aparcamientos y en la que se declaró que la cláusula utilizada por estas empresas, y por otras muchas que operan en el mercado, según la que el cobro del precio se realizaba por hora o fracción, es una cláusula abusiva y, por lo tanto, es preciso considerarla una condición general nula.

Con la misma orientación, el Gobierno del Estado ha elaborado un anteproyecto de ley que pretende modificar la vigente Ley 40/2002, de 14 de noviembre, en el sentido de establecer la obligación legal de cobrar por el tiempo real de estacionamiento, de manera que el precio que se facture lo sea en función de los minutos y no por hora o fracción.

> **Es preciso establecer la obligación legal de cobrar por el tiempo de aparcamiento real**

Ciertamente, el Síndic considera que ésta es la opción que es preciso propugnar desde la perspectiva de defensa de los derechos y los intereses de los consumidores y usuarios, en la medida en que parte de la debida proporción entre la contraprestación que satisface el usuario y el servicio que efectivamente recibe. Por esta razón, con la actuación mencionada (actuación de oficio 7313/05) el Síndic ha querido hacer un seguimiento de esta iniciativa –a través del Defensor del Pueblo- en la medida en que se trata de una actuación de ámbito estatal- de la iniciativa legislativa mencionada y su concreción.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 7313/05	La facturación por horas y fracción del servicio de estacionamiento en aparcamientos

2.5. RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES Y CON EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS OBJETO DE CONTROL DEL SÍNDIC DE GREUGES

En el apartado de relaciones con la Administración, en el área de consumo, cabe destacar que esta institución ha querido iniciar la visita a diferentes Oficinas Municipales y Comarcales de Información al usuario con la estancia a la sede de tres Oficinas: el del Ayuntamiento de Barcelona, abarcando la Junta Arbitral de Consumo de este municipio, la Oficina del Ayuntamiento de Santa Perepètua de la Mogoda y el del Ayuntamiento de Lloret de Mar. Con estas actuaciones –que tendrán continuidad el año 2006, con visitas a la Agencia Catalana del Consumo, ya programadas, y a diferentes Oficinas Comarcales y Municipales de todo el territorio se pretende tener un conocimiento más preciso del funcionamiento de estos organismos y de los ámbitos que generan más conflictos en esta área, como también, a todos los efectos favorecer el intercambio recíproco de información y la colaboración.

La valoración de las respuestas de la Administración a las peticiones de colaboración y de información de esta área se puede considerar, de forma global, como satisfactoria.

De manera más específica, cabe destacar que el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, da respuesta a las peticiones que el Síndic le remite en materia de transportes y carreteras con una celeridad destacable. A la vez, la información facilitada es completa y se ajusta a la petición planteada.

En el caso del Departamento de Comercio, Turismo y Consumo, el Síndic recibe la información en un plazo razonable, si bien en algunos casos ha sido necesario pedir información complementaria o aclaraciones, porque inicialmente no se ha respondido exactamente y de manera completa a lo pedido.

En cuanto al Departamento de Trabajo e Industria, cuando el Síndic se dirige desde esta área en relación a sus competencias en materia de subministro eléctrico y de gas, fundamentalmente, en diferentes ocasiones ha sido necesario recordarle que una información aún no había sido facilitada. Aun así, cabe destacar que la información recibida es generalmente cumplida y se ajusta a la petición formulada.

En relación a la administración local, afectada en una parte significativa de las actuaciones del área, la situación es muy heterogénea y va desde la respuesta rápida y ajustada a la petición hasta casos, en que han sido necesarias diferentes reiteraciones, telefónicas y presenciales para obtener la información pedida.

Finalmente, es preciso referirse también a las actuaciones en el ámbito de los servicios de interés general que prestan empresas privadas. A pesar de que aún es pronto para hacer balance de esta actuación, en una primera aproximación, cabe destacar que las empresas que operan en estos sectores han mostrado buena disposición a colaborar con el Síndic en la valoración de los conflictos que plantean sus usuarios. De hecho, en el caso de Telefónica y Fecsa-Endesa, ya existía desde hace unos años una relación de colaboración en la tramitación de las quejas que afectan a estas empresas, que se ha intensificado con los nuevos parámetros de intervención.

Esta colaboración se ha hecho extensiva este año a la entidad pública Correos, en relación a las quejas que afectan el servicio postal y, durante la redacción del informe, se ha concretado también con el grupo Gas Natural.

En todos estos casos, el Síndic valora positivamente el tiempo de respuesta a sus peticiones y, a todos los efectos, el que la información responda a la petición formulada.

2.6. SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Actuación de oficio 1458/03
Teléfonos de información 012 de la Generalitat de Cataluña y 010 del Ayuntamiento de Barcelona. Valoración de su contenido y coste

El Síndic sugiere al Departamento de la Presidencia y al Ayuntamiento de Barcelona que valoren la posibilidad de segregar los trámites y las actuaciones que son de interés del ciudadano o que éste está obligado legalmente a realizar, de los servicios 012 y 010 a un número de teléfono sin sobrecoste. Esta actuación de oficio continúa pendiente de respuesta.

Queja 2839/04
El coste de la llamada al teléfono 010 des de fuera de Barcelona

El Síndic, en relación a la disconformidad con que, para los interesados no residentes en Barcelona, la información telefónica sobre procedimientos sancionadores por infracciones en materia de tránsito instruidos por el Ayuntamiento de Barcelona se facilite mediante una llamada a un número 906, con sobrecoste, sugiere al Ayuntamiento de Barcelona que valore la viabilidad de segregar estos trámites y actuaciones del servicio 010 a un número de teléfono sin sobrecoste. Asimismo, el Síndic sugiere al Ayuntamiento de Barcelona que, en relación al acceso al servicio 010 des de fuera del área metropolitana, se valore la posibilidad de establecer un servicio telefónico a un coste equivalente. El Síndic resto pendiente de la respuesta de la Administración.

Queja 4599/03
El reglamento que regula el servicio de suministro de agua no puede modificar el régimen de responsabilidad patrimonial previsto legalmente.

El Síndic, en relación a la disconformidad de la promotora de la queja con los daños sufridos en su vivienda como consecuencia de una fuga a la instalación de agua, que considera causada por cambios de presión en el suministro, no observa que se haya producido ninguna actuación irregular del Ayuntamiento de Banyeres del Penedès, aunque recomienda al consistorio la supresión o la modificación del artículo 30 del Reglamento de abastecimiento de aguas potables para aplicarlo al municipio de Banyeres del Penedès, puesto que este precepto contiene una cláusula general de exoneración de responsabilidad por los daños causados a los usuarios como consecuencia de incidencias en el funcionamiento del servicio. El Ayuntamiento acepta la sugerencia del Síndic.

Queja 0764/04
Una parte del municipio de Sant Pere Pescador no dispone de suministro domiciliario de agua

El Ayuntamiento de Sant Pere Pescador, en relación a la falta de suministro de agua potable en una parte del municipio, acepta la sugerencia del Síndic sobre priorizar la implantación de este servicio al municipio.

3. CULTURA Y NORMALIZACIÓN LINGÜÍSTICA

3.0. Cultura y normalización lingüística en cifras **92**

3.1. Normalización lingüística **93**
1. Uso de las lenguas oficiales por parte de las administraciones públicas 94
2. Uso de las lenguas oficiales en la prestación de servicios de interés general 97
3. El catalán en la educación 98
4. La toponimia y la antroponímia 100
5. Uso del catalán en la Administración de la justicia y en el ejercicio de la profesión notarial 102
6. La titulación acreditativa del nivel de conocimiento de la lengua catalana 106

3.2. Cultura **107**

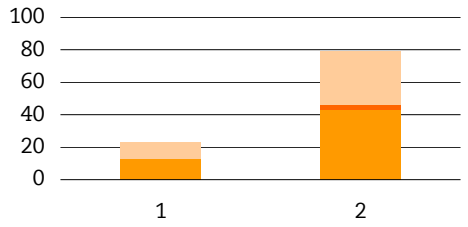
3.3. Relaciones con las administraciones **108**

3.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **109**

3.0. CULTURA Y NORMALIZACIÓN LINGÜÍSTICA EN CIFRAS

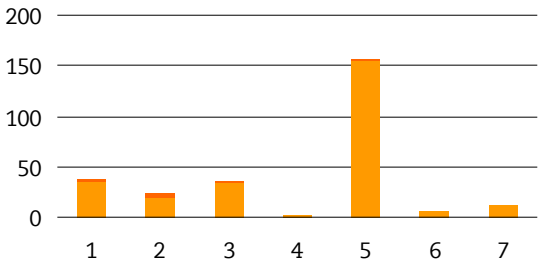
Distribución según actuaciones y materias

		C	Q	AO	Total
1	Cultura	10	13	-	**23**
2	Normalización lingüística	33	43	3	**79**
	Total	**43**	**56**	**3**	**102**



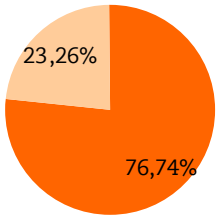
Distribución según la Administración afectada

		Q	AO	Total
1	Administración autonómica	36	2	**38**
2	Administración local	20	3	**23**
3	Administración central	34	1	**35**
4	Administración institucional	1	-	**1**
5	Servicios públicos privatizados	155	2	**157**
6	Otros	5	-	**5**
7	Privadas	11	-	**11**
	Total	**262**	**8**	**270**



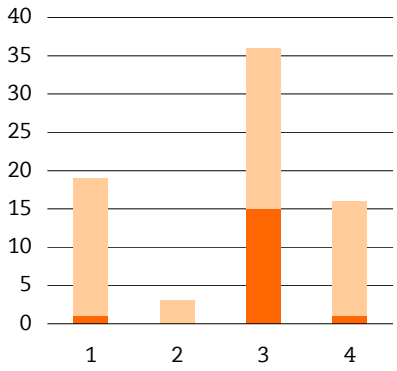
Normalización lingüística según la lengua

■	Quejas referidas al uso del catalán	33	76,74%
■	Quejas referidas al uso del castellano	10	23,26%
	Total	**43**	**100,0%**



Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendiente de respuesta a la petición inicial de información**	**-**	**18**	**18**	**24,66%**
2	**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**-**	**3**	**3**	**4,11%**
3	**Expedientes cerrados**	**15**	**21**	**36**	**49,32%**
	Actuación correcta de la Administración	7	15	22	30,14%
	Acepta la consideración del Síndic	5	5	10	13,70%
	Trámite con otros ombudsman	3	1	4	5,48%
4	**Inadmitidos**	**1**	**15**	**16**	**21,92%**
	Total	**16**	**57**	**73**	**100,00%**



Grado de aceptación consideraciones del Síndic

■	Acepta la consideración del Síndic	10	100%
■	Acepta parcialmente la consideración	0	0%
■	No acepta la consideración del Síndic	0	0%
	Total	**10**	**100,00%**

3.1. NORMALIZACIÓN LINGÜÍSTICA

En este apartado del informe, el Síndic de Greuges aborda los aspectos relativos a la problemática que, en el marco de la realidad plurilingüe de Cataluña, se plantea a las personas en el ejercicio de sus derechos lingüísticos.

Cabe destacar, antes de hacer otras consideraciones, que, durante el año 2005, ha aumentado, como se puede apreciar claramente en la estadística que encabeza este apartado, el número de consultas hechas a la institución en relación a presuntas vulneraciones de los derechos lingüísticos y constatar que más de un 75% de éstas se refiere a la vulneración del derecho a vivir en catalán.

Este año, en relación a la lengua catalana, es preciso poner de relieve el ámbito normativo de la Ley 12/2005, de 22 de junio, por la que se modifica el artículo 23 de la Ley de 8 de junio de 1957, de registro civil, y los anuncios relativos, tanto a la proclamación de una igualdad de derechos y deberes entre el catalán y el castellano en el nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña, como en la garantía de los derechos lingüísticos del alumnado y los criterios más exigentes en los niveles de conocimiento, por parte del profesorado, en el Proyecto de decreto del Departamento de Educación.

La primera de las referencias normativas es fruto del desarrollo legal del reconocimiento de la realidad plurilingüe del Estado que le obliga, en virtud de sus competencias de ordenación de los registros e instrumentos públicos, a establecer la regulación del Registro Civil y a respetar el principio de la doble oficialidad, que prevé la legislación autonómica, en cuanto al uso de las lenguas en el registro público mencionado.

El año pasado se presentaron a esta institución dos quejas (2841/04 y 3091/04) relativas a la actuación de la jueza de Santa Coloma de Farners, que, en base a la ley preconstitucional de 1957, impedía a los jueces de Anglès y de Arbúcies hacer asentamientos en catalán en los registros civiles y los conminaba a hacerlos en castellano. Estas quejas finalizaron con la información relativa a las demandas de la Generalitat, dirigida al Ministerio de Justicia, para que se reconociese el catalán al Registro Civil. Finalmente, las quejas cuajaron en el impulso de un protocolo para la normalización lingüística, que tenía que desembocar en el cambio normativo a qué este informe se refiere.

La nueva ley prevé una norma de carácter general, por la que los asentamientos se deben hacer en una lengua oficial del territorio en que radica el registro, en la lengua en que está redactado el documento de entrada o en la que se hace la manifestación y, si el documento es bilingüe, la inscripción se debe hacer en la lengua indicada por el que lo presenta. Asimismo, la norma determina que, en las comunidades autónomas con lengua oficial propia diferente del castellano, las hojas, los impresos, los sellos y los sistemas informáticos del Registro Civil se deben distribuir en las dos lenguas oficiales.

Cabe destacar el aspecto de la exposición de motivos de la ley que se refiere al reconocimiento de la competencia de las comunidades autónomas para establecer el régimen legal de la lengua propia, lo que comporta establecer el contenido básico de la oficialidad y determinar las medidas necesarias para fomentar y normalizar su uso.

Este año, es preciso resaltar las actuaciones llevadas a cabo por la institución, en relación a las quejas presentadas por falta de respeto al deber de atender a las personas, por parte de las administraciones públicas, en cualquiera de las lenguas oficiales en Cataluña, y, por la novedad que representan, las quejas tramitadas relativas a la toponimia y la antroponimia.

> **El Síndic constata una buena convivencia lingüística en Cataluña**

Igualmente, el tema relativo a la titulación que avala el nivel de conocimiento de la lengua catalana es objeto de tratamiento

como también lo es un tema que no se había tratado en los últimos informes, pero que parece que vuelve a resurgir y es lo que se refiere al uso de la lengua en el ámbito de la enseñanza.

Es preciso apuntar que, desde esta institución, y, pese a que pueda parecer lo contrario con el tratamiento que algunas informaciones han dado al tema lingüístico, no se detecta la existencia de un clima de crispación ni de confrontación por el uso de las lenguas cooficiales en Cataluña.

El Síndic de Greuges atiende con rigor todas las quejas lingüísticas que se le plantean e, incluso, orienta a las personas respecto a las quejas que, por producirse en un ámbito privado, quedan fuera de su competencia y puede afirmar que en Cataluña hay una buena convivencia social sin afectación categórica de conflictos lingüísticos.

1. Uso de las lenguas oficiales por parte de las administraciones públicas

Un año más, la mayor parte de las quejas que se han planteado, en el ámbito de la normalización lingüística, és debida a la falta de respeto a los derechos lingüísticos de las personas, por parte de las diferentes administraciones públicas.

Parece ser que, pese al tiempo que hace que la ley es vigente, éste aún no es suficiente para que la institución haya podido detectar si las conductas de las diferentes administraciones han variado y se han vuelto más respetuosas en este ámbito, ya que algunas de éstas son reincidentes en las mismas conductas y comportamientos.

Éste podría ser el caso de la Administración periférica del Estado, ya que, en relación a la falta de atención en catalán de los ciudadanos en las comisarías de la Policía Nacional, por parte de los agentes de este cuerpo, esta institución ha tramitado diferentes quejas, como la 4056/05.

Las quejas se refieren, a todos los efectos, a que los promotores, para poder ser atendidos, y, en algunos casos en función de la gravedad de los hechos que querían exponer, han tenido que renunciar a su derecho a expresarse en la lengua propia y hacerlo en castellano.

Puesto que los hechos denunciados no parecían referirse a situaciones puntuales ni aisladas, el Síndic se dirigió al delegado del Gobierno en Cataluña para formularle un recordatorio de derechos legales de los ciudadanos de Cataluña que, de acuerdo con la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística tienen derecho a comunicarse con la Administración del Estado en Cataluña en cualquiera de las lenguas oficiales y también a ser atendidos sin que se les pueda pedir traducción.

Se están haciendo esfuerzos para el conocimiento y uso del catalán en el Cuerpo Nacional de Policía

A pesar de que el delegado del Gobierno manifestó que se están esmerando esfuerzos para que el conocimiento y el uso de la lengua catalana se produzca con normalidad en las dependencias del Cuerpo Nacional de Policía y que, seguramente, las conductas que, desde el Síndic se denuncian, son debidas a la nueva incorporación de funcionarios y al poco tiempo de residencia en Cataluña, esta institución ha solicitado que se informe de las medidas tomadas desde la Delegación para hacer efectivos los derechos lingüísticos de los ciudadanos de Cataluña.

La conjunción de la normativa catalana, que rechaza el retraso en la atención a los administrados por expresarse en lengua propia, con la normativa básica estatal, Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, en que el artículo 36 dispone que los documentos que tengan que producir efectos fuera del territorio de la comunidad autónoma deben ser traducidos al castellano por la administración pública instructora, desembocó la tramitación de queja 2322/05.
Presuntamente, la Agencia Catalana de Protección de Datos envió a la Agencia Española de Protección de Datos la

denuncia de la promotora de la queja sin traducirla al castellano, lo que originó un retraso al tramitarla.

La Agencia Catalana manifestó al Síndic de Greuges las dificultades para hacer compatibles los derechos lingüísticos y la atención sin dilaciones de los escritos de los ciudadanos, ya que la Administración competente no dispone de una estructura organizativa en Cataluña para resolver la situación planteada por la interesada, porque no tiene sede en este territorio.

La Agencia considera que las disposiciones del artículo 36 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre la posibilidad de que los ciudadanos puedan dirigirse a la Administración General del Estado en la lengua cooficial de la comunidad autónoma, no se pueden aplicar al caso, ya que sólo se refieren a órganos con sede en el territorio de la comunidad autónoma, lo que no pasa con la Agencia Española de Protección de Datos, en que la lengua de tramitación es exclusivamente el castellano.

Dadas estas disposiciones y la que contiene el apartado 3 del mismo precepto de la Ley 30/1992, el Síndic se dirigió a la Agencia Catalana para sugerirle que, con la finalidad de evitar retrasos en la tramitación de las quejas que se dirijan a este organismo, las tradujesen de oficio o se comunicase a las personas interesadas la necesidad de enviarlas en castellano directamente.

Este año, la institución también ha tramitado quejas, relativas a la falta de respeto de la Administración a los derechos de los castellanohablantes, a pesar de que en menor número que por la falta de respeto al uso de la lengua propia de Cataluña.

El catalán es la lengua propia de Cataluña y, por este motivo, la Ley 1/1998 establece que es la lengua de todas las instituciones de Cataluña y, en especial, de la Administración de la Generalitat, de la Administración local, de las corporaciones públicas, de las empresas y los servicios públicos. Asimismo, por disposición legal, es la lengua que la Generalitat tiene que utilizar normalmente en las comunicaciones y las notificaciones dirigidas a personas físicas o jurídicas residentes en el ámbito lingüístico catalán, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos a recibirlas en castellano, si así lo piden.

Esta situación se planteaba en la queja 2724/05, en que el Departamento de Salud no había dirigido en castellano la información relativa a la tarjeta sanitaria a la persona interesada, que así lo había solicitado. Por este motivo, se hizo un recordatorio del derecho legal al dicho Departamento.

Asimismo, la falta de documentación en castellano a disposición de los ciudadanos motivó la presentación de una queja (4427/05) contra el Departamento de Economía y Finanzas, en que el interesado exponía su disconformidad de que en la página web del Departamento www.e-tributs.net no hubiese una traslación exacta de los contenidos ofrecidos en catalán cuando se hacía la consulta en castellano.

Si bien alguna de las informaciones aportadas, tal y como se comprobó, no era exacta, como por ejemplo la falta de formularios en castellano del impuesto de transmisiones patrimoniales o del impuesto de sucesiones, y así la institución lo comunicó al interesado, también es cierto que, en la versión castellana de la página web mencionada, se detectó la falta de traducción en esta lengua de las instrucciones para rellenar el formulario.

Igualmente, el interesado manifestó su disconformidad de que el contenido de la página no estuviese actualizado en castellano o que, como mínimo, cuando quería acceder a la versión castellana de determinados contenidos, éstos no estuviesen disponibles.

El Síndic expuso estos hechos al Departamento correspondiente, que manifestó haber dado las órdenes oportunas para resolver la falta de instrucciones en versión castellana para rellenar formularios. Igualmente, en cuanto a los contenidos en castellano de la página web, esta institución ha recibido la información que éstos son objeto de ampliación continua, si bien es cierto que no se corresponden exactamente con los que hay en catalán.

El Departamento mencionado reconoce que se ha dado prioridad a la introducción de los contenidos en catalán a la página web, pero sin descuidar el público de habla castellana y manifiesta que, a estas alturas, ya son en castellano todos los instrumentos necesarios para permitir a los ciudadanos cumplir cómodamente con sus deberes fiscales.

Desde el Síndic se valora positivamente la rápida actuación de los dos departamentos mencionados en resolver las quejas planteadas por los ciudadanos.

El Síndic de Greuges también valora positivamente el Plan estratégico de política lingüística en los centros sanitarios, elaborado por el Departamento de la Presidencia y el Departamento de Salud, que fue presentado el 8 de septiembre pasado al Hospital del Mar y con el que se podrán evitar situaciones como la que expuso la promotora de la queja 3223/05, a raíz de la situación vivida en un centro de asistencia primaria, donde el médico que la visitó la obligó a hablar en castellano para poderla atender.

En síntesis, con este instrumento se pretende que las instituciones sanitarias, que a lo largo del año prestan atención y asistencia a un alto porcentaje de la población, utilicen normalmente la lengua catalana, tanto en cumplimiento de la legislación vigente, como en beneficio de la calidad del servicio.

En el ámbito sanitario también es preciso asegurar el derecho a ser atendido en la lengua propia

El Plan estratégico se diseña de acuerdo con el derecho de los ciudadanos a ser atendidos en su lengua en el entorno sanitario, no únicamente como un elemento de satisfacción como usuarios, sino como un factor que condiciona la misma asistencia y favorece la comunicación adecuada entre el paciente y el personal asistencial, y promueve la confianza del paciente en los profesionales.

El objetivo es incrementar la presencia de la lengua catalana en la rotulación, los elementos de imagen corporativa, la documentación y las comunicaciones internas y externas, tanto orales como escritas, y conseguir que el catalán sea la lengua vehicular habitual entre los profesionales sanitarios.

Más concretamente, algunas de las acciones orientadas a la adecuación de los conocimientos de catalán del personal sanitario y no sanitario al puesto de trabajo que ocupan incluyen, incluso, algunas recomendaciones lingüísticas en las convocatorias de pruebas de MIR y MESTO y una cláusula de compromiso de aprender la lengua catalana en los contratos del personal de fuera del Estado, al que se convalida la titulación al llegar en Cataluña.

En el ámbito de la Administración estatal se recibió una queja, la 589/05, en relación a un premio convocado por el Ministerio de Educación y Cultura para la mejora de la calidad educativa, en que se obligaba a los participantes que hubiesen redactado los trabajos en la lengua propia de su comunidad autónoma a adjuntar una traducción al castellano, lo que el interesado consideraba que los colocaba en una situación de inferioridad.

Por razones de competencia, el Síndic se dirigió al Defensor del Pueblo para que decidiese si era procedente que la institución constitucional interviniese en el marco de lo que prevé la Ley orgánica 3/1981, de 6 de abril.

Puesto que el Defensor del Pueblo comunicó a esta institución que había enviado al reclamante una notificación, en que le informaba de la decisión de no admitir a trámite la queja, el Síndic se volvió a dirigir a éste para manifestar que la situación en que están los ciudadanos de las comunidades autónomas en el territorio de las que coexiste más de una lengua oficial, que quieran ejercer su derecho a usar la lengua propia, podría considerarse menos favorable que la de los ciudadanos que utilizan la lengua española oficial del Estado.

En efecto, en el caso expuesto, a la hora de participar en la convocatoria ministerial de un premio nacional estas personas se ven obligadas a hacer un esfuerzo suplementario para presentar sus trabajos en ambas lenguas o bien han de soportar el coste de traducción.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4056/05	Falta de atención en catalán de la Policía Nacional
Q 2322/05	Retraso en la tramitación de un expediente por falta de traducción
Q 4427/05	Falta de formularios en castellano en la web del Departamento de Economía
Q 2724/05	Falta de envío en castellano de toda la documentación expresamente solicitada al Departamento de Salud
Q 3223/05	Falta de atención en catalán en un centro de asistencia primaria
Q 0589/05	Falta de traducción al castellano de unos premios a la mejora de calidad educativa
A/O 6129/05	Desarrollo normativo del respeto al derecho de opción lingüística en convocatorias estatales

2. Uso de las lenguas oficiales en la prestación de servicios de interés general

El Síndic considera que esta situación obedece a la falta de desarrollo normativo de la disposición que prevé el artículo 3.3 de la Constitución para las diferentes modalidades lingüísticas de España y así se lo expuso al Defensor del Pueblo, que rechazó impulsar alguna actuación normativa en el sentido expresado ante los organismos estatales competentes. Por este motivo, el Síndic de Greuges inició al mes de octubre la actuación de oficio 6129/05 para recomendar al Parlamento de Cataluña que presente ante las Cortes Generales una iniciativa legislativa en los términos que prevé el artículo 87.2 de la Constitución española.

Finalmente, pese a no tratarse de una actuación dirigida a una administración pública, cabe destacar en este apartado la actuación de oficio iniciada en relación a la prestación de un servicio de interés general por parte de una empresa privada. La Actuación de oficio 2754/05 es

consecuencia de la tramitación de la queja 1925/05 en que se puso en conocimiento del Síndic la disconformidad del promotor con la empresa de telefonía que proporciona el contestador del buzón de voz del teléfono móvil únicamente en castellano y con las manifestaciones sobre la política de empresa y los problemas técnicos alegados por Telefónica para no prestar este servicio en catalán.

Puesto que la misma Constitución establece el plurilingüismo y la cooficialidad, con la lengua española, de la lengua propia de las comunidades autónomas que así lo han previsto en el Estatuto, y reconoce que la riqueza de las diferentes modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que debe ser objeto de un respeto y una protección especiales, el Síndic considera que la empresa Telefónica, como el resto de operadoras de telefonía móvil en Cataluña, tendría que estar en condiciones de ofrecer a sus clientes el servicio del contestador del buzón de voz en las lenguas oficiales de Cataluña para cumplir lo que prevé el mandato constitucional y así lo sugirió al director de Relaciones Institucionales de Telefónica en Cataluña.

Igualmente, y, puesto que de la normativa vigente en materia de política lingüística no se desprende una obligación *estricto sensu* que dé cobertura a la sugerencia efectuado desde esta institución (aparte de la posibilidad de que se formalice un convenio con la empresa en este ámbito), el Síndic también se dirigió al Departamento de Presidencia de la Generalitat para recomendarle que estudiase la posibilidad de introducir cambios en la norma mencionada para hacer efectivo el mandato estatutario que obliga a la Generalitat a crear las condiciones que permitan al catalán llegar en igualdad plena con el castellano, en cuanto a los derechos de los ciudadanos de Cataluña.

Esta institución abrió la actuación de oficio 2754/05 para comprobar en qué condiciones se prestaba el servicio de buzón de correo en lengua catalana, sin la necesidad de que el cliente grabase el mensaje en catalán, por parte de otras empresas de telefonía móvil. La Actuación cerró con la comprobación que únicamente Telefónica de España, S.A. no lo prestaba alegando dificultades técnicas.

El pasado mes de octubre el Síndic reiteró a la empresa el convencimiento que en los mismos términos que la compañía ofrece el servicio de buzón de voz grabado en castellano, lo tendría que ofrecer en catalán a los clientes que quieran disponer del mismo.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 2754/05	Falta de contestador en catalán en compañías de telefonía móvil
Q 1935/05	Disconformidad con la política lingüística de una empresa de teléfonos

3. El catalán en la educación

La Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, determina que el catalán, como lengua propia de Cataluña, lo es también de la enseñanza en todos los niveles y las modalidades educativas, por lo que los centros de enseñanza deben hacer del catalán el vehículo de expresión normal en sus actividades docentes y administrativas internas y externas.

La ley distingue entre la enseñanza universitaria y la enseñanza no universitario y establece que el catalán es la lengua vehicular y de aprendizaje en la enseñanza no universitaria en lo que la doctrina que prevén la sentencia del Tribunal Constitucional 337/1994 y las sentencias del Tribunal Supremo de 13 de julio de 1995 y de 17 de abril de 1996 han calificado como sistema de conjunción lingüística.

Este sistema tiene un objetivo final: que la presencia de las dos lenguas oficiales en las enseñanzas sea adecuada y que, independientemente de la lengua habitual al inicio de la enseñanza, los alumnos, al final de la educación obligatoria, puedan utilizar normalmente y correctamente las dos lenguas oficiales.

Desde el Gobierno, con el objetivo de conseguir que la lengua catalana sea, de forma real y efectiva, la lengua vehicular de la enseñanza, ya que las estadísticas de que dispone demuestran que, aproximadamente, el 20% de las clases de primaria y el 40% de secundaria se hacen en castellano, se está elaborando un decreto que tendría que entrar en vigor el próximo curso con la intención de garantizar que toda la población conozca las dos lenguas oficiales en Cataluña y que, por lo tanto, las pueda utilizar sin dificultades, puesto que el conocimiento de éstas es una garantía de la igualdad de los derechos de los ciudadanos de Cataluña.

Al acabar la enseñanza obligatoria todo el mundo debe poder utilizar correctamente el catalán y el castellano

Sin embargo cabe destacar que, en el marco del Plan para la lengua y la cohesión social que el Departamento de Educación aprobó al acabar el curso 2004-2005, se estableció una serie de actuaciones para consolidar y potenciar la lengua catalana en los centros educativos de enseñanza no universitaria, que se desarrollan, en las líneas de intervención siguientes: sensibilizar a la comunidad educativa sobre el uso del catalán como lengua vehicular de la enseñanza en Cataluña y como lengua común que debe garantizar la cohesión social; potenciar actividades de incentivación de la lengua; establecer cambios en los currículums de la enseñanza no universitario que faciliten la enseñanza - aprendizaje de la lengua catalana y que potencien su uso; formar el conjunto del profesorado en cuestiones y aspectos lingüísticos garantizando la competencia lingüística; hacer un seguimiento del uso del catalán por parte de la inspección educativa.

Es preciso mencionar que, a finales del año 2004, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó la sentencia 1062/2004, en relación al derecho reconocido al texto legal mencionado sobre el derecho de los niños a recibir la primera enseñanza en la lengua habitual y manifestó que, en su configuración, es un derecho que los padres y los tutores pueden ejercer en aras de sus hijos e instó que se aplicase y que la Administración lo garantizase con los medios necesarios.

Ahora bien, lo que la ley no establece son los medios para hacer efectivo este derecho, porque su determinación forma parte de la discrecionalidad reservada a la Administración y no se le puede imponer una forma determinada siempre y cuando se cumpla la exigencia y el derecho esté garantizado.

Si bien este derecho y su reconocimiento efectivo por parte de la Administración no ha sido puesto en cuestión en las quejas recibidas en esta institución a lo largo del año, a continuación se explican las quejas concretas que han llegado a la institución relativas al uso del catalán en los diferentes niveles de la enseñanza y el derecho de los interesados a relacionarse con la administración del ámbito educativo en la lengua oficial escogida (quejas 1204/05, 1636/05, 2207/05).

Concretamente, la queja 1636/05 fue presentada por un alumno del ciclo formativo de grado superior en instalaciones eléctricas, que al matricularse había manifestado hablar habitualmente el castellano y entender el catalán, y que se mostraba disconforme con la negativa del centro a entregarle por escrito las preguntas de los exámenes en castellano, a pesar de que se le había ofrecido la posibilidad de dictarle las preguntas en castellano y hacerle las aclaraciones adecuadas.

La queja 2207/05, la impulsaron los padres de un alumno que manifestaban su acuerdo con el hecho de que la lengua docente en Cataluña fuese el catalán, pero que no compartían que también la comunicación del boletín de notas de su hijo se hiciese en esta lengua y así lo habían comunicado a los Servicios Territoriales de Educación en Tarragona del Departamento de Educación y del Ayuntamiento de Cambrils.

Los promotores se mostraban interesados en la intervención de esta institución si no se les daba respuesta expresa a su comunicación y, por este motivo, se les

informó que si, en el momento de la entrega del boletín, este hecho no se producía lo comunicasen para poder llevar a cabo las actuaciones oportunas, si bien por el tiempo transcurrido desde esta información debe entenderse que fue satisfecha su petición.

En la tramitación de estas quejas, esta institución ha informado a los interesados que el sistema de inmersión lingüística supone que el catalán es la lengua de uso normal en la actividad docente, pero eso no comporta su uso exclusivo, ya que, por un lado, establece que los alumnos de las primeras etapas educativas tienen, como lo ha confirmado la sentencia 1062/2004, el derecho a recibir la primera enseñanza en su lengua habitual y, por el otro, se dispone que las dos lenguas oficiales en Cataluña, catalán y castellano, deben tener una presencia suficiente que permita garantizar el uso correcto de ambas por parte del alumnado al finalizar la educación obligatoria.

Este sistema fue declarado legítimo por el Tribunal Constitucional en la sentencia 337/1994, en que señalaba que no existe un derecho constitucional a recibir la enseñanza en una sola de las lenguas oficiales, siempre y cuando se garantice el conocimiento y el uso del castellano en el territorio de la comunidad autónoma.

Asimismo, si bien el artículo 20 de la Ley de política lingüística vigente establece que los centros de enseñanza de cualquier grado deben hacer del catalán el vehículo de expresión normal en las actividades docentes y administrativas, tanto internas como externas, el artículo 9 de la ley mencionada establece que, si bien la Generalitat, las administraciones locales y las corporaciones públicas de Cataluña, , deben utilizar el catalán en las actuaciones internas y, normalmente, en las comunicaciones y las notificaciones dirigidas a las personas físicas y jurídicas residentes en el ámbito lingüístico catalán, eso se debe hacer sin perjuicio del derecho de los ciudadanos a recibirlas en castellano, si así lo solicitan.

Igualmente, esta institución ha recordado a los promotores de las quejas que, si los centros no atienden las peticiones, corresponde al Departamento de Educación el hacer efectivos los derechos lingüísticos.

Finalmente, es preciso referirse, en este apartado, a la presentación de la queja 1204/05, por parte de un alumno universitario, que manifestó su disconformidad con el hecho de que la Universitat Oberta de Catalunya (en adelante UOC) le enviase toda la documentación (correos electrónicos, escritos, etc.) únicamente en lengua castellana.

A raíz de las gestiones hechas en relación a esta queja, se pudo informar al interesado que, por un error en las aplicaciones informáticos, la UOC se había dirigido a sus estudiantes de posgrado, para los trámites oficiales, mayoritariamente en castellano. La UOC aceptó su error y anunció que rectificaría inmediatamente sus dispositivos, de acuerdo con lo previsto por el artículo 9 de la Ley de política lingüística.

Asimismo, la UOC informó que, a partir de la próxima campaña de matriculación, al septiembre de 2005, los estudiantes podrán escoger en qué lengua quieren recibir las comunicaciones y notificaciones que se les dirijan, el idioma de envío de la matrícula y los datos de acceso al campus virtual.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1204/05	Falta de envío en catalán por parte de la Universitat Oberta de Catalunya de documentación
Q 2207/05	Disconformidad con el envío de los boletines de notas del hijo en catalán
Q 1636/05	Disconformidad por no tener los documentos de los exámenes en castellano durante el primer año en Cataluña

4. La toponimia y la antroponimia

Las quejas relativas a la toponimia y la antroponimia representan una novedad en el ámbito de las quejas recibidas por la institución relativas a la normalización lingüística.

La normativa es clara desde el año 1983, en que la primera Ley de política lingüística estableció que la forma oficial de los topónimos es la catalana con la excepción de los de val D'Aran, en que es la aranesa. Este principio se ha mantenido en la regulación lingüística actual y también lo recoge el artículo 18 de la Ley 1/1998.

El año 2003 se presentó el *Nomenclátor* oficial de toponimia mayor de Cataluña, fruto de cinco años de trabajo de la Comisión de Toponimia, que contiene cerca de cuarenta mil topónimos en su horma catalana y aranesa. El *Nomenclátor*, que tiene carácter oficial, es la obra de referencia para que la cartografía, la rotulación, los libros de texto, etc. incorporen la toponimia correcta en catalán.

La toponimia catalana es la oficial en la señalización de las vías interurbanas, de acuerdo con la Ley de política lingüística y con la Ley 7/1993, de 30 de septiembre de carreteras y determinar el nombre corresponde al Gobierno de la Generalitat sea cuál sea su dependencia. La determinación del nombre de las vías urbanas y los núcleos de población de todo tipo corresponde a los ayuntamientos.

En relación a la toponimia, algunas de las quejas que este año ha tramitado el Síndic son; las quejas 5179/04, 848/05, 861/05 y 5823/05.

El promotor de la queja 5179/04, durante la visita del Síndic de Greuges al municipio de Sort, expuso su disconformidad con relación al hecho de que la nomenclatura de las calles del municipio, los que tenían, conservasen las placas en castellano.

Una vez expuesta esta cuestión al consistorio municipal, el Síndic pudo informar al interesado que, dada la calidad de municipio pequeño y de montaña, el Ayuntamiento de Sort consideraba que había servicios básicos para cubrir y que, por estos motivos, el trabajo relativo a la rotulación urbana no se había priorizado ni había avanzado con la velocidad querida. Sin embargo, para no prolongar la situación durante más tiempo, la corporación municipal se ha impuesto completar la rotulación en catalán de los viales urbanos de la Villa en el plazo de cinco meses (la información se aportó a finales del mes de abril), por lo que ha encargado a la Escuela Municipal de Arte los azulejos necesarias. El coste de la operación va totalmente a cargo del municipio.

La toponimia catalana es la oficial en la señalización de las vías interurbanas

También la falta de actuación de las administraciones poco sensibles a las demandas de los ciudadanos en el cumplimiento de las disposiciones normativas sobre la toponimia ha generado la presentación de quejas, como por ejemplo la 848/05, en que el promotor mostraba su disconformidad por la falta de actuación de la Generalitat y del Ministerio de Fomento ante las denuncias presentadas porque en la carretera B-10 había carteles informativos únicamente en castellano.

Una vez realizadas las gestiones oportunas, esta institución comprobó que el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas ya había llevado a cabo diferentes actuaciones para poner en conocimiento de la Demarcación de Carreteras del Estado en Cataluña los hechos denunciados para que se llevase a cabo la enmienda.

La normativa de aplicación, el Real decreto 1428/2003, de 21 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento general de circulación para aplicar y desplegar el texto articulado de la Ley sobre tránsito, circulación de vehículos de motor y seguridad vial, aprobado por el Real decreto legislativo 339/1990, de 2 de marzo, establece que las indicaciones escritas que se incluyen en los paneles de señalización de las vías públicas, o los acompañan, y las inscripciones deben figurar en idioma castellano y, además, en la lengua oficial de la comunidad autónoma reconocida en el respectivo estatuto de autonomía, cuando la señal esté ubicada en el ámbito territorial de dicha comunidad. De acuerdo con ello, el Síndic se dirigió al delegado del Gobierno en Cataluña para conocer las medidas que se tomarían para asegurar el

cumplimiento de la legalidad vigente, las cuales finalizaron con la modificación de la señalización y la colocación en el tramo de carretera denunciado de nuevos carteles que incluyen las dos lenguas oficiales de Cataluña.
También, durante uno de los desplazamientos del Síndic de Greuges fuera de la sede con la intención de acercar y hacer más útil la institución a las personas de Cataluña, se recogió la queja 5823/05, relativa al uso incorrecto del topónimo El Pont de Suert que, en diferentes ámbitos (sanitario, educativo, fuerzas de seguridad etc.) se había sustituido por el incorrecto Pont de Suert.

En relación a esta queja y con el objetivo de conseguir canalizar los intentos infructuosos llevados a cabo por el interesado ante los diferentes organismos administrativos, el Síndic pidió a la Secretaría de Política Lingüística un informe respecto al que ya se ha avanzado que, en lo que concierne al uso incorrecto del topónimo en la carretera N-230 y a otras, el Departamento de Política Territorial comunicó los hechos a la Demarcación de Carreteras del Estado en Cataluña del Ministerio de Fomento, como organismo competente, que tan pronto como lo permitan las disponibilidades económicas enmendará la irregularidad detectada.

Finalmente, en relación a la toponimia, cabe destacar la presentación en esta institución de diferentes quejas por correo electrónico relativas al uso incorrecto del topónimo correspondiente al municipio de Maçanet de la Selva por parte de una empresa que, en los envases de sus productos, usa el topónimo castellanizado. Dada la relación que el Síndic mantiene con las oficinas de garantías lingüísticas, se tuvo conocimiento que la oficina de Girona ya había abierto un expediente sobre estos hechos. Puesto que la misión del Síndic es supervisar la actuación administrativa irregular, la institución ha puesto en conocimiento de los promotores de las quejas la actividad administrativa que se está llevando a cabo.

En relación a la antroponimia, cabe destacar que las personas que se han dirigido a la institución para reclamar el derecho a usar la forma normativamente correcta en catalán de sus nombres y apellidos (quejas 0861/05) y 4228/05), de acuerdo con lo previsto por el artículo 19 de la ley de política lingüística, lo han hecho porque la Administración los escribía de manera incorrecta, pese a disponer de la forma normativa de estos nombres.

Si bien, en el primero de los casos, se hizo efectiva la enmienda, en el segundo, la actuación de la Administración no se pudo considerar como irregular, puesto que la corrección lingüística había sido obtenida con posterioridad a los datos que se certificaban (título de mediador en seguros) y en los que el promotor de la queja no tenía acreditada la forma normativamente correcta en catalán de sus nombres y apellidos.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5179/05	Falta de rotulación en catalán de los viales de un pueblo
Q 0848/05	Falta de rotulación en catalán en los carteles informativos en la carretera B-10
Q 0861/05	Disconformidad con la respuesta de la Administración sobre la imposibilidad de corregir los errores ortográficos en sus apellidos por problemas informáticos
Q 5823/05	Uso incorrecto del topónimo del municipio El Pont de Suert
Q 4228/05	Desacuerdo con la negativa de cambiar un título al catalán a través de la Dirección General de Política Financiera

5. Uso del catalán en la Administración de justicia y en el ejercicio de la profesión notarial

A lo largo de este año, el Síndic ha continuado recibiendo algunas quejas relativas, tanto a la lentitud con la que se ha realizado la normalización lingüística, como a la falta de uso del catalán en el ámbito de la Administración de justicia (queja 2179/05). Asimismo, uno de los promotores ha puesto de manifiesto la falta de uso normalizado del catalán en el

ejercicio de la profesión notarial. Ambos temas son recurrentes y esta institución se hay referido a los mismos en anteriores informes al Parlamento.

Este año han abundado, en los medios de comunicación, las informaciones relativas a la Proposición de ley, presentada por el Parlamento de Cataluña, según la que los jueces que opten a una plaza en Cataluña deben conocer la lengua que se habla en en territorio. Si bien el Consejo de la Abogacía Catalana y la Asociación de Juristas en defensa de la lengua propia apoyan esta proposición, ya que consideran que conocer la lengua de los justiciables permite a los jueces un contacto mucho más directo con ellos, el dictamen emitido por el Consejo General del Poder Judicial la rechaza porque considera que el conocimiento de la lengua que se habla en el territorio puede ser considerado como mérito, pero no como requisito para optar a una plaza.

En uno de los informes elaborado por el Departamento de Justicia en relación a una de las quejas tramitadas este año, el Departamento defendía que el que a determinados funcionarios, como por ejemplo los secretarios judiciales, no se los valore como mérito el conocimiento del catalán, comporta que no vean la lengua catalana como una necesidad para trabajar en Cataluña.

En relación a esta cuestión, el Síndic ha tenido conocimiento que el Tribunal Constitucional ha rechazado una cuestión de inconstitucionalidad, planteada por la Audiencia de Vizcaya, en relación a la apreciación de la prueba por parte de un juez, que defendía que, para que se pudiese llevar a cabo, el juez debía conocer el idioma cooficial en que se expresaba el ciudadano, porque se podía llegar a una situación de discriminación respecto a los castellanohablantes.

De acuerdo con la sentencia, no se aprecia inconstitucionalidad en el redactado del artículo 231 de la Ley orgánica del poder judicial cuestionado y de acuerdo con el hecho de que en todas las actuaciones judiciales de los jueces, fiscales etc. se debe utilizar el castellano, lengua oficial del Estado y se puede usar también la lengua cooficial de la comunidad autónoma, si ninguna de las partes se opone por desconocimiento al mismo, lo que podría ocasionar indefensión, ya que según el Alto Tribunal, es la intervención de los intérpretes en los juicios la medida principal para garantizar los derechos lingüísticos.

Al punto final de la tramitación de la queja 2029/04, esta institución ha informado a su promotor respecto a la política normalizadora del Departamento de Justicia que se ha ido proyectando en diferentes ámbitos, básicamente, los relativos al asesoramiento, la formación y la dinamización para garantizar los derechos lingüísticos de los ciudadanos y contribuir a la extensión del uso del catalán en el ámbito judicial.

El Departamento pone de manifiesto que muchos factores, como por ejemplo el funcionamiento centenario de la justicia y del mundo del derecho a castellano, la producción normativa en castellano, la falta de una infraestructura editorial privada en lengua catalana, el sistema de acceso a la función judicial sin tener en cuenta el catalán como requisito, han condicionado las actuaciones de normalización y de garantía de los derechos lingüísticos de los ciudadanos y, por este motivo, se han hecho reajustes en algunas de las iniciativas tomadas inicialmente.

Hay dificultades de diferentes tipos para normalizar el uso del catalán en la Administración de justicia

El plan piloto, que se va poner en marcha el octubre de 2000, es una de las actuaciones más importantes que se hicieron en el programa de normalización del Departamento cuando se constató que había un incremento importante en la capacitación lingüística del funcionariado y un cierto éxito en lograr una actitud más positiva del personal judicial hacia el catalán. A pesar de ello, el uso lingüístico normal y, en cierta manera, generalizado del catalán continuaba siendo un objetivo no conseguido.

Es preciso decir, también, que el grado de autonomía de las oficinas era, en general, muy bajo y que éstas enviaban sistemáticamente todas las sentencias al dinamizador lingüístico para tener la versión catalana sin esfuerzo. Aun así, una vez analizado el hecho, se llegó a la decisión de no traducir indefinidamente y sin condiciones la producción documental de los jueces porque encallaba el proceso de normalización e impedía a otros órganos entrar a formar parte de la experiencia, razones por las cuales se endurecieron las condiciones y se estableció un plazo para que el Plan no se considerara como una subvención indiscriminada al uso del catalán, sino como un premio al esfuerzo de comenzar a trabajarlo.

A finales del año 2004, el total de oficinas inscritas era de 109, de las que un 76% son autónomas y del 24% restante se puede afirmar que necesitan la asistencia del lingüista porque se acaban de incorporar al Plan o porque están ocupadas por jueces que hace menos de dos años que ejercen en Cataluña, dato que contrasta con los porcentajes anteriores a las nuevas condiciones del Plan, que eran respectivamente del 52% y 48%.

El Departamento, aparte de las posibles reformas legislativas que modificarían el perfil lingüístico del funcionario, está estudiando la perfilación lingüística de las plazas mediante la relación de puestos de trabajo con la entrada en vigor de la reforma de la Ley orgánica del poder judicial, como instrumento para incidir en la conducta lingüística.

Igualmente, el Departamento considera que uno de los objetivos que es preciso alcanzar es dotar las oficinas judiciales de los instrumentos necesarios para que puedan trabajar en ambas lenguas. En este sentido, ha informado al Síndic que vela para que todas las bases documentales para tramitar informáticamente los expedientes judiciales sean en catalán y en castellano.

También son positivas y, así lo ha comunicado el Síndic, las iniciativas tomadas para hacer unas bases de sentencias del TSJC y de las que dicten los juzgados y tribunales de toda Cataluña y la distribución anunciada todos los órganos judiciales, del Manual de lenguaje judicial y la edición de la Carta de derechos lingüísticos de los ciudadanos en el ámbito de la justicia.

En lo que concierne a la vulneración de los derechos lingüísticos de los ciudadanos de Cataluña en el ámbito de la actuación profesional de los notarios, se han tramitado las quejas 4903/04 y 2179/05 relativas a la disconformidad con las respuestas facilitadas por una notaria de Sort y una notaría de Sabadell a las demandas de las promotoras.

Afirmaciones, como por ejemplo que los documentos notariales se tramitan por defecto en castellano, ya que redactarlos en catalán comporta un retraso por haberlos de enviar al Colegio de Notarios de Cataluña para traducirlos, no son aceptables. Aún más, cuando la Ley de política lingüística es clara al establecer que, antes de redactar los documentos, hay que preguntar explícitamente a los otorgantes qué lengua escogen, sin que, en ningún caso, la elección de la una o de la otra pueda comportar un retraso en la redacción y autorización del documento y, en el supuesto de que no se escoja ninguna de forma expresa, los documentos notariales se deben redactar en catalán.

Antes de redactar los documentos notariales hay que preguntar qué lengua escoge el otorgante

Esta institución, a raíz de otras actuaciones en que había intervenido, tenía conocimiento de que el Colegio de Notarios de Cataluña tenía un servicio de traducción y normalización lingüística a disposición de sus colegiados. Por este motivo, le hizo una sugerencia para que, desde la misma institución, se proporcionase toda esta información a los colegiados y se alcanzara el máximo respecto a legalidad vigente para evitar que, en un futuro, se produjesen estas situaciones anómalas, en lo que concierne al ejercicio de los derechos lingüísticos de los ciudadanos.

En respuesta a esta sugerencia, el Colegio reconoció las obligaciones legales, derivadas de la normativa vigente, (Ley de política lingüística y el Decreto 204/1998, de 30 de julio) que tienen los notarios, que deben preguntar explícitamente a los otorgantes o a los mandatarios qué lengua oficial escogen en el momento de recibir el encargo del documento y no en el momento en que ya se hace efectivo el otorgamiento.

Es frecuente que los intermediarios (abogados, gestores, entidades de crédito, etc.) pidan el documento en castellano, pero puesto que la normativa vigente permite entregar las copias en una lengua oficial diferente a la de la redacción de la escritura matriz, el Síndic informó a la promotora de la queja 4903/04 de que podía solicitarla sin ningún otro coste que el de la copia autorizada.

Atendiendo la demanda explícita de confidencialidad de la promotora de la queja, el Colegio de Notarios no inició ningún expediente informativo, que habría comportado ineludiblemente el traslado de la queja a la notaria de Sort en trámite de audiencia, sino que el organismo optó por el hecho de que el secretario de la Junta Directiva mantuviese una conversación sobre el asunto.
El Colegio informó que dispone, efectivamente, de un servicio de traducción automática e instantánea de los documentos redactados inicialmente en una lengua, pero puso de manifiesto que, a pesar de que la velocidad del servicio es muy elevada y con una corrección lingüística aceptable, siempre es preciso un trabajo de postedición delicada.

Finalmente, cabe destacar la actuación de oficio que se inició, a raíz de las informaciones de los diferentes medios de comunicación en relación a la actitud de una magistrada de la Audiencia Provincial de Tarragona, que el día 1 de octubre de este año presuntamente obligó al jurado popular a firmar el veredicto en castellano y no admitió la versión catalana (actuación de oficio 6507/05).

El Síndic de Greuges solicitó a la presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (en adelante TSJC) que se interesase por este asunto y le informase sobre las posibles medidas llevadas a cabo.

De acuerdo con las informaciones recibidas, se abrió un expediente gubernativo, en que se solicita el informe de la magistrada para someterlo a la Sala de Gobierno del TSJC. La presidenta del tribunal mencionado se comprometió a informar al Síndic sobre la resolución finalmente adoptada, que ha sido el acuerdo de archivar las diligencias abiertas porque, pese a lamentar el incidente producido y compartir el sentimientos de las entidades y organismos que denunciaron la situación, que no se tendría que haber producido en un funcionamiento normal de la Administración de justicia, falta tipicidad en la conducta de la magistrada.

Sin embargo y puesto que de la investigación llevada a cabo se deduce que la transcripción del veredicto emitido en catalán fue traducida al castellano en una decisión del secretario judicial calificada como más que discutible por la misma Sala y que, en la parte dispositiva del acuerdo, se pide que esta conducta se ponga en conocimiento de la secretaria de Sala de Gobierno para que la valore, el Síndic ha pedido a la presidenta del TSJC que le informe de las decisiones que finalmente se tomen.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2179/05	Disconformidad con la falta de uso del catalán entre notarios a los juzgados de una población
Q 2029/05	Falta de atención en catalán al juzgado de guardia
Q 4903/05	Falta de uso del catalán en documentos notariales
A/O 6507/05	Derechos lingüísticos en el ámbito de la Administración de justicia

6. La titulación acreditativa del nivel de conocimiento de la lengua catalana

En los últimos informes enviados al Parlamento, esta institución no había destacado el tema relativo a la titulación acreditativa del nivel de conocimiento de la lengua catalana, ya que las quejas de los últimos años habían sido poco significativas o nulas.

En cambio, este año parece ser que ha resurgido la polémica relativa, no tanto a la titulación necesaria que es preciso exhibir para acreditar en uno u otro ámbito el conocimiento de la lengua catalana que se exige, sino sobre la forma y condiciones en que se puede obtener esta titulación.

El Síndic quiere referirse básicamente a las quejas presentadas por aquellas personas que consideran que el título del nivel C de conocimiento del catalán, que es exigible para la provisión de determinados puestos de trabajo públicos, se los tendría que reconocer en virtud de diferentes circunstancias, como por ejemplo el hecho de haber cursado estudios en catalán en una determinada época o el hecho ésta sea la lengua materna de los promotores de las quejas y consideran que la negativa de la Administración en expedirlos estos certificados constituye una vulneración del derecho fundamental a la igualdad (quejas 1297/05 y 2537/05).

El Decreto 161/2002, de 11 de junio, sobre la acreditación del conocimiento del catalán y del aranés en los procesos de selección de personal y de provisión de puestos de trabajo de las administraciones públicas de Cataluña establece cuáles son los requisitos para poder acceder a las diferentes plazas que convoquen las administraciones públicas catalanas y remite al Orden PRE/228/2004, de 21 de junio, que prevé las equivalencias, a tales efectos, de los diferentes títulos, diplomas y certificados con los certificados de catalán que expide la Secretaría de Política Lingüística.

En cuanto a las equivalencias con los estudios reglados, el Departamento de Educación ha previsto que son aptos para acceder a la Administración Pública todas las personas que hayan obtenido los títulos correspondientes a partir del mes de enero de 1992, siempre y cuando hayan cursado los estudios en Cataluña y hayan cursado de manera oficial la materia de lengua catalana en la totalidad de estos estudios.

La fecha de 1992 se estableció de acuerdo con el criterio según el que las personas que obtenían las titulaciones a partir de esta fecha habían cursado todos los estudios en catalán, de acuerdo con los currículums oficiales fijados a partir de la Ley de normalización lingüística de 1983.

Dadas la normativa y la existencia de una razón objetiva que justifica el tratamiento diferenciado de situaciones también diferentes, el Síndic ha considerado que la negativa de la Administración a entregar el certificado del nivel C de catalán a las personas que hayan cursado sus estudios en fecha anterior a la establecida no comporta una vulneración del principio fundamental de igualdad que habilite la intervención en las quejas planteadas.

En relación a la acreditación del nivel C, cabe destacar que, al mes de abril de este año, el Consejo Interuniversitario de Cataluña aprobó por unanimidad el desarrollo del artículo 6.4 de la Ley de universidades de Cataluña, que obliga el profesorado a acreditarlo para acceder a la función pública. Después del informe favorable del Consejo, el gobierno tiene que desplegar un decreto para regular la acreditación del conocimiento del catalán en los procesos de selección del profesorado a las universidades catalanas, públicas y privadas, y que afectará los diferentes niveles de profesorado. Quedarán excluídos los profesores

visitantes, el profesorado emérito y quienes llevan a término una actividad honoraria.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1297/05	Falta de expedición del nivel C de catalán por el hecho de haber finalizado los estudios de bachillerato antes del año 1990
Q 2537/05	Reconocimiento de unos estudios de catalán cursados durante el franquismo

3.2. CULTURA

En relación a la cultura catalana, las quejas recibidas este año por el Síndic de Greuges se refieren, en general, a la conservación de los bienes inmuebles que conforman el patrimonio cultural de Cataluña.

El Síndic destaca la actuación llevada a cabo en relación a la queja 2396/04, en la que el promotor de la que exponía al Síndic el estado de degradación de la Torre de la Petita, en Berga.

La Dirección General del Patrimonio Cultural había informado al interesado el 19 de febrero de 2004, que, durante el 2003, se efectuó la venta de esta construcción y que se había puesto en contacto con el nuevo propietario para recordarle la obligación que prevé la Ley 9/1993 del patrimonio cultural catalán de conservar los bienes declarados bienes culturales de interés nacional.
De los antecedentes que constan en esta institución en relación a este asunto se desprende una cierta laxitud de la Administración competente para hacer cumplir al propietario de este bien cultural de interés nacional los deberes de conservación, que prevé la Ley 9/1993, de 30 de septiembre, de patrimonio cultural. De acuerdo con el preámbulo de esta ley, los bienes que integran el patrimonio cultural "constituyen una herencia insustituible que es preciso transmitir en las mejores condiciones a las generaciones futuras".

En este sentido, continúa: "La protección, la conservación, el acrecimiento, la investigación y la difusión del conocimiento del patrimonio cultural es una de las obligaciones fundamentales que tienen los poderes públicos."

La declaración de bien cultural de interés nacional de la Torre de la Petita supone que este monumento ha sido considerado como uno de los bienes más relevantes del patrimonio cultural catalán. En su día, se consideró pertinente que este bien inmueble se integrase en el grupo de bienes merecedores de una mayor protección.

Las reiteradas denuncias formuladas desde el año 2000 por el interesado y las sucesivas intervenciones de esta institución, ponen de manifiesto que, pese a las actuaciones de la Dirección General del Patrimonio Cultural, éstas no han sido efectivas porque no se han hecho las reparaciones ni las obras de conservación necesarias.

La principal responsabilidad de este deber de conservación recae en el propietario. Ahora bien, la Ley 9/1993, pone instrumentos al alcance de la Administración competente para exigir su cumplimiento.

El Síndic sostiene que ya se han hecho suficientes requerimientos, requerimientos que han sido desatendidos de forma reiterada, para que quede libre la vía para ejecutar forzosamente la orden de conservación, sin necesidad de una nueva advertencia al propietario. Por este motivo, dirigió al Departamento de Cultura un recordatorio legal de la posibilidad de ejecutar subsidiariamente las actuaciones necesarias para conservar el BCIN (artículo 67.2) o de imponer multas coercitivas (artículo 69), cuando el propietario no cumple voluntariamente la orden de conservación, y la posibilidad de sancionar el incumplimiento de los deberes de preservación y mantenimiento de bienes culturales de interés nacional (artículo 71), una vez tramitado el expediente sancionador correspondiente .

En respuesta al recordatorio de derechos legales, el Departamento de Cultura informó al Síndic que se había iniciado un expediente sancionador contra el titular de la Torre de la Petita de Berga.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2396/04	Estado de conservación de un bien cultural de interés nacional

3.3. RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES

Aparte de los comentarios hechos de manera específica durante la exposición de las problemáticas tratadas y de las medidas de carácter general tomadas por los diferentes organismos con los que el Síndic ha tenido ocasión de relacionarse durante la tramitación de las quejas, cabe destacar que, en el ámbito de la normalización lingüística, es frecuente la relación con los diferentes departamentos de la Generalitat de Cataluña, con el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña e incluso con la Delegación del Gobierno en Cataluña.

Normalmente, las respuestas se proporcionan en unos plazos razonables, si bien en el caso particular del Departamento de Educación ha sido necesario reiterar las peticiones de información.

También cabe destacar que los contactos mantenidos con la Secretaría de Política Lingüística, básicamente a través de la oficina de garantías lingüísticas, han permitido reconducir algunas quejas, cuyo conocimiento no es competencia del Síndic, a los organismos que mejor podían defender los intereses de sus promotores.

Finalmente, y como elemento negativo, cabe destacar que la falta de resolución de algunos expedientes en materia cultural es debida fundamentalmente a la demora en la respuesta por parte del Departamento de Cultura (quejas 2935/04, 3763/05 y 5805/05) como organismo competente, al que se ha solicitado la emisión de diferentes informes, y también, en menor medida, por la falta de colaboración de ayuntamientos.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2935/04	Disconformidad con el trato recibo por un departamento de la Generalitat en diferentes expedientes administrativos
Q 3763/05	Disconformidad con un departamento por incumplimiento de la Ley sobre patrimonio cultural catalán
Q 5805/ 05	Falta de respuesta ante las peticiones de reparar el tejado de una la iglesia

3.4. SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Actuación 2029/04

Falta de atención en catalán en un juzgado de guardia

Una vez hecha la investigación, el Síndic no ha encontrado ninguna irregularidad en la actuación de la Administración en este caso.

4. EDUCACIÓN

4.0. Educación en cifras **112**

4. 1. Educación **113**
1. Planificación escolar y territorio 113
2. La Educación infantil 115
3. La escolarización normalizada y la integración de los alumnos discapacidades 118
4. Diversidad y dificultades educativas 121
5. Problemas cotidianos de escolarización 126
6. Convivencia y confrontación entre iguales a la escuela 127
7. Absentismo escolar 128
8. Recursos y servicios complementarios 129
9. Dinámica docente 131

4.2. Educación universitaria **133**
1. Alumnos 134
2. Profesores 138

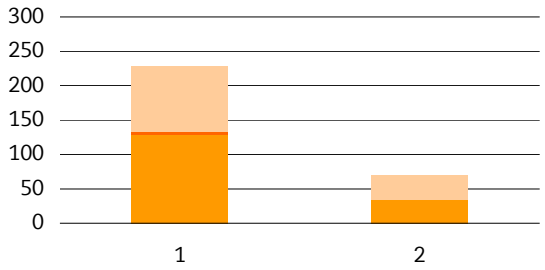
4. 3. Relaciones con las administraciones **140**

4. 4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **141**

4.0. EDUCACIÓN EN CIFRAS

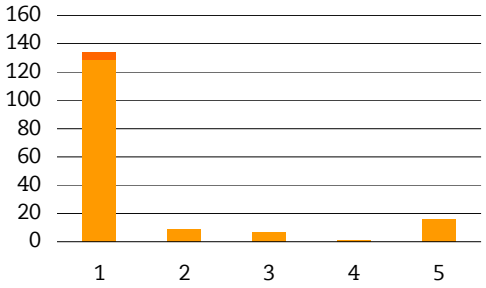
Distribución según actuaciones y materias

		C	Q	AO	Total
1	Infantil, primaria y secundaria	96	128	5	**229**
2	Universitaria	35	34	-	**69**
	Total	**131**	**162**	**5**	**298**



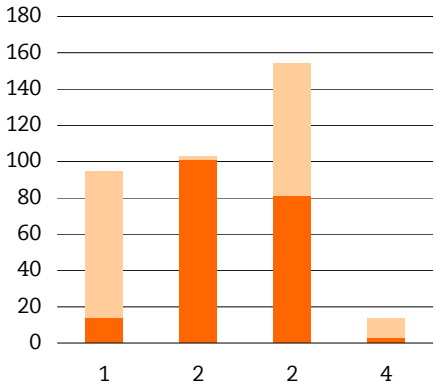
Distribución según la Administración afectada

		Q	AO	Total
1	Administración autonómica	129	5	**134**
2	Administración local	9	-	**9**
3	Administración central	7	-	**7**
4	Administración periférica	1	-	**1**
5	Administración institucional	16	-	**16**
	Total	**162**	**5**	**167**



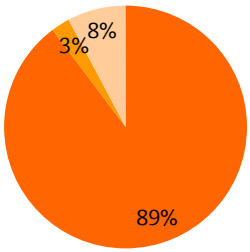
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendiente de respuesta a la petición inicial de información**	**14**	**81**	**95**	**25,96%**
2	**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**101**	**2**	**103**	**28,14%**
2	**Expedientes cerrados**	**81**	**73**	**154**	**42,08%**
	Actuación correcta de la Administración	20	40	60	16,39%
	Acepta la consideración del Síndic	48	22	70	19,13%
	Acepta parcialmente la consideración	1	1	2	0,55%
	No acepta la consideración	5	1	6	1,64%
	Trámite con otros ombudsman	7	9	16	4,37%
4	**Inadmitidos**	**3**	**11**	**14**	**3,83%**
	Total	**199**	**167**	**366**	**100,00%**



Grado de aceptación consideraciones del Síndic

■	Acepta la consideración del Síndic	70	89,74%
■	Acepta parcialmente la consideración del Síndic	2	2,56%
■	No acepta la consideración del Síndic	6	7,69%
	Total	**78**	**100,00%**



4. 1. EDUCACIÓN NO UNIVERSITARIA

La educación, especialmente la que se produce en el entorno escolar, mediatiza buena parte de la vida de los niños y los adolescentes, y tiene lugar en contextos y realidades inevitablemente complejas. Por esta razón, más de la mitad de las quejas recibidas por el Síndic a lo largo del año, en que las personas afectadas eran niños o adolescentes, tenía que ver con la escuela. A la vez, la cuestión sobre la que se pedía la intervención del Síndic afectaba prácticamente cualquier aspecto de la vida escolar.

Estas demandas cobran sentido en un marco general de grandes cambios en el mundo de la educación. Un mundo en que, por un lado, los estímulos educativos provienen de contextos muy diferentes (no educa sólo la escuela) y, por el otro, las formas de enseñar y aprender han sido modificadas en profundidad. Igualmente, las oportunidades educativas, el acceso primerizo a la escuela y las dinámicas escolares en un entorno diversificado y normalizador constituyen unos derechos básicos y, además, pueden ser claves para el acceso a la ciudadanía en condiciones de igualdad.

Las actuaciones hechas se dividen en nueve apartados. En primer lugar, se hace referencia, en dos apartados, a las cuestiones relacionadas con la planificación y la realidad de un ciclo educativo especialmente significativo: la educación infantil. Después se abordan las cuestiones que tienen que ver con la educación en contextos normalizados y normalizadores: la integración de los chicos y las chicas discapacitados, el abordaje de algunas otras diversidades y diferentes conflictos del de día a día de la escuela. Se han querido destacar, también, separadamente, dos asuntos en que se está haciendo una actuación singular: la convivencia y la confrontación entre iguales y algunas formas de absentismo grave. Los dos últimos apartados resumen parte de la dinámica docente y las carencias en servicios escolares complementarios.

Si bien las cuestiones son diferentes, también lo son las disfunciones y las buenas o malas prácticas de la Administración que se desprenden de las quejas gestionadas. Sin negar grandes avances, si se tuviese que destacar algunas de las dificultades más comunes, tal vez habría la necesidad de señalar la falta de una buena comunicación entre la Administración educativa –en los diferentes niveles de gestión- y las familias, la rigidez en algunas actuaciones, las cuales tendrían que ser diferentes según las realidades personales y sociales de los niños y, finalmente, la todavía insuficiente actuación para hacer posible la integración de discapacidades y diferencias.

1. Planificación escolar y territorio

La falta de una adecuada planificación escolar ha sido la causa última de un grupo significativo de quejas que el Síndic ha recibido y que hacían referencia a la insuficiencia de lugares escolares en determinados municipios –especialmente en algunos de los barrios- y a las malas condiciones materiales en que se encontraban algunos centros. Ciertamente, la planificación de lugares escolares es una función compleja, que se ve influida por múltiples factores en ocasiones difíciles de prever, como por ejemplo la llegada de alumnos inmigrantes o, sencillamente, los desplazamientos naturales de población y las preferencias hacia determinadas capitales de comarca. Sin embargo, otras situaciones, como por ejemplo el crecimiento de determinados barrios y la construcción de nuevas viviendas, hacen difícil de justificar la falta de previsión de las administraciones.

> **La falta de una adecuada planificación escolar ha sido el motivo de muchas quejas**

Así, por ejemplo, durante el periodo de preinscripción y matrícula, un grupo de madres y padres del barrio de l'Almeda, de Cornellà de Llobregat (queja 2041/05), se dirigió al Síndic y le expuso que las cincuenta plazas escolares disponibles en el barrio serían insuficientes para atender la previsión de noventa y cuatro niños censados en edad de iniciar la educación infantil. De forma similar, a través de una queja particular (2445/05) se denunciaba que al municipio de Granollers había un número de cincuenta niños que no tenían lugar escolar asignado.

Si bien los dos casos pudieron ser reconducidos –en Cornellà, finalmente, la demanda de plazas se recondujo hacia otros barrios y en Granollers se abrieron dos grupos-clase de lo que debe ser una nueva escuela- se han generado situaciones de incertidumbre para las familias afectadas, que fácilmente se reproducirán el curso que viene, mientras no se disponga de nuevos centros. Además, obtener una plaza fuera del barrio, en los primeros cursos, supone en muchos casos una historia escolar con cambios o condicionada por desplazamientos no siempre fáciles en el territorio. En el caso de Cornellà, está aún pendiente encontrar un solar para el nuevo centro previsto.

La obligatoriedad de pagar determinados servicios escolares en centros concertados ha generado quejas

La falta de suelo disponible ha sido precisamente la causa del retraso producido en la construcción del nuevo edificio de un centro de educación infantil y primaria de Castellvell del Camp (queja 4072/04). En este municipio, con un fuerte crecimiento urbanístico, las madres y los padres de la escuela se quejaban de la situación de amontonamiento en que estaban los niños en el centro y del hecho que, pese a existir una partida prevista al Departamento de Educación, no hubiese un solar disponible. El Síndic recomendó al Ayuntamiento de Castellvell del Camp que agilizase la aprobación de los proyectos urbanísticos, que deben permitir disponer de suelo, y al Departamento de Educación que avanzase la redacción del proyecto de construcción de la nueva escuela para reducir los plazos en la medida en que fuese posible.

Las condiciones arquitectónicas inadecuadas eran la cuestión central de algunas quejas, como por ejemplo la de Lliçà d'Amunt (queja 1964/05), que continúa con saturación de alumnado y, a la vez, con instalaciones provisionales, o las de la AMPA del CEIP Joan Salvat Papasseit de Mollet (queja 6537/05), con su escuela dividida en dos espacios separados. Estas condiciones también provocaban dificultades para que el alumnado recibiese en condiciones servicios, como por ejemplo el comedor o que se viese reducido el espacio de recreo.

Indirectamente, el acceso por la distribución del alumnado, a centros educativos concertados generó algunas quejas por la obligatoriedad de pagar determinados servicios escolares no incluidos en el concierto. Esta última cuestión –pese a tratarse, en este caso, de matriculación voluntaria- ha generado reiteradas quejas de padres y madres de un centro de titularidad privada concertado de Sant Boi (queja 4791/04). El Síndic ha tenido que insistir ante el Departamento de Educación para que deje taxativamente claro a las escuelas que cuentan con financiación pública su obligación de separar, en recibos diferentes, el cobro de lo que son actividades voluntarias.

En respuesta a estas recomendaciones, este Departamento ha informado recientemente al Síndic de la mediación que ha realizado en el centro, que se ha centrado en la mejora del clima educativo, diferentes aspectos organizativos, y también en la transparencia y la voluntariedad de las aportaciones económicas. Aun así, han continuado llegando quejas relativas a la falta de voluntariedad de las aportaciones y el Síndic se ha vuelto a dirigir al Departamento de Educación para que asegure que las aportaciones no obligatorias son verdaderamente

voluntarias, que se perciban, por lo tanto, en un recibo separado y se evite que las familias se vean obligadas a retornar parte del recibo cada mes.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2041/05	Falta de oferta de plazas de preescolar, en relación al número de niños al barrio
Q 2445/05	Discrepancias con el procedimiento de preinscripción infantil en Granollers
Q 4072/05	Falta de cesión de unos terrenos del Ayuntamiento de Castellvell del Camp para construir un centro escolar
Q 1964/ 05	Falta de plazas escolares a primaria a Lliçà d'Amunt
Q 4791/05	Falta de respuesta a las denuncias por irregularidades de un centro docente

2. La educación infantil

La atención educativa de los niños de cero a tres años ha continuado siendo este año uno de los ámbitos de actuación preferente del Síndic. Por este motivo, aparte de la tramitación de las quejas recibidas, se ha continuado visitando guarderías, en diferentes lugares de Cataluña y estudiando sus proyectos educativos y de funcionamiento. El objetivo ha sido conocer de primera mano diferentes modelos y valorar cómo se abordan cuestiones clave, como por ejemplo el número de profesionales, su estabilidad como condicionante de la estabilidad afectiva de los niños, la organización horaria en momentos llaves, etc.

En cuanto al tipo de quejas recibidas, es preciso señalar que, en la mayoría, destacan dos preocupaciones: el número aún insuficiente, especialmente en algunos municipios, de plazas de titularidad pública y la calidad de la atención que se presta en este tramo del sistema educativo.

El número de plazas existente condiciona de forma estrecha los criterios de acceso a las guarderías y, de hecho, la disconformidad con la aplicación de estos criterios ha sido uno de los motivos de queja recurrentes. El Decreto 252/2004, de 1 de abril, que regula el acceso a los centros docentes sostenidos con fondos públicos, establece expresamente que sus criterios de prioridad se deben aplicar también a los centros de educación preescolar (se entiende que sostenidos con fondos públicos) mientras no se apruebe una regulación específica.

Pero los criterios de esta normativa están pensados para la educación obligatoria, en que la Administración debe garantizar un lugar escolar a todos los niños. En la educación preescolar, en cambio, al ser muy inferior el número de plazas a la demanda, la aplicación de los criterios de prioridad y la ordenación de las solicitudes genera una gran rigidez y, para muchos, la imposibilidad de acceso a las guarderías sostenidas con fondos públicos. Ante esta situación, algunas personas se han quejado que no se tuviesen en cuenta determinadas circunstancias familiares, mientras que, para otros, su desacuerdo tenía que ver con diferentes aplicaciones concretas de esta normativa, mayoritariamente llevada a cabo por los ayuntamientos.

No hay suficientes plazas de 0 a 3 años en centros de titularidad pública

Así, la madre de un niño se dirigió al Síndic y se quejó de que su hijo no había podido acceder a ninguna plaza de preescolar de titularidad pública y relataba las dificultades añadidas que puede tener la educación en los primeros años de vida en el caso de un núcleo familiar monoparental (queja 538/05). En el mismo sentido, el Síndic también recibió la queja de una asociación de familias monoparentales que, aspectos, ponía de manifiesto la necesidad que estos núcleos familiares tuviesen una consideración específica en el acceso a las escuelas cuna.

Dado el fuerte incremento del número de niños que vivo en estos tipos de hogar que se ha producido en los últimos años en

Cataluña y dadas las quejas recibidas por esta institución, el Síndic sugirió al Departamento de Educación buscar la forma de introducir un criterio de prioridad de acceso a las guarderías que tuviese en cuenta la situación de las familias monoparentales. La combinación de necesidades educativas de esta etapa más la precariedad económica y la mayor ocupación de una parte significativa del tiempo de estos núcleos familiares hace pensar en la necesidad de más apoyos para educar, que deben tener algunas de estas familias. Es preciso señalar, además, que la normativa de acceso, en cambio, sí que tiene en cuenta otras situaciones familiares, como por ejemplo la condición de familia numerosa.

Otras quejas se han referido, tal y como se ha señalado, a aplicaciones y modificaciones concretas de los criterios de acceso que se han hecho por parte de algunos ayuntamientos. Así, en la aplicación del criterio de proximidad del domicilio familiar, el Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat (queja 3358/05) añade un requisito suplementario, que no establece el Decreto 252/2004, que es llevar un año empadronado en el municipio. Esta disposición, no recogida en la norma, coloca en una situación de indefensión las familias que hace menos de un año que se han trasladado al municipio. Les impide acceder a las guarderías municipales de Cornellà, sin que les pueda ser aplicado este criterio de proximidad a los centros de los municipios de donde provienen, porque ya no están empadronados en aquellos.

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 municipio durante más de un año. El Departamento de Educación se ha dirigido en el mismo sentido.

En otro caso, la cuestión ha estado relacionada con la documentación que es preciso presentar. Así, el Síndic ha sugerido, de nuevo, al Ayuntamiento de El Pont de Suert que admita a la guardería a un niño cuya solicitud no había sido admitida porque no estaba vacunado. Con motivo de una queja anterior, el Síndic ya realizó esta sugerencia a este Ayuntamiento, ya que la vacunación no tiene carácter obligatorio y la normativa de acceso a los centros, pese a requerir el carnet de vacunaciones, recoge la posibilidad de acceso sin este requisito, siempre y cuando se aporte un certificado médico, que los interesados ya presentaron.

Al Síndic han llegado también quejas relativas al funcionamiento de guarderías de titularidad privada (quejas 3370/05, 2371/05). En el caso de guarderías que habían sido autorizadas por el Departamento de Educación, el Síndic se ha dirigido a este Departamento para comprobar el seguimiento y la intervención realizados por la inspección. Así, en el caso de una escuela que cerraba a finales del curso pasado, los padres se quejaban de que el clima de tensión vivido, con el cambio de un tercio del personal cerca del final de curso, había perjudicado a los niños, muchos de los cuales habían sufrido regresiones madurativas. El Departamento de Educación informó de que el cierre se realizó de forma correcta bajo el punto de vista administrativo, pero desde el Síndic se consideró que la inspección tendría que haber velado también por el bienestar de los niños y por el mantenimiento del clima educativo del centro.

Una mayor implicación de la inspección en el seguimiento también la pidió esta institución, con motivo de la queja presentada por una madre, a raíz de los presuntos maltratos recibidos por una de sus hijas en una guardería también de titularidad privada (queja 4505/04). La Actuación de la inspección, a raíz de el incidente, puso de manifiesto, aparte de un posible trato pedagógico, como mínimo, poco adecuado, que el número de niños por grupo era superior a las ratios legalmente permitidas. En este caso, el Síndic también pidió una mayor implicación y un seguimiento más próximo de la inspección respecto al funcionamiento del centro.

El Síndic pide más implicación de la inspección en relación a las guarderías privadas autorizadas

Tal vez como paradigma de la situación no aceptable que se vivo en algunas guarderías de titularidad privada, es preciso referirse a una guardería privada de Barcelona no identificada. El profesional que dirigía su queja al Síndic exponía que la ratio de alumnos /educadores estaba muy por encima de lo que marcaba la ley, las trabajadoras tenían que hacer jornadas muy largas con sueldos muy reducidos, había una falta total de orientación pedagógica y, en algunos casos, maltratos a los niños. Esta persona desistió de su queja, pese a que fue informada de la confidencialidad de la actuación del Síndic, y no se pudo actuar, ni tan sólo de oficio, porque se desconocía el centro de que se trataba (queja 2371/05).

El problema se agrava cuando se trata de recursos no autorizados por el Departamento de Educación y que, como ya se advirtió en el informe anterior, funcionan con licencias municipales de actividades diferentes, pero son, en la práctica, verdaderas guarderías. Los profesionales del ámbito de la educación infantil han expresado su preocupación por las carencias de algunos de estos espacios, referidas sobre todo al excesivo número de niños por grupo, a las largas jornadas de los profesionales y a la escasez de los sueldos, que tienen una incidencia directa en su calidad de la atención que reciben los niños. En el caso de las instalaciones reconocidas como verdaderas guarderías, es preciso volver a advertir que la inspección educativa tiene que disponer de un plan de inspección verdadero y sistemático. En el caso de las que se amparan bajo otras definiciones de servicios infantiles, la Generalitat y los ayuntamientos tendrían que acordar sistemas de información y control para que no puedan presentarse como guarderías y esté sometida a supervisión su actividad infantil.

Como a continuación de las actuaciones iniciadas el año 2004, en vista de las nuevas y viejas dificultades detectadas, teniendo en cuenta que es a lo largo de este curso en que se desarrolla buena parte de lo que prevé la Ley 5/2004, de 9 de julio, de creación de guarderías de calidad, el Síndic ha iniciado una actuación de oficio que tiene que desarrollarse en el próximo año 2006. Se estudia, por un lado, el estado de la escolarización de la primera infancia en Cataluña, atendiendo las situaciones de desigualdad de oportunidades que se pueden estar produciendo. Por el otro, dada la disparidad de criterios con los que se están poniendo en marcha las guarderías en diferentes municipios, se intenta conocer las prácticas positivas más significativas y las situaciones de riesgo que se pueden generar.

Ya de entrada y sin perjuicio de las conclusiones a que llegue esta actuación, a partir de las quejas recibidas, es preciso disponer tan pronto como sea posible de una regulación que asegure unas condiciones de calidad (en cuanto al número de niños, a titulaciones de los responsables, etc.) de todos los centros que atienden a niños de cero a tres años y evitar la situación actual, en que numerosos centros desarrollan su actividad sin un control mínimo de calidad de la atención que se presta.

Es preciso regular las condiciones de calidad de todos los centros que atienden a niños de cero a tres años

Convendrá que esta regulación básica no deje fuera de control y supervisión servicios de atención educativa a la primera infancia; De otro modo, tendría que existir otra norma para regularlos o que permita la creación de redes educativas diferentes. De todas formas, esta futura norma se debería considerar de mínimos hasta acercar la realidad de la mayoría de escuelas infantiles a la realidad de otros estados europeos.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0538/05	Falta de plazas de guarderías de carácter público y de edad mínima de acceso
Q 3358/05	Denegación de plaza en una guarderías
Q 3370/05	Desacuerdo con el funcionamiento de las guarderías privadas
Q 4505/04	Denuncia de presuntos castigos y maltratos en una guardería
Q 2371/05	Irregularidades en una guardería de Barcelona

3. La escolarización normalizada y la integración de los alumnos discapacidades

Las quejas, las consultas y las actuaciones que se refieren a la escolarización de los alumnos con discapacidades, especialmente intelectuales, han representado una parte significativa de la actividad en educación. Un grupo de quejas plantea cuestiones específicas, muy diferentes, pero, en todos los casos tienen que ver con la adecuada escolarización de estos chicos y chicas. Cabe destacar que el resto pone de relieve las importantes dificultades con las que aún se encuentra la integración –la inclusión- del alumnado con discapacidades en centros ordinarios. Unas dificultades que tienen el origen en dos tipos de causas o circunstancias: por un lado, la ausencia de planificación general y de recursos en determinados territorios; por el otro, criterios técnicos y resistencias de profesionales.

A pesar de que la normativa (el Decreto 299/1997, de 25 de noviembre, por el que se regula la atención al alumnado con necesidades educativas especiales) establece que el alumnado con necesidades educativas especiales debe ser escolarizado preferentemente en centros docentes ordinarios y sólo, cuando no sea posible, en un centro o en una unidad de educación especial, a la práctica la inclusión encuentra aún muchas resistencias.

Escolarización en centros docentes ordinarios

Así, algunos padres y madres se han dirigido al Síndic, han manifestado su desacuerdo con el hecho de que sus hijos tuviesen que ser escolarizados exclusivamente en centros de educación especial, y han solicitado que pudiesen ser escolarizados cuando menos de forma compartida –con suficiente número de horas- en centros ordinarios. En algunos de estos casos, ha sido la insistencia de los progenitores lo que finalmente ha hecho cambiar la decisión inicial del Departamento, que ha puesto los recursos necesarios para hacer posible el ejercicio de este derecho (queja 857/05).

Sin embargo, no siempre ha sido así. Se considera paradigmático el caso de una madre (queja 4440/05) que se negaba rotundamente a pasar a su hija de seis años sólo a un régimen de escolarización especial, de una situación de escolarización compartida. En la queja hacía notar que, pese a saber que buena parte de los principales aprendizajes que adquiría su hija venían de la atención especial, otros aprendizajes, estímulos, afectos, relaciones, etc. provenían de la convivencia en un entorno escolar ordinario, normalizado, que la Administración también tenía la obligación de facilitarle.

El Síndic ha comunicado al Departamento de Educación y al Consorcio Educativo de Barcelona que el derecho a la estimulación educativa integradora, especialmente en las primeras etapas infantiles, ejercido por progenitores que tienen un comprobado cuidado de sus hijos y suficiente comprensión de sus discapacidades, no puede ser anulado por un dictamen técnico o por la ausencia de plazas de educación compartida en un determinado barrio.

Las dificultades para la integración se han hecho más patentes en diferentes comarcas de Cataluña. En algunas es insignificante el número de niños con discapacidades que tienen regímenes de escolarización compartida o están realmente en procesos activos de

integración en la escuela ordinaria. Por esta razón y sin que eso presuponga que son las más deficitarias, el Síndic ha iniciado unas actuaciones de oficio para conocer la integración escolar en las comarcas de la Garrotxa, el Pla de l'Estany, el Vallès Oriental, y el Baix Llobregat (actuación de oficio 7054/05) .

En el caso de la Garrotxa, la apertura de la actuación de oficio obedece a la queja recibida de un particular, el año 2004, que hacía referencia a la situación de un alumno concreto, por el que se pedía más horas de educación compartida (queja 1735/04). De esta queja se desprendía que los alumnos con discapacidad en la comarca eran escolarizados en muchas ocasiones en un centro privado de educación especial, sin que existiera un plan de integración previsto. La familia se opuso a la escolarización en este centro de educación especial (aunque fuese de forma compartida), y le apoyaban los informes emitidos por el servicio de refuerzo escolar que atendía al chico, que hacía constar los beneficios del alumno en la escuela ordinaria, y el atraso y el trastorno psicológico que le causaba la asistencia al centro de educación especial Este curso el alumno ha sido escolarizado totalmente en la escuela ordinaria, a la que asistía media jornada, con unos resultados positivos.

En algunas comarcas hay muchas dificultades para integrar alumnos discapacidades en régimen de escolarización compartida

En el caso del Vallès Oriental, el Síndic recibió una queja de un grupo de padres y madres de un centro de educación especial de titularidad privada y de otro de titularidad municipal, que hacía referencia a las dificultades de integración de los alumnos en la comarca y la consecuente saturación de los centros especiales, la movilidad excesiva por la ausencia de planificación, las condiciones materiales y organizativas de uno de los centros, etc. (queja 4490/05).

La visita a esta escuela permitió constatar, por un lado, las deficientes condiciones materiales del centro, que han sido objeto de diferentes recomendaciones, ahora pendientes de contestación y, por el otro, el que de 160 alumnos de la escuela sólo una decena hacía una pequeña parte de educación compartida. además, eran los padres y las madres quienes se tenían que hacer materialmente cargo de su transporte a las escuelas, si hacían educación compartida. La misma situación de ausencia de escolarización compartida se pudo comprobar en las visitas a escuelas de educación especial de Martorell y Manresa.

Las dificultades también aparecen en los centros ordinarios. Así, padres y madres de niños discapacidades escolarizados en centros ordinarios se han quejado de la falta de apoyo en este proceso de integración del Departamento de Educación. En algún caso se trataba de la falta de veladores; en de otros, de la duración de este apoyo. Se quejan también de otras necesidades de atención, como por ejemplo la logopédica (sólo se presta a los niños con problemas de audición) o de déficits, como por ejemplo la formación y la coordinación con el personal del centro (queja 3664/04).

Por ejemplo (queja 2076/05), los padres de un niño con un grado de discapacidad reconocida del 35 % pedían que su hijo, escolarizado en P4 en un centro ordinario, pudiese disponer de una auxiliar de educación especial. Según ellos, existía una discrepancia entre los profesionales con los que trataban –que habían indicado la necesidad de una ayuda adicional- y la escuela, que no consideraba adecuado establecer ninguna ayuda extra. Aun así, esta discrepancia podía ser el resultado de la falta de presupuesto y la existencia de otros casos prioritarios.

Singularmente, la integración plantea déficits especiales en la educación 0-3 años. A la ausencia de plazas se añaden los pocos casos de presencia de niños con discapacidades en las escuelas infantiles y la falta de apoyo. Esta cuestión ha sido planteada de forma general por un grupo

de profesionales de las guarderías del Departamento de Educación (queja 7012/05), que han alertado sobre la necesidad que, como en el resto de etapas educativas, en la educación infantil los niños con discapacidad puedan tener el apoyo correspondiente. Se trata de una etapa que requiere una atención muy individualizada, en momentos evolutivos poco autónomos, que requieren mucho de la atención y el cuidado del adulto. Esta queja se encuentra actualmente en fase de tramitación.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0857/05	Desacuerdo con la escolarización de un hijo en un centro de educación especial
Q 4440/05	Problemas de escolaridad de un niño con discapacidad psíquica
A/O 7054/05	La integración escolar en Cataluña
Q 1735/04	Disconformidad con la modalidad de escolarización compartida, en vez de ser integrada
Q 4490/05	Petición de intervención por conflicto de dimisión de una directora de escuela y por la falta de oferta pública de educación especial
Q 3664/04	Solicitud de una persona de apoyo para un niño discapacidad
Q 2076/05	Petición de apoyo docente adicional para un niño discapacidad
Q 7012/05	Falta de personal adicional para niños con necesidades especiales en las guarderías

Otras carencias relacionadas con la educación especial

La falta de una planificación activa de la integración produce, tal y como se ha señalado, saturaciones en los centros de educación especial. Además, algunos tienen deficiencias arquitectónicas o deben ser sustituidos por otros nuevos que no se acaban de construir. Éste es el caso de uno de los centros de la comarca del Baix Llobregat en Martorell. El Síndic recibió una veintena de quejas (agrupadas en la 4166/05), en que se señalaba la precariedad y la inseguridad del edificio y la inexistencia de plazos para poner en marcha una nueva construcción. En las respuestas recibidas del Departamento de Educación y del Ayuntamiento de Martorell consta que el próximo año será posible el inicio de las obras del nuevo centro.

En cuanto a otras necesidades, como por ejemplo el comedor, el Síndic ha sugerido al Departamento de Educación que establezca una ayuda extraordinaria para asegurar la gratuidad del servicio de comedor de los alumnos que se ven obligados a estar escolarizados en centros de educación especial de titularidad privada situados fuera de sus municipios. Actualmente, estos alumnos, con motivo de una sugerencia anterior realizada por el Síndic dentro de esta queja 3598/00, reciben una cantidad equivalente al precio máximo por el servicio de comedor de los centros públicos, pero, en el caso de los centros de titularidad privada, como por ejemplo el de la queja, esta ayuda no cubre la gratuidad, ya que tienen libertad para fijar el precio de comedor y éste es superior. Esta sugerencia ha sido rechazada.

De manera similar a la de otros alumnos de escuelas ordinarias, ha habido quejas relativas al transporte. En algún caso se concretaban en el vehículo utilizado, que presentaba muchas dificultades de acceso para los niños discapacidades (queja 7300/05).

Aparte de las necesidades derivadas de la escolarización, esta institución ha recibido quejas también relacionadas con otros aspectos de la atención educativa de los niños discapacidades. Así, se plantearon al Síndic las dificultades añadidas que comportaba, para las familias, el que el calendario escolar fuese el mismo que el de los centros ordinarios y no se garantizase una continuidad entre el curso escolar y el inicio de las actividades organizadas de tiempo libre del verano. El Departamento de Educación no ha querido pronunciarse respecto a esta cuestión, se ha remitido al

Pacto Nacional por la Educación y ha indicado que este no contiene ninguna referencia a esta cuestión (queja 3406/04).

Como caso singular no aceptable (queja 3580/05), cabe destacar la queja planteada en relación al caso de una chica de 15 años que está desescolarizada desde el pasado más de febrero, a raíz de un incidente de convivencia en la escuela a la que acudía. Pese a la insistencia del Síndic, desde el mes de julio, ante el Departamento de Educación esta chica continuaba, a final de diciembre, sin disponer de una plaza de escuela.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4166/05	Denuncia de las deficiencias estructurales de una escuela de educación especial
Q 7300/05	Falta de transporte adecuado para un grupo de niños con parálisis cerebral que van a un centro de día
Q 3406/04	Desacuerdo con el periodo de vacaciones de las escuelas de educación especial
Q 3598/00	Falta de transporte escolar por un niño discapacidad psíquico
Q 3580/05	Problemas de escolarización de una niña con discapacidad psíquica

4. Diversidad y dificultades educativas

La vida de las escuelas es, por definición, un contexto de diversidades. Tan sólo una parte de esta diversidad deviene una dificultad o se transforma, en algunas escuelas, en conflicto. Evidentemente, sólo una pequeña parte no es atendida adecuadamente y llega como queja al Síndic. En su conjunto son demandas suficientemente indicativas de cuestiones que la Administración educativa no siempre ha resuelto adecuadamente.

La intervención del Síndic se refiere, fundamentalmente, a cuatro grupos de situaciones diferentes –además de las discapacidades que ya se han tratado- que requieren adaptaciones, refuerzos o actuaciones significativas.

Conductas complejas y gestión de los conflictos

La primera queja tiene como eje los trastornos de comportamiento atípicos y las respuestas a las dificultades que generan sus conductas. (quejas 2449/05, 2924/05). Así, algunos padres y madres se han dirigido al Síndic para exponer su desacuerdo con la forma en que determinados centros escolares han respondido lante problemas de comportamiento de los alumnos y la gestión de los conflictos provocados. En general, alegan el incumplimiento y la no observancia rigurosa de lo que prevé el Decreto 266/1997, de 17 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos de nivel no universitario, modificado por el Decreto 221/2000, de 26 de junio, a la hora de abrir expedientes disciplinarios e imponer medidas correctoras.

En la queja 2924/05, por ejemplo, los promotores consideran desmedida la sanción disciplinaria que se ha impuesto a su hijo, a raíz de un comportamiento incorrecto, porque comportó que éste estuviese sin escolarizar desde principios de abril hasta finales de curso pasado. Los padres manifiestan que el castigo impuesto, tan prolongado en el tiempo, fue contraproducente y aducen que el sistema educativo tiene carencias y que los mecanismos que utiliza, a veces, no ofrecen alternativas adecuadas. En el caso de su hijo, generó una exclusión del sistema escolar hasta el curso siguiente.

> **La gestión de los conflictos escolares ha sido uno de los motivos de quejas**

La madre de un niño de ocho años (queja 2449/05), sancionado reiteradamente, se quejaba de no haber tenido ni la posibilidad de presentar alegaciones a un expediente disciplinario. Una vez pedido el informe al Departamento de Educación, se

constató que, efectivamente, este procedimiento no había sido aplicado de forma correcta, pero también se puso de manifiesto que el alumno tenía graves dificultades de comportamiento y que, desde la escuela, se había recomendado la familia que le realizase un diagnóstico clínico, que ésta rechazó. Según las últimas informaciones que tiene el Síndic, el expediente disciplinario no prosperó, aparte de las sanciones ya impuestas, pero parece claro que el enfoque disciplinario no era la mejor manera de abordar la problemática de este niño de ocho años.

En situaciones como estas y de otros similares, el Síndic ha recordado la necesidad de que se vele para que la imposición de medidas correctoras y sanciones sea proporcionada a la conducta, y tenga en cuenta el nivel escolar en que se encuentra el alumno y sus circunstancias personales, familiares y sociales para contribuir, en la medida en que eso sea posible, a la conciencia de la incorrección, la actitud de responsabilización en las acciones futuras y al mantenimiento y mejora del proceso educativo.

Dentro de este grupo de conductas complejas, es preciso considerar específicamente las quejas que han llegado como dificultades derivadas de los Trastornos por Déficit de Atención y Hipermotilidad (TDAH). Sin entrar a valorar la corrección de los diagnósticos de los casos atendidos, parece ser que es una realidad compleja, poco definida y sin propuestas claras de respuesta educativa.

La mayoría de las quejas se refiere a la necesidad de un mejor conocimiento, por parte del entorno escolar, de las dificultades que genera el trastorno de TDAH para poder ofrecer las respuestas adecuadas y el apoyo, la atención y orientación necesarios hacia el alumno y la familia. Igualmente, estas quejas relatan lo que, a su parecer, (queja 3324/05) sería un trato discriminatorio, una tendencia al castigo continuado, que provocaría negativismo y estigmatización.

Un segundo gran grupo de situaciones tiene como eje común las dificultades derivadas de diferentes enfermedades que, puntualmente o permanentemente, generan necesidades de apoyo, la adopción de medidas especiales o la adaptación de las generales. Así, se han recibido quejas derivadas de enfermedades que generan problemas de movilidad, que la escuela soluciona, provisionalmente, con la ayuda voluntaria de personal no docente o de algún profesor que hace el apoyo necesario (queja 5559/05). Sin embargo, si estas necesidades devienen permanentes y la ayuda no se ha planificado de manera estable, provocan dependencias y dificultades para seguir el funcionamiento normal de la vida escolar. La persona interesada se dirigió al Departamento de Educación y solicitó la figura de una auxiliar de educación especial para que su hija cogiese seguridad y se encontrase bien dada a la escuela y porque pudiese convivir con la grave enfermedad de manera normal, sin que se sintiese inhabilitada, tal y como la familia le intentaba transmitir para afrontar esta situación. Según explica, desde el Departamento de Educación se le ha comunicado una falta de presupuesto para poder incorporar la figura de la auxiliar de educación especial. El Síndic no ha recibido aún respuesta a su petición.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 2249/05	Desacuerdo con el procedimiento de un expediente disciplinario abierto en un centro escolar
Q 2924/05	Desacuerdo con la sanción disciplinaria a un menor de 15 años
Q 3324/04	Posibles maltratos psíquicos y físicos de una tutora de escuela
Q 5559/00	Denegación de auxiliar de educación especial para una escuela que tiene un niño enfermo por falta de presupuesto

Problemas de salud y atención escolar

En otros casos (queja 7147/05), la necesidad de apoyo se deriva de enfermedades graves del sistema inmunológico, que requieren una vigilancia escolar permanente para prevenir accidentes y evitar riesgos de muerte. Enfermedades complejas están detrás de quejas (queja 6001/05), que piden flexibilidades de horarios o cambios de centro escolar que faciliten la atención de la familia, por ejemplo a la hora de almuerzo. La intervención del Síndic hizo posible la flexibilización de la respuesta del Departamento de Educación y, en algún caso, el cambio a una escuela en que fuese posible.

En el proceso de sensibilizar a los docentes y la Administración sobre cómo afectan diferentes enfermedades al alumnado y adaptar el funcionamiento diario de la escuela, el Síndic se ha dirigido al Departamento de Salud y al Departamento de Educación, en diferentes momentos, en relación a los niños y las niñas con problemas de corazón, especialmente, para abordar las alergias alimentarias (quejas 4460/02 y 4461/02). El Departamento de Salud, como respuesta a las sugerencias del Síndic, comunicó la creación del Grupo de Trabajo sobre las Alergias Alimenticias y al Látex, GTAAL, con la participación de otros departamentos y asociaciones de afectados, con elobjetivo de estudiar la situación de las personas que las sufren y plantear propuestas que contribuyan en mejorar su calidad de vida.

Adaptar el funcionamiento diario de la escuela al alumnado enfermo es una necesidad constante

El Departamento de Educación comunció que aplicaría en los centros escolares de Cataluña las recomendaciones que se derivasen del estudio elaborado por GTAAL y comunicó otras actuaciones iniciadas: *a*) el Plan de formación para el profesorado; *b*) el asesoramiento personalizado en centros con profesores, alumnos y familias; y *c*) las orientaciones desde el Programa de Educación para la salud en la escuela, a demanda de los centros.

La asociación Immunitas Vera, promotora de los expedientes, expuso su satisfacción por el informe del GTAAL, puesto que había incluido las peticiones formuladas por esta y otras entidades y, en especial, por la reactivación del Consejo Asesor de alergias. En cuanto a las dificultades de los niños que sufren alergias alimenticias, en tanto que alumnos, esta asociación expresa que se ha mejorado en la asignación de auxiliares de educación, en la divulgación de las enfermedades alérgicas mediante la Guía para la escuela y otras acciones de divulgación y formación.

Aun así, solicitó al Síndic que continuase velando por los aspectos más precarios de la situación de este grupo de alumnos: *a*) la falta de ayudas económicas o servicios para hacer posible la conciliación de la vida familiar y laboral de sus padres; *b*) la no admisión de niños con alergias a alimentos por parte determinados servicios de comedor escolar; *c*) la asignación de dietas en el medio hospitalario, y *d*) el etiquetado de alimentos y bebidas, pendiente de la aplicación de la Directiva europea.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 7147/05	Falta de respuesta de un departamento ante la petición de apoyo para un hijo enfermo
Q 6001/05	Solicitud de escolarizar un niño con problemas alimenticios
Q 4460/02	Una guardería no admite una niña con una alergia alimenticia múltiple
Q 4461/02	Carencias en relación a la atención de los niños con alergias.

La superdotación a la escuela

El Síndic se ha dirigido recientemente al Departamento de Educación y al Departamento de Comercio, Turismo y Consumo, en lo que concierne a los mencionados asuntos pendientes de regulación.

Esta institución también ha continuado recibiendo demandas de actuación en casos de chicos y chicas superdotados. Éstos conforman el tercer grupo de diferencias y plantean desde aspectos relacionados con su diagnóstico, hasta el tratamiento diferenciado en la escuela. Así, las quejas iniciales, que relataba el informe correspondiente al año 2004, planteaban el desacuerdo de algunas familias con la atención educativa que recibían sus hijos con sobredotación y, por este motivo, desde el Síndic se pidió información concreta sobre cada caso. Estos padres sentían que las necesidades de sus hijos eran desatendidas y se pidió información más amplia al Departamento de Educación.

Éste señaló que los equipos de atención y orientación psicopedagógica (EAP) disponen de la competencia profesional para llevar a cabo el tipo de diagnóstico relativo a la identificación del tipo de excepcionalidad, la identificación de las necesidades educativas y la identificación de posibles factores de riesgo (adaptación social, desmotivación y aburrimiento). También informó que los EAP tienen competencia para el asesoramiento en la determinación de las estrategias de intervención más idóneas en cada caso y que los docentes asesorados por los EAP suelen aplicar en el caso de los alumnos superdotados ampliaciones curriculares, adaptaciones curriculares y aplicación de recursos informáticos para la profundización de determinadas materias.

El Departamento de Educación también informó de que se habían realizado actuaciones de formación sobre los criterios para la evaluación, el asesoramiento al profesorado y los criterios didácticos que se debían tener en cuenta para la ampliación de contenidos y las adaptaciones organizativas y curriculares a las aulas.

Las últimas quejas (quejas 5611/05 y 6799/05) que se han recibido este año de familias de alumnos con sobredotación cuestionan abiertamente la competencia profesional de los EAP para el diagnóstico de la sobredotación. Consideran que, debido a los síndromes que puede tener asociados (Disincronía o Síndrome de Difusión de la Identidad), el diagnóstico de la sobredotación entra dentro del ámbito clínico y tendría que ser realizado por profesionales de la salud, psicólogos clínicos. Los interesados se han dirigido a Educación, han planteado esta cuestión y manifiestan que no han obtenido respuesta.

> **El Síndic ha abierto una actuación para profundizar en la atención educativa que reciben los alumnos con sobredotación**

Ante esta cuestión, desde el Síndic se ha abierto una actuación de oficio (7257/05) para profundizar en la atención educativa que reciben los alumnos con sobredotación. El objetivo de esta actuación es asegurar que se garantiza el derecho de estos alumnos a recibir una atención educativa adecuada.

En todos los casos y como punto de partida, esta institución considera que:

- Se deberá distinguir la sobredotación, como un alto nivel de capacidades, de las patologías que, en ocasiones, pero no siempre, pueden ir asociadas. La sobredotación no constituye por sí misma un trastorno ni una enfermedad.
- De acuerdo con ello, es preciso asegurar el derecho de estos niños a una atención educativa ajustada a sus necesidades (en definitiva el "sede" derecho a la educación), pero también su derecho a no ser etiquetados (ésta es inevitable si se considera una enfermedad), y su derecho a la normalidad.
- La atención que reciban ha de tener en cuenta el desarrollo y el equilibrio

personal, no sólo la adquisición de aprendizajes.

El Departamento de Educación se debería plantear como dar una respuesta ordenada y clara a estas situaciones -a los niños y a sus familias- ya que, tal y como se muestra, acaban teniendo mucha incidencia en su vida.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5511/05	Niño superdotado que tendría que ir a un centro especial ha quedado sin escolarizar
Q 6799/05	Falta de respuesta ante la petición de información en relación a una niño con una patología psíquica
A/O 7257/05	Atención a los alumnos superdotados en el sistema educativo

Déficits auditivos graves a la escuela

Finalmente, es preciso referirse a un cuarto grupo que, de nuevo, ha expresado al Síndic sus preocupaciones: los chicos y las chicas con déficits auditivos graves, los niños y las niñas sordos. Las dificultades expresadas tienen a menudo una línea común: el bilingüismo (lenguaje de signos, lenguaje oral) como forma positiva de comunicación ante la reducción a uno de los dos códigos.

Las informaciones y las quejas recibidas alertan sobre la privación de derechos básicos de comunicación cuando se niega a un niño el aprendizaje de la lengua de signos, perfectamente compatible con otras formas de comunicación.

Así, se han recibido quejas en relación al tipo de atención que se da a los padres y a los niños con déficits auditivos en algunos de los centros de recursos para deficientes auditivos (CREDAC). Por ejemplo, el padre de un niño que recibe este apoyo planteaba su desacuerdo con el que se hubiese sustituido la cotutora del aula, de baja, por una maestra sin conocimientos del lenguaje de signos. A pesar de que la niña lleva un implante coclear, el padre reclamaba el derecho de la niña a conocer y poder usar este sistema de comunicación, que es aún lo que fundamentalmente domina. Este cambio supuso sufrimientos y atrasos escolares (queja 7001/05).

Los niños y las niñas sordos tienen derecho al aprendizaje de la lengua de signos

Puesto que se ha puesto de manifiesto la posible existencia de criterios divergentes entre los profesionales de estos servicios educativos y la necesidad que, con independencia del marco teórico de que se parta, se asegure que cada niño reciba el apoyo adecuado a sus necesidades, se ha iniciado una actuación de oficio destinada a conocer la organización y las actividades de alguno de estos CREDAC (actuación de oficio 8164/05).

Aparte de esta cuestión más estructural, también se han atendido casos como el de (queja 167/05) la madre de una alumna con déficit auditivo que acude al Síndic porque que el Departamento de Educación ha suprimido la atención logopédica que su hija recibía desde hacía años por el hecho de haber cambiado de escuela. El Síndic ha sugerido que se restablezca este apoyo, ya que el cambio de centro es una opción legítima de la familia y el apoyo de los servicios educativos del Departamento de Educación se establece en la normativa para todos los centros sostenidos con fondos públicos.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 7001/05	Disconformidad con el hecho de no garantizar la educación de las firmas en un centro
A/O 8164/05	La orientación y la atención educativa de los niños sordos
Q 0167/05	Reclamación de un servicio de logopeda para un niño en una escuela concertada

5. Problemas cotidianos de escolarización

El Síndic ha recibido un conjunto de quejas muy diferentes, pero que tienen como denominador común una gestión no siempre eficiente de aspectos concretos y cotidianos de la escolarización.

Si bien se han continuado recibiendo algunas quejas relacionadas con el proceso de inscripción, se han observado, en general, una mayor implicación y una mejor colaboración entre las administraciones por el control de los falsos empadronamientos, lo que ha hecho que se haya reducido el número de quejas por este motivo (queja 3814/05). Los conflictos por no haber podido acceder a una determinada escuela han puesto de relieve, también, otras dificultades. La primera de ellas, la información insuficiente, a veces, en los criterios por los que el Departamento de Educación hace aumentos de ratio en determinadas clases de unas escuelas y no en de otras. Las personas que habían pedido un aumento de ratio para acceder a la plaza escolar pedida (quejas 4220/05 4305/05) no han recibido siempre una respuesta clara del porqué no se accedía a su pretensión.

Pero también hay alguna queja, o se ha comprobado en las visitas a escuelas, que la elección de centro y la distribución normalizadora del alumnado colisiona, en algunos municipios, con la forma como se configura la zona de preinscripción y matrícula. Una configuración territorial que, en algún caso, tendría que ser estudiada y, posiblemente, revisada.

Otras muchas actuaciones del Síndic han sido motivadas por errores o análisis poco cuidadosos de la realidad personal –producto más bien de una falta de comunicación de los diferentes servicios de la administración educativa con las personas interesadas- que generaban diferentes dificultades de escolarización. Normalmente han sido corregidos después de la intervención de esta institución (queja 4622/05).

> **La falta de comunicación y la falta de respuesta a las quejas son respuestas demasiado frecuentes de la Administración**

De todas formas, se ha evidenciado una tendencia de la Administración, en estos tipos de situación, a no responder las quejas que se le plantean, lo que hace que las personas acaben innecesariamente quejándose al Síndic. A veces, la falta de comunicación se traduce en no escuchar el niño o el adolescente y no considerar lo que, más allá de los aspectos formales, podía ser útil y positivo. Éste es el caso de un niño con retrasos en el aprendizaje porque fue adoptado en el extranjero y nunca no había sido escolarizado en su país (queja 3000/05). A pesar de que cursó la educación primaria en un centro ordinario, al comenzar la secundaria, el Departamento de Educación proponía que fuese escolarizado en un centro de educación especial, pero el menor expresó su oposición rotunda a esta posibilidad, porque quería continuar escolarizado con sus compañeros. Finalmente, y después de que el Síndic pidiese información sobre este caso, se decidió que lo escolarizara en una unidad de apoyo a la educación especial de un centro ordinario.

En otros, se aprecia una falta de flexibilidad a la hora de considerar situaciones personales diferentes. Por ejemplo, en la queja 5379/05, la madre de un niño de tres años exponía su desacuerdo con que su hija no hubiese sido admitida al centro que solicitaba y le hubiese sido asignada plaza en una escuela situada muy lejos de su domicilio, ya que sufría (la madre) una enfermedad grave que, periódicamente, al recibir tratamiento, le imposibilitaba realizar las actividades cotidianas. El Departamento de Educación informó de que no había plazas vacantes al centro que había pedido y que el procedimiento de acceso se había seguido de forma correcta, pero a sugerencia del Síndic se comprometió a realizar un seguimiento de la situación de la niña para valorar si en el

futuro era necesario y posible un cambio de centro.

A veces, la dificultad nace de la intervención de dos departamentos o de dos administraciones, que actúan sin coordinación y con ritmos diferentes, y generan vulneraciones indirectos de derechos. Un caso paradigmático puede ser el de una madre, afectada por una significativa discapacidad, que necesitaba el certificado correspondiente para acceder a una plaza escolar próxima al domicilio para su hija (queja 2324/05). La adjudicación de la plaza dependía del certificado y éste hacía meses que estaba solicitado, pero no llegó antes de la adjudicación definitiva. Afortunadamente se encontró una solución adecuada.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3814/05	Problemas en el proceso de preinscripción para el curso de P3 en un municipio
Q 4220/05	Petición de aumento de ratio del 10% de una escuela
Q 4305/05	Desacuerdo porque una hija adoptiva no ha obtenido la plaza para seguir en una escuela
Q 4622/05	Problemas con la matriculación en un centro escolar
Q 3000/05	Problemas con la matriculación escolar
Q 5379/05	Disconformidad con la asignación de escuela
Q 2324/05	Problemas en la preinscripción escolar por falta de un certificado de discapacidad

6. Convivencia y confrontación entre iguales a la escuela

Los conflictos de convivencia, que, en muchos casos, derivan hacia verdaderos asedios, aislamientos y agresiones, han continuado conformando un grupo significativo de quejas (aproximadamente un 8% de las referidas a educación). Constituye un conjunto diverso que necesita una preocupación común, pero no respuestas uniformes.

Fruto, probablemente, de la resonancia mediática especial que el tema ha tenido este año, es preciso decir que algunos asuntos llegan ligeramente desencajados. Se mantiene una tendencia a etiquetarlo todo como *bullying*, tanto si lo es como si no, pero también –y eso realmente es importante- se magnifican conflictos de relación o se buscan respuestas aún más problemáticas que la misma dificultad.

Esta institución considera que pasaba eso en una queja por asedio entre iguales en una escuela de secundaría concertada (queja 107/05), en la que la respuesta escolar había sido suficiente y adecuada, se habían intentado sin éxito procesos de mediación, pero la familia trasladó la queja a la justicia de menores y se produjo un cambio de escuela.

La realidad que estos casos describen reafirma la necesidad que las acciones que deben iniciar las administraciones incluyan una buena explicación de la complejidad del fenómeno y una pedagogía clara de las respuestas posibles y necesarias. Entre éstas, se debe ubicar adecuadamente el recurso a la policía y a la justicia penal. Estos criterios tendrían que tenerlos claros los centros educativos y la inspección, tanto para orientar a los afectados como para evitar la delegación de las respuestas responsabilizadoras a las instancias judiciales.

Normalmente, las respuestas a estos conflictos se deben producir en el marco de la escuela y su entorno. Tanto si la justicia de menores no tiene que intervenir porque los agresores no tienen aún 14 años, como si la fiscalía –siguiendo criterios de oportunidad- considera que es más adecuado que esta intervención se haga en el propio entorno, tiene que haber una respuesta clara y explicada, especialmente, a los adultos. El Síndic ha recibido, por ejemplo, la queja relacionada con un alumno gravemente agredido a la escuela – un caso en que posiblemente se han producido irregularidades en la tramitación judicial de la denuncia- en la que la fiscalía invoca el principio de oportunidad y la

familia entiende que la escuela no ha sido suficientemente contundente en la respuesta (queja 6571/05).

Tal y como se expresó en el informe de 2004, la línea conductora de la actuación del Síndic en a la mayoría de las quejas ha sido comprobar:

- si la escuela hacía un seguimiento educativo personalizado del alumno afectado;
- si el tutor o tutora era consciente de lo que la persona relataba;
- cómo se valoraba la integración y las relaciones grupales de todos los implicados;
- las medidas de responsabilización y de apoyo, ordinarias o especiales, puestas en marcha.

No siempre se han recibido las respuestas pedidas. Así, en una queja que, aparte de un conflicto concreto, en una escuela concertada, evidenciaba una posible mala gestión de la convivencia o una escasa observación y valoración de lo que estaba pasando; la respuesta de la inspección educativa ha sido que todo está bien, sin aportar a esta institución ningún argumento, análisis o estudio de la dinámica educativa. (queja 4307/05).

> **En algún caso la respuesta de la inspección educativa ha sido insuficiente**

Otras cuestiones, parcialmente diferentes, que se podrían destacar son las siguientes:

- Dificultades de convivencia y asedios que tienen como principal núcleo de conflicto conductas o necesidades educativas de algún compañero de clase -a las que la escuela no ha dado una respuesta efectiva- que afectan especialmente a un alumno concreto. La actuación de la institución ha sido dirigida a estimular la adopción de respuestas que ayuden al alumno con dificultades y protejan al que es una víctima sistemática.
- Conflictos de convivencia, en que los padres de los alumnos que sufren piden cambios de escuela como solución de la dificultad. Unas situaciones en las que no siempre coinciden las lecturas que hace la escuela y la familia, ni las propuestas que hace la inspección educativa. En algún caso (queja 5769/05) este desacuerdo ha producido desescolarización y absentismo. Desde el Síndic se alerta para que el cambio de escuela no se acabe conceptualitzando como solución de todas las dificultades de convivencia.

Finalmente, tal y como se comunicó en el anterior informe, se ha puesto en marcha el trabajo conjunto con Arararteko "Convivencia y confrontación entre iguales a los centros educativos", que está recogiendo las experiencias y las vivencias, y las buenas prácticas que se dan en un grupo significativo de escuelas de secundaria de Cataluña. Se han recogido tanto las visiones del alumnado como de los equipos educativos y pretende sistematizar las variables que afectan la creación de climas positivos. El trabajo de base está apunto de acabarse y en los próximos meses se entregará al Parlamento el informe con las recomendaciones correspondientes.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 6571/05	Desacuerdo con el archivo de una denuncia de bullying a la escuela
Q 4307/05	Posibles asedios físicos y psíquicos a una escuela
Q 5769/05	Denuncia de la negación de un inspector de cambiar un niño de clase, a pesar de las recomendaciones del psicólogo

7. Absentismo escolar

Esta institución se ha ocupado, en diferentes momentos, de las diferentes situaciones que abocan al absentismo escolar. No es una cuestión por la que se planteen un número muy significativo de quejas, pero estas quejas tienen un alto valor como realidades especialmente vulneradoras del derecho efectivo a la educación. En este ámbito, cabe destacar el

escrito recibo del Consejo Escolar del CEIP Mediterráneo del barrio de La Mina de Sant Adrià del Besòs (queja 2890/05), en el que exponían su preocupación por la falta de resultados positivos en la lucha contra el absentismo escolar en este centro, pese a haber aplicado los programas y protocolos específicos elaborados desde el municipio. Se ha solicitado al Ayuntamiento de Sant Adrià y al Departamento de Educación datos sobre el nivel de absentismo en este barrio, que no se han recibido aún.

A lo largo del año, se han mantenido sesiones de trabajo con profesionales, especialmente sensibilizados por el tema, y se han recibido diferentes demandas de intervención. Detrás de los diferentes absentismos, existen elementos individuales, pero también familiares, de grupos culturales, de situaciones de necesidad y dificultad social, pero también conformismo de las instituciones educativas o falta de coordinación entre administraciones o áreas diferentes de la Administración.

En dos quejas concretas, se trataba de un director de uno IES especialmente sensibilizado por el absentismo escolar de dos muchachas, que se encontraban en una situación especial de riesgo social, sin que, a su parecer, la inspección y los servicios sociales estuviesen actuando correctamente. La intervención del Síndic ante los servicios sociales de los dos municipios de residencia y de los Mossos d'Esquadra permitió estimular un proceso de ayuda y seguimiento más adecuado (queja 1470/05).

> **La lucha contra el absentismo escolar tiene que implicar todas las administraciones**

Sin embargo, también se han recibido consultas de profesionales de algunos barrios en que se plantea la posible ausencia de planos de absentismo o el fracaso de los que se han aplicado. En de otros, como por ejemplo San Cosme, de El Prat de Llobregat, aparece la posible necesidad de vincular el seguimiento educativo con las diferentes ayudas sociales que la Administración otorga.

En vista de las múltiples facetas de esta realidad, se decidió abrir una actuación de oficio sobre el abordaje del absentismo grave y el abandono del sistema educativo en barrios con especiales dificultades sociales. Sólo a final de año se está comenzando a trabajar en ello (actuación de oficio 8270/05).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2890/05	Falta de recursos para atender el absentismo escolar
Q 1470/05	Comunicación de un caso de absentismo escolar a un municipio
A/O 8270/05	Absentismo escolar en determinados barrios

8. Recursos y servicios complementarios

Las becas y los servicios de transporte y comedor son parte de las actuaciones que los poderes públicos están obligados a llevar a cabo para hacer efectivo el derecho a la igualdad en el ejercicio del derecho a la educación. Estas políticas de educación compensatoria tienen como objetivo reforzar la acción del sistema educativo y evitar -o paliar las desigualdades derivadas de factores económicos, sociales u otros y, en definitiva, acercarse a la igualdad de oportunidades en la educación.

De acuerdo con ello, la LOGSE –aún vigente en esta parte- establece la gratuidad del transporte y del comedor, esencialmente para los alumnos que se ven obligados a desplazarse de su municipio de residencia por falta de oferta en el propio. Sin embargo, también se establece, de forma no obligatoria, la prestación del servicio de transporte y la existencia de ayudas para los alumnos que deben desplazarse dentro del municipio, pero a centros distantes. De la misma manera, en cuanto al servicio de comedor, se dispone el establecimiento de ayudas, que tengan en cuenta las condiciones socio-económicas y

geográficas del alumnado. En este contexto, se han continuado recibiendo quejas relativas, tanto a la prestación del servicio de transporte como respecto a las ayudas de comedor. Las principales dificultades en el transporte han surgido en municipios con diferentes núcleos de población alejados, puesto que, formalmente, en estos casos este servicio no tiene carácter de prestación obligatoria. Aun así, algún consejo comarcal ha ido creando rutas de transporte entre estos núcleos diseminados y, a menudo, muy alejados.

Las discrepancias subsisten en otras poblaciones. Así, en un caso (queja 1189/05), 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 lo tenían que acompañar, lejos, hasta el cruce de la carretera. La razón aducida por la Administración era el mal estado del camino, pero dado que éste ha sido arreglado, que existen otros hogares en situación similar que reciben el servicio y que parece posible buscar un transporte alternativo, el Síndic ha pedido al Consejo Comarcal una solución para esta familia.

En otro caso (queja 1243/05) similar, un ciudadano con dos hijos se quejaba que el servicio de transporte escolar había dejado de llegar a la masía donde vivía, y se veía obligado a acompañar a los hijos diariamente hasta la carretera. El consejo comarcal consideraba que el camino no estaba en condiciones y se negaba a restablecer el servicio hasta que el camino fuese asfaltado. El interesado señalaba que el camino, público, era arreglado periódicamente por el Ayuntamiento y se encontraba en buenas condiciones. Ante la divergencia de criterios, el Síndic visitó al interesado para poder comprobar el estado del camino, que se demostró perfectamente transitable. El consejo comarcal cambió su decisión y restableció el servicio de transporte hasta la masía del interesado.

Las ayudas de comedor escolar continúan siendo insuficientes

Las ayudas de comedor han sido motivo de queja, fundamentalmente, por el hecho de no ser atribuidos a personas que tienen –a su parecer o al de diferentes profesionales- necesidades económicas significativas o de ayuda en el proceso escolarizador de sus hijos. 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 ya todas las demandas sino las verdaderas situaciones de necesidad. En algunos casos, son los ayuntamientos los que, de manera extraordinaria, palían las situaciones más críticas.

Para detectar estos desfases, este año se ha continuado con la actuación iniciada el año 2002 respecto a las ayudas al Baix Llobregat (2048/02 y 4549/03). Año tras año, se planteaba a la institución la insuficiencia de estas ayudas en la comarca para atender las necesidades existentes. En la ultima respuesta de la presidencia de este Consejo Comarcal se señaló que el último curso escolar las demandas han pasado de 4.838 a 7.325 y reconocen que, pese a los incrementos significativos de recursos de años anteriores, han quedado desdatendidas 1.011 familias que, muy probablemente, tienen dificultades y, hasta ahora, recibían esta ayuda.

El alcance insuficiente de las ayudas de comedor ha sido planteado también de forma genérica por una asociación de familias monoparentales (queja 5954/05), que se quejaba al Síndic del tratamiento diferente, que estos núcleos familiares reciben, en el otorgamiento de las ayudas, en función de cuál sea la Administración –mayoritariamente los consejos comarcales- que gestione su otorgamiento. Aparte del agravio que este trato diferenciado, en función del territorio, pudiese suponer, esta asociación relataba cómo en los núcleos familiares monoparentales el acceso a estas ayudas dificulta el acceso al mercado laboral de las madres y las obliga

a mantenerse en la llamada economía sumergida.

Esta queja, planteada en términos genéricos, se encuentra actualmente en fase de tramitación, pero se han recibido también quejas concretas de familias monoparentales (queja 5772/05) a las que el consejo comarcal había denegado esta ayuda. En un caso concreto, la madre del niño se encontraba en situación de baja laboral por una enfermedad grave desde hacía más de un año y, en consecuencia, los ingresos del núcleo familiar se veían aún más reducidos. Una vez pedido el informe, el ayuntamiento correspondiente decidió atender el comedor escolar del niño los días que la madre justificase una comparecencia o visita médica, a la espera que el trimestre siguiente el consejo comarcal pudiese revisar la solicitud.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1189/05	Problemas con el transporte escolar
Q 1243/05	Falta de transporte escolar hasta el lugar de residencia (una masía)
Q 2048/02	Desacuerdo en relación a las becas de comedor escolar
Q 4549/03	Moción de un ayuntamiento referente a las ayudas por comedor escolar
Q 5954/05	Una familia monoparental no puede acceder a las becas de comedor

9. Dinámica docente

Para acabar este capítulo, dedicado a la intervención del Síndic en los diferentes ámbitos de la educación, se refiere a tres últimas cuestiones que tienen que ver con tres aspectos concretos de la docencia ordinaria: algunos aspectos de la gestión de la disciplina escolar; la evaluación; el agrupamiento de alumnos.
De manera similar a las quejas relacionadas con alumnos con diferentes trastornos de comportamiento –de las que ya se ha hablado- también se han atendido de otrss sobre sanciones y disciplina escolar no relacionadas con estas dificultades. Aparentemente se trataba de conflictos adolescentes y de situaciones ordinarias, generadas tanto en centros de titularidad pública como privada.

Igualmente, tenían como fondo el incumplimiento de la normativa disciplinaria, entre otras cuestiones, que ya se ha comentado parcialmente. Un ejemplo puede ser la queja 3078/05, en que la madre de un adolescente exponía que, a raíz del desacuerdo expresado por los padres delante una actuación del centro, éste había sido sancionando de forma reiterada a su hijo y le había privado de todas las salidas, incluso la correspondiente a la realización del crédito de síntesis.

Una vez estudiada la información que proporcionó el Departamento de Educación a la institución, y la facilitada por la familia, se pudieron constatar algunos elementos que se repiten en otras quejas:

- la no aplicación del Decreto de derechos y deberes de los alumnos, del que ya se ha hablado;
- una acción tutorial y una relación entre la familia y el centro prácticamente inexistente;
- una intervención poco activa de la inspección.

Así, el centro no incoó ningún expediente disciplinario, sólo comunicó las sanciones acordadas a los padres; las comunicaciones se realizaban sólo a través de la agenda escolar; la inspectora valoró que se había producido una grave divergencia de criterios educativos entre la familia y la escuela, que perjudicaba al chico, pero intervino sólo a posteriori cuando la desconfianza existente era ya muy grande.

El Síndic consideró, en este caso, que, ante las graves dificultades que manifestó el alumno, el centro tendría que haber dado una respuesta más centrada en la acción tutorial y menos en la actuación sancionadora y, de acuerdo con ello, sugirió al Departamento de Educación que diese las instrucciones oportunas para que se modificase el reglamento de régimen interior, en el sentido de que cualquier

medida restrictiva de los derechos de los alumnos fuese precedida de la apertura de expediente sancionador y que, desde la inspección, se hiciese un seguimiento y supervisión de la acción tutorial.

Cabe destacar, finalmente, algunos aspectos de la queja 3399/05, en que los desacuerdos por la aplicación de sanciones disciplinarias se refieren a un centro privado y la sanción impuesta comportaba la expulsión del centro. Se solicitó al Departamento de Educación el informe pertinente de inspección sobre el procedimiento seguido, tanto para investigar los hechos como para valorar la idoneidad de la sanción aplicada. La respuesta facilitada (un informe del inspector que supervisa el centro) ha sido insuficiente y totalmente exculpatoria, pero sin aportar la forma y los argumentos de como se ha llegado a esta conclusión. El Síndic ha pedido nueva información al Departamento de Educación y le ha recordado que, pese a tratarse de un centro privado que prevé autónomamente su procedimiento disciplinario, la inspección debe valorar y supervisar las consecuencias y los efectos de la aplicación e igualmente supervisar los aspectos que se refieren al seguimiento educativo de los alumnos. Por ello, ha pedido que le sea aportada más información para aclarar lo que, a su parecer, son lagunas importantes del informe de inspección.

En el Síndic también se reciben quejas, en que alumnos y sobre todo sus padres, exponen su desacuerdo con la evaluación y las decisiones respecto a la promoción de curso. La intervención del Síndic en estos casos se centra en supervisar la aplicación del procedimiento de reclamación, que prevé la revisión de las calificaciones a finales de curso por la junta de evaluación del centro y la intervención posterior, si procede, del Departamento de Educación.

> La acción tutorial puede tener más efecto que la acción sancionadora

En estos casos, se ha observado que este procedimiento, bajo el punto de vista de los requisitos formales, en general se cumple, pero en cambio se han detectado disfunciones que tienen que ver con la acción tutorial, con la relación a las familias y con la aplicación de unos criterios de evaluación que, a veces, se centran únicamente en el nivel de conocimientos adquiridos y no tienen en cuenta cuál ha sido la evolución global del alumno ni otros elementos que pueden incidir y que también tendrían que ser tenidos en cuenta.

Por ejemplo, en la queja 4303/05, el padre de un alumno de educación secundaria se quejaba del incumplimiento, por parte de la escuela, del procedimiento en la tramitación de la reclamación que había presentado porque su hijo no había sido promocionado de curso. A parecer del Síndic se trataba de un incumplimiento formal que era posible enmendar y que no había causado indefensión al alumno.

Aun así, el Síndic consideró oportuno dirigirse al Departamento de Educación para saber si habían sido valoradas las circunstancias específicas que concurrían en este caso. Así, el padre relataba una situación familiar de enfermedad grave, que había afectado en gran medida el progreso escolar del chico, la falta de objetividad en la evaluación, ya que las tres asignaturas suspendidas correspondían al mismo docente, y la dudosa oportunidad de repetir curso bajo el punto de vista pedagógico y evolutivo, teniendo en cuenta que, según los informes psicológicos escolares, el chico tenía capacidad de aprendizaje y no había finalizado el ciclo. El Departamento de Educación resolvió que el alumno se volviese a examinar de una de las tres asignaturas y, finalmente, se pudo promocionar de curso.

En relación a la agrupación de alumnos se recibió un escrito de queja y diversa documentación en relación a un instituto de enseñanza secundaria, a través de los que las personas interesadas señalaban que en éste IES se incumplía lo que prevén las Instrucciones del Departamento de Educación, específicamente la *Resolución de 1 de julio de 2005, que da instrucciones para la organización y el funcionamiento de los centros docentes públicos de educación secundaria de Cataluña para el curso 2005-2006*. Se hacía constar también su disconformidad con la

falta de autoridad y de actuación de los servicios competentes en este asunto, puesto que habían pedido a la Dirección de Los servicios Territoriales y a la inspección, que se evaluasen dos documentos de la IES, *Diversidad de alumnos, diversidad de soluciones* y *Agrupamientos curso 2005-2006*, en los cuales se exponen los criterios para constituir las agrupaciones de alumnos.

De acuerdo con este estudio, el Síndic entendió que la queja presentada estaba fundamentada y, en consecuencia, solicitó al Departamento que le informase sobre si se había revisado la aplicación de la normativa en la organización de grupos de alumnos a la ESO en éste IES y con qué resultado. Recordó también al Departamento que hay antecedentes de esta práctica en el mismo instituto durante el curso 2001-2002 y que entonces se había reconducido el asunto a través de la actuación de la inspección.

Este expediente se encuentra pendiente de respuesta por parte del Departamento, y se ha reiterado la solicitud de información.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3078/05	Problemas de agresión en la calle por parte de alumnos de una escuela
Q 3399/05	Expulsión de un alumno de una escuela
Q 4303/05	Reclamación a una escuela de las calificaciones finales de un alumno

4.2 EDUCACIÓN UNIVERSITARIA

Bajo este epígrafe, se recogen las actuaciones llevadas a cabo por la institución en relación a las quejas presentadas relativas a la enseñanza universitaria. Los promotores de estas quejas han sido alumnos y profesores. También se han recibido quejas del personal de administración y servicios, que se centran, básicamente, en cuestiones de procedimiento administrativo o son propias del ámbito de la función pública, pero, en todo caso, son objeto de tratamiento en otras áreas del informe.

En el ámbito normativo estatal, se publicaron al inicio de este año los Reales decretos 55/2005 y 56/2005, ambos de 21 de enero, que abordan respectivamente la nueva estructura de las enseñanzas universitarios y establecen la regulación del primer ciclo de éstos: el grado y el desarrollo específico del segundo nivel de posgrado, que comprende el segundo y el tercer ciclo de las enseñanzas.

Con esta regulación, se inicia la transformación de las enseñanzas universitarias oficiales en un proceso que se desarrollará de manera progresiva hasta el año 2010 y se pretende que, en este marco normativo, se puedan diseñar los nuevos títulos universitarios.

Si bien se ha podido conocer, a través de los medios de comunicación, el descontento generado en el alumnado a raíz de los rumores que afectaban la posible supresión de algunos títulos universitarios, no se ha presentado ninguna queja en la institución con este contenido.

Cabe destacar también que, a raíz de la publicación de estos dos reales decretos, se dictó también el Real decreto 309/2005, de 18 de marzo, por el que se modifica 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, con la novedad de que se atribuye a los rectores de las universidades españolas la

competencia para homologar títulos y grados españoles de posgrado los títulos extranjeros de educación superior.

El acceso en la universidad es una preocupación recurrente de los alumnos

En consecuencia, el Decreto 151/2005, de 12 de julio, por el que se fijan los precios para la prestación de servicios académicos a las universidades públicas de Cataluña y en la Universitat Oberta de Catalunya (adelante UOC) para el curso 2005-2006, recoge, por primera vez, el establecimiento de un precio para la homologación de estos títulos extranjeros. Igualmente, la norma mencionada ha presentado como novedades el establecimiento, por primera vez, del precio para las pruebas de acceso en la universidad, que hasta ahora era objeto de una regulación específica y un nuevo precio, correspondiente a la matrícula de los créditos de libre elección de inglés a la UOC.

El Síndic continúa recibiendo quejas por la lentitud de los trámites ante el Ministerio de Educación y Ciencia

Aun así los temas que preocupan de forma mayoritaria a los alumnos universitarios son temas recurrentes, como por ejemplo los relativos al acceso en la universidad, el coste económico de los estudios y las becas (tramitación, cuantía, presuntas discriminaciones en el acceso, retorno de los importes pagados) y, como novedad, cabe destacar la preocupación por la continuidad de los estudios en la misma universidad, en que éstos se han comenzado o en otras. A lo largo de la tramitación de los expedientes, a raíz de las quejas legítimas de las personas interesadas, se ha puesto de manifiesto la falta de claridad o la insuficiencia en las informaciones proporcionadas desde las universidades en relación a las titulaciones ofertadas y en relación a la denegación de una petición de traslado de un expediente, lo que ha dado lugar a sugerencias y recordatorios legales desde la institución.

También este año y por razones de competencia material, ha sido necesario trasladar al Defensor del Pueblo numerosas quejas relativas a la lentitud de los trámites iniciados ante el Ministerio de de Educación y Ciencia de homologación de títulos extranjeros y a las informaciones confusas facilitadas por los órganos ministeriales a las personas interesadas en estos procedimientos. Igualmente, se ha trasladado a esta institución la queja de un profesor universitario, en que se denunciaba la actuación insuficiente de la Inspección de Trabajo ante sus quejas por un presunto asedio moral en el trabajo.

1. Alumnos

La Ley orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades, establece que se tienen en cuenta las disposiciones de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos en lo que se refiere a la integración de estudiantes con discapacidad en la enseñanza universitaria. En un sentido más genérico, la Ley 1/2003, de 19 de febrero, de universidades de Cataluña reconoce el derecho de los estudiantes del sistema universitario de Cataluña a no ser discriminados por razones de nacimiento, género, orientación sexual, etnia, opinión, religión o cualquier otra circunstancia personal o social, derecho que debe ser tenido en cuenta por las universidades en su normativa reguladora.

En relación a una presunta falta de respecto a este derecho a la integración de las personas minusválidas, esta institución ha atendido las quejas 4171/05 y 7802/05, formuladas por un estudiante discapacitado, que manifestaba su disconformidad con la inexistencia en la UOC de una unidad de atención a la discapacidad que asesore y facilite los trámites de matrícula a los alumnos de este colectivo. Aparte del hecho de que la UOC, en sus normas de organización y funcionamiento, se ha comprometido a hacer el máximo esfuerzo para incorporar

al estudio las personas que, por razones de discapacidad, no se pueden incorporar, el Síndic ha sido informado de la existencia, en la universidad, de una unidad de atención al estudiante que engloba la atención, el asesoramiento y el apoyo a los estudiantes con discapacidad y además de esta unidad y de los diferentes dispositivos de atención personalizada (presenciales, virtuales y telefónicos), los estudiantes cuentan con el apoyo de un tutor que los guía en el proceso de matriculación, aprendizaje y estancia en esta universidad, abarcando la orientación profesional cuando finalizan sus estudios.

Puesto que en el ámbito de la autonomía universitaria y en ejercicio de sus potestades discrecionales corresponde a la universidad decidir mediante qué mecanismos se prestará la atención al colectivo, con independencia que estos no sean exactamente los demandados por el promotor de la queja (psicólogos, pedagogos y trabajadores sociales), se ha entendido que se salvaguardaba el interés protegido, sin que se detectase una actuación administrativa irregular.

Cabe destacar, en relación a este ámbito, la sugerencia formulada por el Síndic y aceptada por la Universidad de Lleida en relación a la queja 2606/05, en que el interesado, estudiante universitario con un grado de disminución del 33%, había visto denegada su solicitud y el recurso de alzada posterior con relación al otorgamiento de un tercio más del tiempo previsto inicialmente para los exámenes, dadas las dificultades para escribir que la minusvalidez le ocasionaba. La denegación no parecía motivada en la falta de acreditación del grado de disminución, sino en la falta de acreditación que la disminución le provocase la incapacidad de poder examinarse en las mismas condiciones que el resto de los estudiantes. Por esta razón, la Universidad entendía que el estudiante debía obtener del Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales (ICASS) la acreditación correspondiente.

Sin embargo, del examen de la documentación aportada por el estudiante antes de esta resolución que agotaba la vía administrativa, se constató que el Equipo de Valoraciones de Adultos de Barcelona (EVAB), organismo dependiendo del ICASS, ya había emitido esta certificación y la negativa a reconocerla como tal provenía de la falta de conocimiento de la conexión entre el EVAB y el ICASS.

Se ha otorgado más tiempo para los exámenes a un estudiante con discapacidad

Si bien otros años, en el informe al Parlamento, se había destacado la preocupación de los estudiantes universitarios por el coste de las enseñanzas y eran reiteradas las quejas relativas al recargo de los precios por crédito para los estudiantes que tenían uno o más títulos universitarios oficiales, o la falta de exención para determinados colectivos de los precios para la prestación de servicios académicos, este año las quejas (3631/04, 1342/05 y 1560/05) en el ámbito económico se centran más bien en las presuntas discriminaciones que prevén las bases de las convocatorias de las becas y de un programa para jóvenes investigadores que ocasionan a sus promotores la falta de acceso a las ayudas económicos y al contrato de trabajo postdoctoral, respectivamente.

A veces, la presunta discriminación no es más que un incumplimiento por parte del interesado de los requisitos exigidos para la concesión de la beca y así ha sido necesario exponerlo. Es cierto que, si bien las becas de transporte tienen por objeto promover la movilidad de los estudiantes, sin que los niveles de renta sean un obstáculo para que ésta se lleve a cabo, puesto que los recursos públicos son limitados, también es cierto que su concesión queda sujeta a una serie de condiciones y, en el caso del promotor de la queja 1342/05, la normativa estatal que regulaba la concesión de la ayuda que pidió requería, para ser beneficiario, que el nivel de renta familiar del solicitante (que a tales efectos se obtenía por la agregación de las rentas del ejercicio 2003 de todos los miembros computables de la misma que percibiesen ingresos de cualquier

naturaleza) no excediese de unos determinados umbrales.

La concesión de becas y ayudas al estudio que convoca anualmente el Ministerio de Educación y Ciencia responde al establecimiento de unos límites objetivos, sobre la base de los que se determina la distribución de los siempre insuficientes fondos públicos disponibles a tal fin. La necesidad de que existan límites objetivos que determinen el derecho a la percepción de la beca no parece, pues, cuestionable. Ahora bien, la determinación de los límites concretos forma parte de la decisión política del que, en cada momento, detenga el poder político sin que el Síndic de Greuges ni el Defensor del Pueblo, a quien correspondía, en este caso, el examen de la actuación administrativa, pueda imponer otra línea diferente de actuación, salvo que la vigente vulnerase los derechos o las libertades fundamentos y este no era el caso.

La concesión de becas y ayudas provoca cada año algunas quejas

De la misma manera, en la tramitación de la queja 1560/05, en que el interesado manifestó su disconformidad con lo que consideraba una discriminación por razones de edad en la posibilidad de acceder a un contrato en la convocatoria de una institución educativa para jóvenes investigadores, el Síndic entendió que de su mismo redactado no se podía concluir la existencia de la discriminación que se planteaba, porque, si bien la edad de los candidatos/se era un requisito, también en las bases se disponía que se considerarían los candidatos/se por encima de esta edad, ya fuese por bajas maternales u otras circunstancias.

Igualmente, esta institución consideró que la determinación de los requisitos para alcanzar el objetivo del programa para el que se ofrecían los contratos, que era dar la oportunidad a jóvenes investigadores de convertirse en un miembro activo del sistema de investigación catalán, era fruto de la potestad discrecional de la institución convocante, que sólo sería susceptible de la supervisión del Síndic de Greuges en el caso de que existiese arbitrariedad.

A lo largo de este año y como se ha reseñado anteriormente, se han tramitado dos quejas 794/05 y 3762/05, en que se ha mostrado la preocupación de los estudiantes en relación a la continuidad de los estudios universitarios ya comenzados en la misma o en otra universidad y, en ambos casos, se ha llegado a la conclusión de que la actuación administrativa tendría que haber sido más esmerada, tanto en relación a la información facilitada a todos los efectos a los estudiantes antes de iniciar los estudios como en relación a la denegación de la petición de traslado basada en motivos académicos.

La queja 794/05, presentada por un colectivo de alumnos de la Universidad Rovira Virgili (URV), que cursaron un primer ciclo de la licenciatura de Publicidad y Relaciones Públicas conjunto con Periodismo y Comunicación Audiovisual ponía de manifiesto la existencia de presuntas discriminaciones para los alumnos que iniciaron los estudios a partir del año 2001-2002 y querían continuar un segundo ciclo de Periodismo y Comunicación Audiovisual que, por el hecho de no ser unos estudios de continuidad, como por ejemplo los de la licenciatura de Publicidad y Relaciones Públicas asignados a la URV, se encontraban con dificultades diferentes que estos últimos no sufrían.

La confusión generada a los alumnos se deviene por el hecho de que, a pesar de que en la programación aprobada se hablaba del ciclo común de las enseñanzas, puesto que el DURSI únicamente asignó a la URV la enseñanza de Publicidad y Relaciones Públicas, la universidad matriculó los alumnos en la licenciatura que se la autorizó a implantar, pero no está claro, como lo demuestran las firmas que avalan la queja, que los alumnos fuesen informados y conscientes de esta situación y de las implicaciones que comportaba.

Asimismo, puesto que en la publicidad de la URV siempre se habla de un primer ciclo común de estas enseñanzas, se creó a los

alumnos unas expectativas sobre la consolidación de las tres enseñanzas a la URV y sobre la homologación de un título, que les indujo a error y que no ha correspondido a la realidad de una continuidad en los estudios de segundo ciclo de cada uno de estas enseñanzas. Esta continuidad se debería hacer efectiva, bien únicamente con un traslado de expediente a otra universidad o bien en igualdad de condiciones con los realmente asignados a la URV que, en aquel momento (curso 2001-2002), eran únicamente los correspondientes a la licenciatura de Publicidad y Relaciones Públicas.

La institución valora positivamente los esfuerzos posteriores de la URV para que en el curso que tenía que comenzar el segundo ciclo de los estudios de Publicidad y Relaciones Públicas se programasen los dos segundos ciclos de Comunicación Audiovisual y Periodismo y que, de esta manera, las tres enseñanzas pudiesen tener continuidad en la URV. La URV logró finalmente del DURSI la autorización de la programación del segundo ciclo de Periodismo para el curso 2004-2005. Igualmente, pese a no satisfacer a los estudiantes por los condicionantes impuestos, han sido importantes los convenios con la Universidad de Lleida y la Universitat Autònoma de Barcelona para poder proporcionar una continuidad a los estudiantes de segundo ciclo de las enseñanzas que la URV no tenía asignados, pero no es menos cierto que estas gestiones han sido fruto, en buena parte, de la presión estudiantil que pretendía resolver la cuestión de fondos sobre el reconocimiento académico, a todos los efectos, del ciclo común que no tiene aprobada una homologación estatal y no es oficial.

Es preciso garantizar que la publicidad de las universidades sea clara en cuanto a las enseñanzas que se pueden cursar

Por estos motivos, desde el Síndic de Greuges se ha dirigido al Departamento de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información una sugerencia, para que bajo su supervisión se garantice que la publicidad de las universidades catalanas, respecto a las enseñanzas que se pueden cursar, sea clara y precisa, no únicamente en relación a los estudios que se ofrecen, sino también respecto a los que realmente tienen autorizados a impartir, su homologación, la oficialidad de las titulaciones y las condiciones de su continuidad en la misma universidad o en otras, para evitar, en definitiva, que la publicidad sesgada dé lugar a situaciones no deseables para los integrantes de la comunidad universitaria.

En el momento de redactar este informe, el Departamento manifiesta que hará llegar la sugerencia a la URV para que la publicidad que se ofrezca relativa a los estudios que imparte sea adecuada y fiel a la realidad académica existente, de acuerdo con los implantaciones de estudios universitarios aprobadas desde este organismo.

Asimismo, el DURSI ha informado a esta institución que próximamente se pondrá en funcionamiento el Registro de Centros y Estudios Universitarios de Cataluña, que nace con la finalidad de devenir un registro de carácter integral que contenga la información más relevante del sistema universitario de Cataluña.

De esta manera, los futuros estudiantes podrán formular las consultas pertinentes en el Registro mencionado, con carácter previo a la toma de decisiones con trascendencia universitaria.

Cabe destacar que, en la tramitación de esta queja, el DURSI retrasó de manera exagerada el envío de un determinado documento y obligó a algunos colaboradores del Síndic a desplazarse hasta la sede del departamento para requerir que este les fuera entregado, hecho que sucedió el día siguiente de aquella visita.

La presunta falta de respuesta expresa a la petición del traslado de expediente, que habría permitido al hijo del promotor de la queja 3762/05 continuar en Cataluña los estudios universitarios, que no pudo iniciar en la Universidad Politécnica de Cataluña (UPC) en sede momento, dada la

inexistencia de la titulación oficial cuando los comenzó, motivó la tramitación de este expediente a la institución.

Próximamente se pondrá en funcionamiento el Registro de Centros y Estudios Universitarios de Cataluña

La normativa básica vigente que regula el acceso a los estudios universitarios de carácter oficial para los estudiantes que deseen continuar los estudios en una universidad diferente de aquélla donde hayan comenzado sus estudios dispone que, aparte de que los estudiantes deben cumplir una serie de requisitos, la decisión final corresponde al rector o rectora, que tiene que emitir su resolución, de acuerdo con los criterios públicos de acceso que determine cada universidad para la titulación

De acuerdo con la normativa legal vigente en materia de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la Administración está obligada a dictar una resolución expresa en todos los procedimientos administrativos y a notificarla con independencia de su forma de iniciación.

Igualmente, a lo largo del texto normativo, se establece la obligación de motivar con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho los actos dictados en ejercicio de potestades discrecionales.

De esta manera y puesto que en la documentación aportada por las partas se mostró que, en la resolución denegatoria, dictada en ejercicio de las potestades discrecionales, no se mencionaban los motivos en que ésta se basaba y ya que, de acuerdo con la información proporcionada por la universidad, la denegación tenía su fundamento en el exceso de alumnos matriculados en el curso, tres veces superior al número de plazas ofertas, el Síndic dirigió al rector de la universidad un recordatorio de los deberes legales mencionados anteriormente.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2606/05	Denegación de una solicitud de otorgamiento de un tiempo extraordinario para la ejecución de un examen
Q 0794/05	Continuidad de los estudios del primer ciclo conjunto de Publicidad y Relaciones Públicas, Periodismo y Comunicación Audiovisual
Q 3762/05	Denegación de solicitud de traslado de un expediente universitario
Q 1342/05	Desacuerdo por la denegación de una beca de estudios
Q 3631/05	Disconformidad con la normativa general sobre becas
Q 1560/05	Presunta discriminación a la hora de presentar currículums en una institución de investigación

2. Profesores

El personal académico de las universidades públicas está integrado por el profesorado de los cuerpos docentes universitarios, por el profesorado contratado y por los investigadores propios y vinculados, contratados de acuerdo con la normativa vigente. En Cataluña, el profesorado universitario está formado por el profesorado de los cuerpos docentes universitarios y el profesorado contratado laboral, con carácter permanente o temporal, en función de las categorías que prevé la Ley 1/2003, de 19 de febrero, de universidades de Cataluña.

Este año, se han tramitado diferentes quejas a la institución relativas a los profesionales de la enseñanza en relación a motivos diferentes, como por ejemplo la disconformidad con los procesos selectivos de contratación, el asedio moral en el trabajo, la falta de constitución de los departamentos, la falta de respeto al ejercicio de derechos (libertad de cátedra, permisos etc.).

Cabe destacar una queja relativa al proceso de la selección del profesorado contratado que, de acuerdo con la normativa vigente, se debe hacer mediante un concurso público entre las personas que cumplan los requisitos de capacidad previstos por la normativa vigente y los que pueda determinar la convocatoria específica.

En la contratación de un profesor asociado bajo el régimen de dedicación a tiempo parcial con carácter temporal y en régimen laboral, de acuerdo con las disposiciones vigentes y la convocatoria efectuada por la Universidad de Lleida, el promotor de la queja 5181/05, dentro del plazo previsto en las bases de ésta, que era de diez días desde la publicación del acto administrativo, envió un escrito al rector de la universidad, en que manifestaba que impugnaba el acta de la Comisión de selección de la plaza para a la que se presentó y, a la vez, pedía que se le entregase una serie de documentación.

Puesto que una vez pasado un plazo prudencial no se había resuelto su impugnación y únicamente se le había comunicado que podía retirar los documentos que había solicitado, dirigió al órgano administrativo una nueva solicitud para que certificase el silencio administrativo de su impugnación, pero la Universidad le comunicó que no podía impugnar un acta porque lo que se debe impugnar es el acuerdo que se refleja en la misma y no el acta, que es un documento que no puede ser objeto de impugnación. Aun así, en el contenido del escrito que envió el promotor de la queja quedaba suficiente claro que lo que se quería impugnar no era el documento, sino su contenido, en virtud del cual se hacía al rector la propuesta de la Comisión que tenía que resolver el concurso y para la impugnación de la que las mismas bases del concurso preveían que se abriría un plazo de 10 días desde la publicación del acta al tablón de anuncios del Servicio de Personal.

El error en la calificación del recurso no debe ser uno obstáculo por tramitarlo

De acuerdo con lo previsto por el artículo 110 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, el error en la calificación del recurso por el recurrente no debe ser un obstáculo para tramitarlo siempre y cuando se deduzca su verdadero carácter. Por este motivo, el Síndic consideró que la actuación de la Universidad no se ajustaba a las disposiciones normativas e hizo una sugerencia al rector para que resolviese de forma expresa la impugnación formulada por el interesado con las consecuencias que eso tuviese que comportar en relación a la decisión finalmente adoptada para cubrir la plaza de profesor contratado objeto de concurso, sugerencia que fue aceptada.

Según la vigente Ley orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de universidades, los departamentos son los órganos encargados de coordinar las enseñanzas de una o más áreas de conocimiento y de apoyar las actividades y las iniciativas docentes e investigadoras del profesorado, y su creación, modificación y supresión corresponde en la Universidad conforme a sus estatutos y las normas básicas aprobadas por el Gobierno.

Actualmente la normativa básica se encuentra regulada en el RD 2360/1984, de 12 de diciembre sobre departamentos universitarios que, en el artículo 4, exige, para la constitución de un departamento, que en todos los casos se respete el número mínimo de 12 catedráticos y profesores titulares con dedicación a tiempo completo. Ha sido necesario referirse a éste en la tramitación de la queja 3806/05.

El promotor de la queja se mostró disconforme con que, pese a el tiempo transcurrido desde la existencia de un determinado departamento en la Universidad Pompeu Fabra, este no se hubiese constituido formalmente.

Lo cierto es que, según el artículo 19 de los Estatutos de la universidad, la iniciativa para crear, modificar, fusionar y suprimir departamentos corresponde al mismo Consejo de Gobierno, al rector o rectora, a los departamentos, a los centros o estudios y a un grupo de profesores. El apartado tercero del artículo mencionado requiere que la propuesta de creación se acompañe con una memoria justificativa, que tiene que incluir una serie de aspectos que se determinan en el mismo articulado y puesto que el Departamento del que se requería la constitución formal y efectiva no ha alcanzado este mínimo de profesorado catedrático y titular exigido, ninguno de los órganos de la Universidad con competencia por hacerlo ha instado su constitución. Tampoco lo ha hecho el interesado junto con otros profesores, tal y como lo permiten los Estatutos de la universidad.

Sin embargo, el rector ha manifestado al Síndic de Greuges la voluntad de la Universidad de crear y convocar las plazas de funcionarios que sean necesarias para que se alcance el mínimo previsto en la normativa vigente para constituir el departamento, lo que ha sido valorada de forma positiva por esta institución.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5181/05	Concurso para la selección de un profesor asociado a tiempo parcial
Q 3806/05	Falta de creación de un departamento en una universidad pública

4. 3. RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES

La respuesta del Departamento de Educación varía en función del tipo de queja de que se trate y del grado de complejidad. Así, en términos generales se ha notado una mejora en la rapidez de respuesta, que no siempre ocurre en los expedientes relativos a situaciones que requieren un proceso de intervención de más gran alcance y prolongado en el tiempo. Tampoco hay la celeridad necesaria cuando la cuestión puede estar afectando directamente la vida escolar diaria de un menor y tendría que existir una reacción aún más rápida que la habitual.

Con cierta frecuencia, ha sido necesario dirigirse directamente a la inspección o a los Servicios Territoriales o a los responsables de un centro para acelerar las respuestas a situaciones que, al parecer de la institución, no podían esperar. Por ejemplo, porque hacía tiempo que un niño o adolescente estaba sin escolarizar o porque la no consideración, por parte de la escuela, de las circunstancias personales o sociales de un alumno generaba dificultades o conflictos evitables. A menudo la actuación ha sido efectiva, pero, no siempre se han atendido las demandas de actuación del Síndic con la agilidad necesaria.

En los casos más complejos, el Departamento tiende a responder una vez resuelto el asunto, cuando a menudo ya han transcurrido meses desde la petición. Eso dificulta que el Síndic pueda tener información rápida de las quejas en cuestión y pueda realizar recomendaciones y sugerencias que permitan resolver las situaciones planteadas desde una perspectiva de los derechos de las personas. El Síndic tendría que recibir la información disponible rápidamente, sin perjuicio de ser informado posteriormente del desarrollo del asunto de que se trate, ya que a menudo pasan meses sin saber si se está actuando y sin poder dar respuestas a las personas que se han dirigido a la institución.

En la mayoría de las cuestiones planteadas –fundamentalmente transporte, becas y ayudas sociales- los consejos comarcales han sido colaboradores y ágiles. A pesar de que, en estas cuestiones, gestionan recursos transferidos, han buscado formas para encontrar salidas a la mayoría de sugerencias que ha hecho el Síndic.

En las actuaciones con los diferentes ayuntamientos la colaboración en las cuestiones de educación ha sido muy dispar. Mayoritariamente se puede decir que ha mejorado.

El Departamento de Educación tiende a responder tarde, cuando el asunto ya está resuelto en cualquier sentido

Entre los ayuntamientos que no aceptan las recomendaciones del Síndic, cabe destacar el de El Pont de Suert. El curso pasado y éste se han recibido dos quejas similares sobre la obligatoriedad del carnet de vacunas para acceder a una guardería municipal (a pesar de que en la última introducía otros elementos). Pese a los argumentos dados y el aviso que la norma de matriculación no era bien interpretada, el alcalde se ha negado reiteradamente a cambiar de criterio.

Ejemplo de una falta de colaboración de las dos administraciones puede ser la queja relativa al funcionamiento de la escuela municipal de Música de Mollerussa (queja 2932/04). En este expediente, el Síndic no ha obtenido respuesta, ni del Departamento de Educación ni del Ayuntamiento, pese a las reiteradas peticiones que ha realizado tanto de forma escrita como telefónica a ambas administraciones desde el septiembre del año 2004.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2932/04	Diconformidad con el funcionamiento de una escuela municipal de música

4. SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Educación no universitaria.

Actuación 1864/04

Los puntos asignados por hermano en el centro docente

El Departamento de Educación, en relación a la disconformidad con el criterio prioritario de admisión a las guarderías sufragadas con fondos públicos por el hecho de tener un hermano matriculado en el centro, no acepta la sugerencia del Síndic de que el hecho de tener hermanos en el centro se refiera al curso al cual se hace la preinscripción y no al curso que finaliza.

Actuación 3720/04

Falsos empadronamientos para acceder a un determinado centro docente

En relación a la queja planteada por la madre de un alumno que no ha podido entrar en P3 en un determinado centro docente, el Síndic entiende resuelto el asunto, puesto que el objeto de apertura de la queja se ha resuelto, porque el Ayuntamiento de Sant Feliu de Llobregat ha admitido la irregularidad de acceso al centro escolar de un alumno. El Síndic insta al Departamento de Educación al reasignar las plazas.

Actuación 1735/04

La escolarización compartida con una escuela de educación especial

El Departamento de Educación, a raíz de la queja de la madre de un alumno de 9 años que tiene escolarización compartida, que manifiesta su disconformidad con ésta y con el rechazo del Departamento a la escolarización integrada que ella quiere para su hijo, acepta la sugerencia del Síndic de avanzar progresivamente hacia la inclusión de los alumnos discapacidades en la escuela ordinaria, especialmente en el caso de la promotora porque no se trata de un caso severo de discapacitación ni de trastorno mental.

Actuación 2256/04

Profesores en expectativa de destinación

A raíz de la queja de un profesor, miembros del Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria, por la situación de expectativa de destinación en que se encuentra, pide que el Departamento de Educación ofrezca un número amplio de plazas definitivas que les permita acabar con la mencionada situación, el Síndic considera que una vez se haya valorado la continuidad de los puestos de trabajo en el centro docente, es preciso reducir en la medida en que sea posible el número de funcionarios en esta situación, atendido el largo periodo de tiempo transcurrido en muchos casos, la inevitable percepción de inestabilidad y los perjuicios concretos que esta situación administrativa comporta a los afectados. El Departamento de Educación señala que en el concurso de traslados correspondiente al curso 2004-2005 se convocaron 1255 plazas, respecto a las 632 del curso anterior.

Actuación 1312/04

Denuncia por asedio laboral

El Síndic, en relación a la falta de intervención del Departamento de Educación ante la presunta situación de asedio moral que sufre un profesor de secundaria, sugiere al Departamento que adopte las medidas necesarias para que cesen las conductas denunciadas por el interesado y que se averigüe si los hechos denunciados son constitutivos de alguna de las faltas disciplinarias que recoge el Reglamento de régimen disciplinario de la función pública de la Administración de la Generalitat. El Departamento de Educación señala que toma nota de las consideraciones del Síndic. Indica que la Dirección General de Personal Docente está realizando en diferentes etapas la evaluación de riesgos psicosociales de todos los centros de trabajo, y en su planificación se da prioridad a aquéllos en que "se ha producido alguna situación susceptible de mejorar". También alude a diferentes actividades formativas, que tienen por objeto la gestión de la prevención y la actuación en estas situacions.
Al Síndic le preocupa que estas actuaciones, centradas principalmente en la prevención, resulten no suficientes para asegurar una intervención rápida y efectiva en los casos concretos que se produzcan, y finaliza la actuación y considera que la sugerencia ha sido parcialmente aceptada.

Actuación 4401/04

Otorgamiento de una reducción de jornada por el guarda de un niño discapacidad

El Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales, a raíz de una queja por el desacuerdo de la promotora con el que una vez solicitada una reducción de un tercio de la jornada para atender al niño mayor de seis años que tiene acogido y que sufre un grado de disminución inferior al 65%, se le haya reducido el salario de forma proporcional, o sea, un 33% y no el 20% que ella entiende que le corresponde, acepta la sugerencia del Síndic respecto a la interpretación del artículo 97.2 del Decreto legislativo 1/1997, en la redacción dada por la Ley 6/2002, de 25 de abril, de medidas de conciliación de la vida familiar y laboral, en el segundo supuesto del mencionado artículo 97. 2.a), sea en el sentido de que es posible incluir el caso de la interesada y considerar, en consecuencia, que le corresponde una reducción del 20% de las retribuciones, dando traslado de estas consideraciones al Departamento de Educación, que da instrucciones para que se modifique la reducción de jornada de la promotora.

Educación universitaria

Actuación 3066/03

Ayudas a los estudiantes de 65 o más años para cursar estudios universitarios

Departamento de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información, en relación a la disconformidad de un jubilado con el hecho de no recibir ninguna ayuda en el precio de la matrícula universitaria en la facultad de Física y con el pago de un recargo del 50% por el hecho de que anteriormente había obtenido una licenciatura en otra facultad de la misma universidad, acepta la sugerencia del Síndic sobre la regulación de una previsión normativa para incluir una exención en los precios académicos universitarios para personas jubiladas.

Actuación 2892/04

Imposibilidad de cursar la licenciatura deseada para tener que ajustar la opción del examen de selectividad en la vía escogida al bachillerato

A raíz de la comunicación al Defensor del Pueblo de la queja relativa a la disconformidad del interesado por el condicionamiento de sus estudios universitarios a la opción escogida al bachillerato, éste admitió que había recibido otras quejas de contenido similar a la del promotor, y que eso había comportado que incluyese este asunto en su informe anual, para reiterar ante los organismos públicos competentes la necesidad de que la regulación de las pruebas de acceso y del procedimiento de admisión de alumnos en la Universidad se modifique, abarcando las previsiones que permitan conseguir que los resultados de las pruebas garanticen la admisión de los alumnos en las enseñanzas teniendo en cuenta su aptitud específica. A tal fin se debe prever un sistema de valoración que haga posible ponderar los diferentes bloques de materias en función de si están relacionadas con los estudios elegidos o no.

5. INMIGRACIÓN

5.0. Inmigración en cifras **146**

5.1. El proceso de normalización **148**
1. Gestación y nacimiento del proceso 148
2. El certificado de empadronamiento 149
3. Continuación del procedimiento de normalización en determinados supuestos excepcionales: la repesca 153
4. Otras incidencias detectadas 154

5.2. La cita previa para la solicitud de autorización de residencia y trabajo inicial **156**

5.3. El acceso de los extranjeros, con autorización de residencia, a los cursos de formación ocupacional **157**

5.4. Renovaciones **159**

5.5. Irregularidades en la tramitación de los procedimientos administrativos **162**

5.6. Las denuncias por discriminación **163**

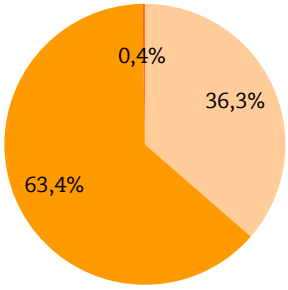
5.7. Relaciones con las administraciones **165**

5.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **165**

5.0. INMIGRACIÓN EN CIFRAS

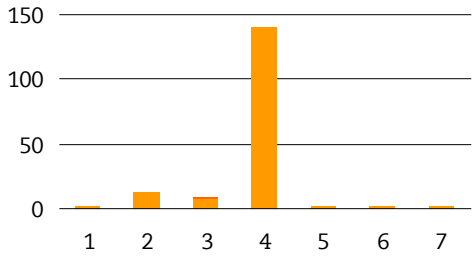
Distribución según el tipo de actuación

C	Q	AO	Total
95	166	1	**262**
36,26%	63,36%	0,38%	**100,00%**



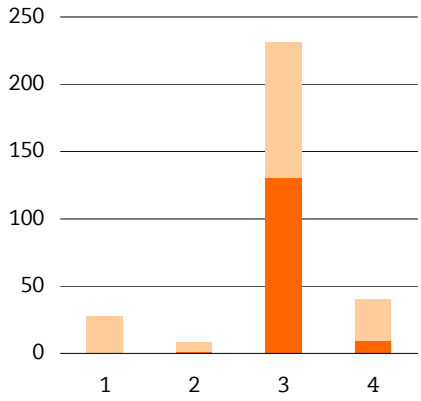
Distribución según la Administración afectada

		Q	AO	Total
1	Administración autonómica	2	-	2
2	Administración local	12	-	12
3	Administración central	8	1	9
4	Administración periférica	140	-	140
5	Administración judicial	2	-	2
6	Servicios públicos privatizados	1	-	1
7	Privadas	1	-	1
	Total	**166**	**1**	**167**



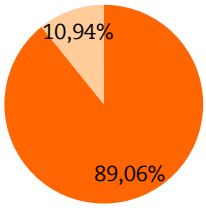
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendiente de respuesta a la petición inicial de información**	**-**	**28**	**28**	**9,12%**
2	**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**1**	**7**	**8**	**2,61%**
3	**Expedientes cerrados**	**130**	**101**	**231**	**75,24%**
	Actuación correcta de la Administración	2	37	39	12,70%
	Acepta la consideración del Síndic	10	47	57	18,57%
	No acepta la consideración del Síndic	6	1	7	2,28%
	Trámite con otros ombudsman	111	14	125	40,72%
	Desistimiento del promotor	1	2	3	0,98%
4	**Inadmitidos**	**9**	**31**	**40**	**13,03%**
	Total	**140**	**167**	**307**	**100,00%**



Grado de aceptación consideraciones del Síndic

■	Acepta la consideración del Síndic	57	89,06%
■	Acepta parcialmente la consideración	0	0,00%
■	No acepta la consideración del Síndic	7	10,94%
	Total	**64**	**100,00%**



Las actuaciones de la institución, en materia de inmigración, se centran, fundamentalmente, en supervisar la aplicación, por parte de la Administración pública, de la normativa de extranjería. Desde este punto de vista y en cuanto a los derechos de los inmigrantes, cabe destacar que la gestión administrativa aún es uno de los puntos más débiles del sistema.

Ciertamente, durante el año 2005, han continuado los retrasos en la concesión de citas para presentar las solicitudes de permisos, incluso con una incidencia muy superior al del año anterior. Asimismo, se han mantenido los retrasos en la resolución de los recursos administrativos. La Administración desestima muchos de estos recursos por falta de resolución, pero desconoce la obligación que tiene de pronunciarse expresamente. De la misma manera, la Administración continúa sin responder a la solicitud de muchas renovaciones de permisos, sin que el extranjero goce de un documento que acredite que su permiso se encuentra renovado por silencio positivo.

Asimismo, en el campo de las renovaciones, cabe destacar algunas interpretaciones restrictivas de la normativa que perjudican la posibilidad de permanencia de inmigrantes que han gozado de permisos anteriormente. Este hecho recuerda que la aplicación del derecho de extranjería y las disfunciones eventuales que puedan suceder también afectan a personas con una situación administrativa plenamente regular. Además, también pueden afectarles los casos que se exponen más adelante relativos a supuestas actitudes discriminatorias respecto a los extranjeros.

Durante el 2005 se han incrementado los retrasos de citas para solicitar los permisos de trabajo y residencia

Así pues, en el ámbito de la extranjería, se mantienen las disfunciones detectadas en años anteriores y han surgido nuevos episodios que reflejan aún más la debilidad del sistema de garantías de los derechos de los inmigrantes. Mientras que, durante el 2004, la novedad fue la aprobación de un nuevo Reglamento de extranjería que, pese a significar un paso adelante respecto a la situación anterior, planteaba ciertos déficits ya recogidos en el informe anual correspondiente a aquel ejercicio, durante el 2005, la novedad ha sido el proceso de normalización de extranjeros llevado a cabo entre febrero y mayo.

Conviene llevar a cabo estos tipos de procesos de regularización para ofrecer una salida a muchos inmigrantes que trabajan de manera clandestina y que están, desde hace tiempo, en este país. Sin embargo, la configuración y la ejecución del mismo proceso han presentado muchas de las carencias que presenta la gestión de extranjería.

En primer lugar, hay una clara inseguridad jurídica provocada por la falta de información dirigida a los ciudadanos y por un número indeterminado de circulares esclarecedoras sobre el proceso, que no siempre se han promovido correctamente y que han llegado a conllevar la ampliación del plazo y de las condiciones del proceso de normalización, una vez éste había concluido formalmente.

En segundo lugar, hay una ausencia de previsión sobre los efectos prácticos que puede tener la aplicación de la normativa, que provoca cambios normativos posteriores sobre la marcha, una vez detectados estos efectos; el ejemplo paradigmático en este sentido fue exigir inicialmente como única prueba de la estancia en España el certificado de empadronamiento y variar el criterio a mitad de proceso, mediante el uso de la figura del empadronamiento por omisión.

Por último, hay una falta de dimensionamiento de los medios materiales y personales necesarios para llevar a cabo un proceso de estas características, lo que ha provocado un tiempo de espera absolutamente desproporcionado en la resolución de los expedientes y de los recursos eventuales.

Finalmente, esta institución ha continuado recibiendo quejas relativas a los problemas de inscripción registral de matrimonios mixtos o celebrados al extranjero, y a la

lentitud en la concesión y la inscripción de la nacionalidad española, y también quejas referidas a la concesión de visados. Todas estas reclamaciones han sido remitidas al Defensor del Pueblo, porque no están dentro del marco competencial del Síndic.

5.1. EL PROCESO DE NORMALIZACIÓN

1. Gestación y nacimiento del proceso

Es preciso reanudar lo que manifestó el Síndic, en el informe anual de 2004, en relación al proceso de normalización que prevé el Reglamento de extranjería: la duración del proceso, fijada en tres meses, es insuficiente para que los inmigrantes consigan toda la documentación que requiere el proceso y el que el empadronamiento sea el único medio para demostrar la estancia en el país es demasiado restrictivo.

Por este motivo, el Síndic propuso ampliar el plazo del proceso o, alternativamente, el plazo de entrega de documentos. En este sentido, la Orden PRE/140/2005, de 2 de febrero, por la que se desarrolla el proceso de normalización, mantiene el requisito de acreditar la presencia continuada del trabajador en el territorio español a partir de un certificado de empadronamiento en que conste una fecha de inscripción anterior al 08.08.2004. En cuanto al plazo del proceso, se mantiene en tres meses. En cuanto a la documentación que es preciso adjuntar a la solicitud, se señala que, en el caso de que el solicitante no haya aportado el certificado de antecedentes penales del país de residencia del trabajador extranjero, éste tiene que acreditar, mediante un resguardo, que el documento ha sido solicitado y se le pedirá que, en un plazo de 15 días, aporte el certificado. Asimismo, se le requerirá que, en el caso de que no lo haya aportado, acredite la titulación debidamente homologada o la capacidad exigida para ejercer la profesión.

En lo que concierne al empadronamiento como único medio para demostrar la estancia en el país, el Síndic se avanzó a la problemática que este hecho podía generar y que, de hecho, generó en el proceso y solicitó que se venciese la excesiva rigidez a la hora de fijar exclusivamente elempadronamiento como

medio para acreditar la estancia en España con la admisión de otros documentos.

2. El certificado de empadronamiento

El requisito del certificado de empadronamiento comportó que, al comienzo del proceso, la institución recibiese diferentes quejas, en que se exponían las problemáticas de diferentes ciudadanos extranjeros para empadronarse en el municipio. Las gestiones realizadas por el Síndic permitieron concluir que no se había cometido ninguna irregularidad en la actuación municipal, puesto que los ayuntamientos no exigían otros requisitos que los que la normativa vigente había previsto. Sin embargo, durante el estudio de estos casos, se detectaron otros tipos de irregularidades relacionadas con el empadronamiento.

En los casos de las quejas 0613/05, 0614/2005 y 0617/05, el Síndic constató que el Ayuntamiento de Palafrugell había publicado una circular en relación al empadronamiento en la que se tasaban los títulos que legitimaban la ocupación de la vivienda para inscribirse en el padrón: la escritura de propiedad, el contrato de arrendamiento y el contrato de suministro de un servicio de la vivienda. El Síndic tuvo que señalar que, en este punto, la circular no era del todo precisa, ya que se obviaban los casos de ciudadanos que ocupan una propiedad sin título, o sea, " a precario" y en los que el gestor municipal tiene que comprobar, con los medios necesarios (informe de la policía local, inspección del servicio, etc.), que el vecino habita realmente en el domicilio. Asimismo, observó que la circular limitaba las personas en favor de las que se podía emitir una autorización por estar en un domicilio en que ya había empadronadas otras personas. Así pues, la autorización se podía emitir sólo en favor del cónyuge o la pareja con una relación afectiva análoga, a los descendentes y a los ascendientes. En este sentido, el Síndic tuvo que recordar que no se debe prever ninguna limitación, lo que responde a la finalidad que persigue el padrón, que es un registro administrativo en que constan los vecinos del municipio.

En el asunto expuesto en la queja 0725/05, el Síndic, pese a no detectar ninguna irregularidad en el caso concreto planteado, consideró que había que recordar al Ayuntamiento de Santo Hilari de Sacalm que, en relación a las solicitudes de empadronamiento en que, en un mismo piso, figuran empadronadas un número considerable de personas, el Decreto 259/2003, de 21 de octubre, relativo a los requisitos mínimos de habitabilidad y a las cédulas de habitabilidad, establece las ocupaciones máximas recomendadas en función de los metros cuadrados de la vivienda.

Asimismo, en el caso de que surjan dudas sobre las condiciones de habitabilidad, el Ayuntamiento lo debe comunicar al Servicio Territorial del Departamento de Arquitectura y Vivienda.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0613/05	Disconformidad con el proceso de empadronamiento de extranjeros de algunos municipios de las comarcas gerundenses
Q 0725/05	Solicitudes de empadronamiento en que, en un mismo piso, figuran empadronadas un número considerable de personas

El empadronamiento por omisión

Tal y como había avanzado el Síndic, el hecho de exigir un certificado de empadronamiento como único medio de prueba de la presencia continuada del trabajador extranjero en territorio español era excesivamente rígido. Probablemente, el Estado no tuvo en cuenta que, debido a los últimos cambios legislativos, muchos extranjeros no se habían inscrito en el padrón porque temían que la policía, en su facultad de acceso a los datos del padrón, los localizara e incoase procedimientos de expulsión. O sea, no se habían previsto los posibles efectos que podía producir entre los ciudadanos extranjeros el acceso, de la Dirección General de la Policía, a los datos del padrón, con la introducción de una nueva disposición adicional a la Ley reguladora de las bases de régimen local, a

través de la Ley orgánica 14/2003, de 20 de noviembre.

Esta situación comportó que, tres semanas antes de la finalización del proceso de normalización, se articulase un sistema, mediante el empadronamiento por omisión, para ampliar los medios de acreditación de la estancia en España. De esta manera, se quería posibilitar que un mayor número de ciudadanos extranjeros con dificultades para acreditar el empadronamiento anterior al 8 de agosto de 2004 se pudiese beneficiar del proceso de normalización.

El empadronamiento por omisión habilita la persona, que habitualmente reside en el municipio sin figurar inscrita en el padrón municipal, para solicitar la inscripción y para consentir que, de oficio, se anule cualquier inscripción padronal anterior a la solicitud de alta por omisión, en el caso de que exista. Esta vía de empadronamiento no tiene efectos retroactivos, por lo que la fecha del empadronamiento es la de la solicitud de inscripción.

Las dificultades en el proceso de normalización eran debidas, en parte, al hecho de que muchos extranjeros no se habían inscrito al padrón por miedo a ser expulsados

Para hacer más verosímil el respeto al que prevé el Reglamento de extranjería y el Orden ministerial mencionada anteriormente, se hizo entrar en juego el Consejo de Empadronamiento, que elevó unas propuestas sobre los documentos públicos que se podían admitir para acreditar la estancia en España antes del 08 de agosto de 2004. Estas propuestas se elevaron a rango de instrucciones técnicas dirigidas a los ayuntamientos, a través de la Resolución, de 14 de abril, de 2005, de la presidenta del Instituto Nacional de Estadística (INE) y del director general de Cooperación Local. Es preciso recordar que el Consejo de Empadronamiento tiene la función de proponer la aprobación de las instrucciones técnicas necesarias para gestionar correctamente los padrones municipales. El certificado padronal sólo acredita el hecho del empadronamiento, aparte de otros hechos relativos al empadronamiento y de los que el ayuntamiento tiene constancia oficial, como por ejemplo la fecha inicial y final del empadronamiento, los domicilios en los que se ha estado empadronado, la causa del alta o la baja en el padrón. Dicho eso, se puede cuestionar hasta qué punto las instrucciones técnicas son las que deben fijar los documentos que se pueden aportar para acreditar la estancia en España antes del 08 de agosto de 2004-los cuales han constar en el certificado de la inscripción padronal –teniendo en cuenta que estos documentos no tienen ningún efecto ni relación con los hechos relativos al empadronamiento, ya que, en todos los casos, la fecha de alta en el padrón es la correspondiente a la fecha de la solicitud de inscripción.

La naturaleza jurídica de la Resolución de 14 de abril de 2005, de acuerdo con la sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 2 de Santander, de 25 de octubre 2005, es la de una norma. Se considera así, en tanto que contiene una regulación general y abstracta de la manera de acreditar la estancia en España antes del 08 de agosto de 2004 y, en definitiva, de la manera de cumplir con uno de los requisitos que la Orden ministerial establece para obtener la autorización de residencia y trabajo al amparo del proceso. Así pues, de acuerdo con la sentencia, la Resolución es una norma que se inserta en la regulación del proceso de normalización que prevé la disposición final tercera del Reglamento de extranjería, la que desarrolla y complementa su regulación.

La Resolución, de 14 de abril, de 2005, establece una lista cerrada de documentos para acreditar la estancia en España antes del 8 de agosto de 2004, que suscita más conflictos de los que pretendía resolver. El contenido de la lista generó numerosas consultas al INE, que tuvo que dictar dos notas de aclaración sucesivas en menos de una semana.

Estas notas eran contradictorias en algunos puntos. Por ejemplo, en la primera

nota esclarecedora, se señalaba que los actos o los poderes notariales para llevar a cabo gestiones en España con anterioridad al 8 de agosto de 2004 eran válidas. Asimismo, también se indicaba que dentro del concepto de *tarjeta sanitaria* se incluían los certificados de asistencia a hospitales, centros de salud, etc. siempre que existiera un registro público comprobable.

Pues bien, en la nota esclarecedora de 20 de abril de 2005, en que se indicaba que las aclaraciones que se dictaban sustituían las anteriores, se señalaba que los actos o los poderes notariales no servían y que dentro del concepto de *tarjeta sanitaria* se incluía el certificado de un servicio público de salud acreditativo de la alta del trabajador extranjero en la asistencia sanitaria anterior a 8 de agosto de 2004.

La sentencia mencionada anteriormente considera que el apartado II de la Resolución es contrario a derecho, ya que delimita los documentos acreditativos de la estancia y vulnera el contenido esencial del derecho a la prueba del artículo 24 y la reserva de ley del artículo 53.1 de la Constitución española.

El Síndic considera que, si bien la delimitación de los documentos que, de acuerdo con la Resolución, pueden ser admitidos para demostrar la estancia antes del 08.08.2004 pretende buscar una cierta uniformidad en las decisiones de los ayuntamientos y facilitar la función que les ha sido atribuida, el establecimiento de una lista cerrada como la que contiene la Resolución y las aclaraciones posteriores, les limita la posibilidad de acción.

La limitación de documentos acreditativos de estancia ha llevado conflictos a los ayuntamientos

En este sentido, el Tribunal Supremo manifestó, en su sentencia de 3 de abril de 2000, que la Administración no se debe limitar a negar el valor de lo que declara el solicitante, sino que tiene el deber ético y jurídico de hacer un esfuerzo de investigación para comprobar la certeza de las alegaciones y el resto de datos aportados por la persona interesada. Asimismo, este Tribunal manifiesta, en su sentencia de 13 de julio de 2004, que, si bien el padrón acredita la residencia, la presunción que prevé es una presunción *iuris tantum*, o sea, que admite una prueba en contrario. Así pues, el padrón es una prueba que se puede destruir con hechos en contrario, cuando se demuestre que estos hechos se han producido y son ciertos y verdaderos.

Cuáles han sido las problemáticas derivadas de esta regulación que se han planteado a la Institución?

Por un lado, el Síndic recibió un par de quejas, 2437/05 y 2454/05, en las cuales se pedía una intervención de la institución ante el Ayuntamiento de Barcelona y el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat para poner fina a inadmisiones a trámite dictadas, aparentemente, de forma verbal ante la solicitud de certificados de inscripción padronal con documentos de prueba admisibles en derecho, pero no coincidentes con los que prevé la Resolución. Las gestiones hechas desde la institución, ante responsables de las oficinas extraordinarias montadas con motivo de la Resolución, permitieron saber que la instrucción dada a los integrantes de la oficina era la de admitir todas las solicitudes, con independencia que los documentos no se ajustasen a los previstos y que se supiese que la solicitud se resolvería de forma desfavorable. Aun así, con el objetivo de evitar la creación de falsas expectativas, cuando se detectaba que la documentación aportada no se ajustaba a la que establecía la Resolución y las notas esclarecedoras, se había procurado informar y ayudar a los inmigrantes a identificar los documentos que les posibilitarían la obtención del certificado de inscripción padronal, especialmente, cuando aún había bastante tiempo para volver a la oficina con los documentos adecuados.

Una muestra de la confusión generada por la Resolución y las sucesivas notas esclarecedoras fue la que se suscitó en el Ayuntamiento de Das (queja 7232/05), que argumentaba que no podía emitir el

certificado de empadronamiento por omisión porque el trabajador aportaba la copia de un informe suscrito por un médico de un Centro de Atención Primaria (CAP), acreditativo de la asistencia prestada al trabajador en una determinada fecha, y este informe no se ajustaba a ninguno de los documentos enumerados en la última nota esclarecedora. Una vez hechas las gestiones oportunas ante el INE de Girona, éste señaló que había habido muchos problemas con las aclaraciones y contraaclaraciones suscitadas por la Resolución y que era consciente de los agravios comparativos ocasionados por el hecho de que, en unas aclaraciones, se considerasen válidos determinados documentos, que dejaban de serlo con posterioridad y que, en definitiva, los ayuntamientos eran quienes tenían la última palabra. Finalmente, el Ayuntamiento de Das emitió el certificado de inscripción padronal cuando el trabajador aportó el original del informe suscrito por el médico del CAP.

La Administración del Estado no tiene que cuestionar los certificados de inscripción padronal emitidos por los ayuntamientos

Asimismo, el Síndic intervino también ante las denegaciones dictadas en determinadas solicitudes formuladas al amparo del proceso de normalización en que, según la Subdelegación, no constaba una fecha de empadronamiento anterior al 8 de agosto de 2004, a pesar de que existía un certificado de empadronamiento por omisión emitido por un ayuntamiento. Puesto que la documentación aportada en los casos presentados y tramitados con los números de quejas 7355/05, 7357/05 y 7962/05 era la de un certificado de inscripción padronal que cumplía los requisitos que marcaba la Resolución de abril de 2005, el Síndic se dirigió a la Subdelegación del Gobierno en Barcelona, a la que formuló una serie de reflexiones en torno a la Resolución. En concreto, expuso que, desde el momento en que se atribuye a los ayuntamientos el papel de emitir un certificado de inscripción padronal concreto para posibilitar el cumplimiento de uno de los requisitos exigidos en el proceso de normalización, La Administración del Estado no tiene que examinar nuevamente si se cumple o no con este requisito y, por lo tanto, no tiene que revisar ni cuestionar el contenido del certificado padronal emitido. Además, el Síndic añade que si realmente se hubiese querido atribuir este papel de control y supervisión de los documentos acreditativos de la estancia en España a la Administración del Estado, no habría hecho falta elaborar ningún certificado de inscripción padronal específico, y sólo se debería haver requerido al ciudadano extranjero que hubiese aportado un certificado de inscripción padronal, junto con los documentos acreditativos de la estancia, con la finalidad de que la Adminsitración delEstado los examinase y los verificase. Por lo tanto, desde el momento en que la Administración del Estado no cuestiona el contenido de un certificado de inscripción padronal, acreditativo de la residencia anterior a 8 de agosto de 2004, la Administración del Estado tampoco no tiene que poner en tela de juicio el certificado emitido por el ayuntamiento en el proceso de normalización.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2437/05	Disconformidad con los empadronamientos por omisión en el procedimiento de normalización de inmigrantes
Q 2454/05	Disconformidad con la inadmisión a trámite de una solicitud de certificado de inscripción padronal con documentos de prueba admisibles en derecho
Q 7323/05	Disconformidad con una resolución de archivo de una solicitud de autorización de residencia temporal y de trabajo
Q 7355/05	Disconformidad con la acreditación de empadronamiento para la regularización de su condición de extranjero

Cuáles han sido las consecuencias?

La inseguridad jurídica que generó la regulación y la aplicación del proceso de normalización, por el hecho de hacer participar los ayuntamientos a última hora en la emisión de unos certificados de inscripción padronal, sobre la base de una lista cerrada de documentos, que generó aún más confusiones; la vulneración del principio de jerarquía normativa, por el hecho de que el tenor literal de la norma exigía la acreditación de un empadronamiento y no la acreditación de la estancia; la falta de rigor y claridad a la hora de efectuar las aclaraciones, lo que pudo generar agravios comparativos entre solicitudes de inmigrantes cursadas con los mismos tipos de documentos. Es el caso, por ejemplo, de los certificados de inscripción padronal que se hubiesen podido emitir con motivo de la primera nota de aclaración que, días más tarde, de acuerdo con la segunda nota, ya no se podían emitir.

En definitiva, pues, se detectó una falta de previsión de los efectos que podría tener el proceso, tal y como fue diseñado, por el hecho de prevér el empadronamiento como vía exclusiva de acreditación de la estancia. Además, los cambios efectuados a última hora en los mecanismos de acreditación de la estancia generaron confusión, tanto entre los trabajadores extranjeros y empresarios como entre los mismos ayuntamientos. Todo eso comportó una pérdida de confianza de los ciudadanos hacia el funcionamiento de la Administración, pese a la buena voluntad de ésta de incrementar el número de inmigrantes que se podían ver favorecidos por los cambios.

3. Continuación del procedimiento de normalización en determinados supuestos excepcionales: la repesca

La aparición de determinadas situaciones excepcionales que podían concurrir durante la tramitación o a la finalización del procedimiento de normalización, ajenas al trabajador e imputables al empresario, que afectaban al primero de manera desfavorable es lo que llevó a la Administración a establecer un sistema de repesca para determinados supuestos. Este sistema se ha articulado a través de una nota informativa, que se ha ido divulgando entre las entidades que trabajan con los inmigrantes y con un sistema de información personalizada, vía cita previa, pero no a través de una publicación en un diario oficial, como hubiera sido necesario.
Han sido cinco las situaciones previstas: cuando la resolución haya sido favorable pero no se produzca el alta del trabajador por causas ajenas a éste (como por ejemplo la muerte del empresario, el cese de la actividad de la empresa, el desistimiento de la oferta); cuando el expediente de normalización esté en trámite y se sepa que la empresa no formalizará el alta del trabajador en la Seguridad Social; cuando se haya constatado que la empresa no está al corriente de sus obligaciones fiscales ni con la Seguridad Social y no haya aportado dentro del plazo de audiencia los certificados acreditativos de estar al corriente; cuando la resolución haya sido desfavorable por la existencia de deudas con la Seguridad Social y con la Agencia Tributaria y cuando el expediente se haya archivado por desistimiento de la empresa.

> **Los interesados deben recibir información directa y presencial sobre la situación de sus expedientes**

Para que este sistema de repesca funcione es preciso que el trabajador sepa en qué situación se encuentra su expediente para determinar si puede encajar en alguno de los supuestos excepcionales que se señalan. Es evidente que el trabajador que ha recibido la notificación de la resolución en su domicilio lo sabe, pero puede haber casos en que no se haya podido practicar la notificación con éxito o casos en que el expediente aún se encuentre en trámite. La información personalizada facilitada vía cita previa consiste simplemente en entregar la nota informativa y los modelos de solicitud. Es por ello que si el ciudadano extranjero no sabe en qué situación se encuentra el expediente, difícilmente le podrá ser de utilidad la entrega en mano de la nota informativa y de los modelos de

solicitud. Por este motivo, el Síndic, en relación a la queja 5771/05, ha pedido a la Subdelegación del Gobierno en Barcelona que estudie la manera de facilitar una información directa y presencial, teniendo en cuenta que, para que el sistema de información personalizada sobre la continuación del procedimiento sea efectivo y eficaz, es imprescindible que el personal que preste este servicio esté en disposición de poder facilitar información concreta sobre la situación de cada expediente. La subdelegación ha manifestado que el sistema previsto para la continuación de la de la normalización iba orientado a gestionar las solicitudes y no estaba pensado como un servicio de información a todos los efectos. La información sobre la situación concreta de los expedientes en trámite o resueltos desfavorablemente se canaliza a través de unas direcciones de correo electrónico.

El Síndic ha manifestado que, en el caso de que vuelvan a haber firmas evidentes que el sistema de correo electrónico no funciona o no es suficientemente ágil, reclamará el establecimiento de un sistema de información presencial.

En el caso planteado en la queja 5370/05, la interesada había detectado que la empresa podía no estar al corriente de sus obligaciones fiscales, por lo que aportó la documentación relativa a un nuevo empresario, con un nuevo contrato de trabajo a su favor, expediente que ya ha sido resuelto favorablemente a estas alturas. Sin embargo, las gestiones realizadas con motivo de este asunto pusieron de manifiesto una situación que podía acontecer en otros casos: el sistema de información sobre el estado de tramitación de los expedientes, vía Internet, a través de la página web del Ministerio de las Administraciones Públicas (MAP), indicaba, en el caso de la interesada, que el expediente aparecía como "Resuelto-no favorable". Como que se había presentado una nueva solicitud con un nuevo empresario y la nueva oferta de trabajo, el Síndic se interesó y supo que la información que recogía la web no quería decir que la solicitud hubiese sido resuelta, ni que ésta fuese no favorable; el expediente de la interesada, por error, se había enviado a la Oficina de Extranjeros de Tarragona. Según se indicó cualquier resolución que no sea la concesión se interpreta como no favorable. El Síndic ha manifestado a la Subdelegación del Gobierno en Barcelona que, una vez detectado este desajuste, que no permite transmitir información fidedigna a las personas interesadas y crea inseguridad jurídica, es preciso que haga las gestiones oportunas ante el MAP para poder corregirlo con la introducción de nuevos campos a la pantalla que permitan dar información adecuada sobre el estado del expediente.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5771/05	Complicado proceso de normalización tanto para empresarios como para trabajadores, y la inseguridad jurídica que eso comporta
Q 5370/05	Disconformidad con la denegación de permiso de trabajo y residencia, motivada por el hecho de que la empresa contratante no está al corriente de las obligaciones con la Seguridad Social

4. Otras incidencias detectadas

Las disfunciones en los mecanismos previstos para la consecución de duplicados de las resoluciones en el caso de notificaciones infructuosas, se ha puesto de manifiesto con la queja 5195/05. La preocupación de un empresario que había tenido conocimiento, a través de la web del MAP, de las resoluciones favorables a las solicitudes cursadas en favor de dos trabajadores, cuyas resoluciones no le llegaban, es lo que le movió a interesarse por la situación y acudir personalmente a la Subdelegación del Gobierno en Barcelona. Previamente, el empresario había intentado, sin éxito, contactar con el teléfono de información para incidencias y a través de un correo electrónico, que no había tenido respuesta. La información facilitada por la Subdelegación, según el empresario, había sido una hoja informativa en que había reseñados los mismos pasos que él ya había realizado. En este caso, el Síndic efectuó unas gestiones ante la Subdelegación, donde, gracias a la buena

disposición de uno de los responsables, se logró que el empresario pudiese contar inmediatamente con un duplicado de las resoluciones.

El Síndic ha constatado errores y retrasos informáticos que crean inseguridad jurídica

Las incidencias informáticas también han aparecido en este proceso. En el expediente 5338/05, se constató un retraso en la descarga de los datos de la Oficina de Extranjeros de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona a las comisarías de policía, lo que motivó que la interesada tuviese que ir en más de una ocasión a la comisaría para conseguir la tarjeta de identidad de extranjero, hasta que apareciese su nombre en la pantalla del ordenador. Esta problemática también impedía a un trabajador extranjero conseguir que la comisaría de La Verneda le devolviera su pasaporte, retenido a raíz de un procedimiento de expulsión. Este procedimiento de expulsión había quedado sin efecto con la autorización inicial de residencia y trabajo otorgada en el marco del proceso de normalización. Puesto que no constaba esta resolución favorable en los archivos informáticos de la comisaría, ésta no le devolvía el pasaporte (queja 6476/05). En los dos casos, el Síndic efectuó gestiones ante la Subdelegación del Gobierno, que consiguieron desbloquear la situación.

Finalmente, la institución también ha recibido quejas de trabajadores extranjeros preocupados por el retraso en la resolución de las solicitudes y también de los recursos de reposición presentados. En diferentes ocasiones, parece ser que el retraso está motivado por la lentitud del Registro Central de Penados y Rebeldes, organismo del Ministerio de Justicia, a la hora de atender y dar respuesta a los oficios emitidos desde la Oficina de Extranjeros en Barcelona.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 5195/05	Información confusa en un proceso de regularización de extranjeros
Q 5338/05	Problemas para tramitar la tarjeta de identidad de extranjero en la comisaría, a pesar de tener toda la documentación necesaria
Q 6476/05	Imposibilidad de recoger la tarjeta de residencia porque tienen el pasaporte original del promotor retenido

5.2. LA CITA PREVIA PARA LA SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA Y TRABAJO INICIAL

En el informe que se presentó en el Parlamento correspondiente al ejercicio de 2004, se hizo referencia al sistema de "cita previa" para presentar solicitudes y se indicó que, si bien evitaba el problema de las colas en la calle para presentar las solicitudes, su funcionamiento, poco óptimo, sólo conseguía transformar las colas presenciales en colas virtuales. También se indicaba que el nuevo Reglamento de extranjería había prescindido de regular el procedimiento de la cita previa. Así pues, las carencias del sistema constatadas para concertar la cita, especialmente, para presentar las solicitudes de autorización inicial de residencia y trabajo a través de la página web del Ministerio de Administraciones Públicas (MAP), dejaba a los empresarios y sus representantes legales en la indefensión más abosluta, ya que éstos se veían imposibilidades a la hora de poder contratar un trabajador extranjero.

La solicitud de cita previa por medios telemáticos no funciona correctamente

Este año se han recibido diferentes quejas que ponen de manifiesto que la solicitud de cita previa por medios telemáticos no funciona correctamente (quejas 1211/05 y 4115/05).

El Síndic manifestó a la Subdelegación del Gobierno en Barcelona que si la Oficina de Extranjeros opta por establecer un sistema de cita previa para que el ciudadano pueda presentar su solicitud, este paso previo no se puede convertir en un obstáculo para que pueda ejercer su derecho, sino que, en todo caso, tendría que ir dirigido a evitar tiempo de espera y formación de colas; en definitiva, tendría que contribuir a agilizar el proceso. Por este motivo, el Síndic pidió a la Subdelegación que se le informase de las medidas tomadas para resolver definitivamente la situación detectada y también que se valorase la posibilidad de introducir otros medios alternativos al de la vía telemática, que facilitasen la obtención de la cita previa.

La Subdelegación declaró que, pese a que cada vez había más fechas libres para ofrecer citas, cada vez había menos posibilidades de acceder a éstas a través de la página web. También indicó que los estudios pertinentes permitieron detectar que las citas las acaparaban en muy poco tiempo las mismas personas. Por ello, para poder responder a las demandas de presentación de solicitudes, se abrió una línea de colaboración puntual con el Colegio de Abogados de Barcelona, hasta que los servicios centrales del MAP corrigieron la aplicación informática utilizada, a pesar de que limitaron, el número de citas que se podían pedir para todos los días y certificado de usuario. En consecuencia, la Subdelegación reabrió el sistema de asignación de citas a través de la página web del MAP con la confianza que las medidas correctoras implementadas resolverían definitivamente el problema.

Posteriormente, se detectaron nuevas disfunciones en el proceso de asignación de citas. Esta situación motivó que la Oficina de Extranjeros aumentase, durante el mes de octubre, la periodicidad en que se ponían las citas a disposición de los ciudadanos y también estableció un mecanismo que, aún se mantiene, que posibilita que un mismo empresario pueda formular dos solicitudes de autorización en una sola cita.

Finalmente, se puso en marcha un encargo de gestión formalizado con la Subcomisión de extranjería del Colegio de Abogados de Barcelona, con la asignación de 1200 citas mensuales, lo que parece ser que puede contribuir a la descongestión del bloqueo en el sistema de citas.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1211/05	Disconformidad con la asignación de cita previa a través de la página web del Ministerio de Administraciones Públicas para regularizar inmigrantes
Q 2540/05	Disconformidad con el sistema de cita previa a la Subdelegación del Gobierno, por la presentación de un permiso de trabajo y residencia, mediante la página web

5.3. EL ACCESO DE LOS EXTRANJEROS, CON AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA, A LOS CURSOS DE FORMACIÓN OCUPACIONAL

El contenido de la circular emitida por el Servicio de Ocupación de Cataluña a finales de junio de 2005, en que se fijaban los criterios de inscripción de los extranjeros no comunitarios como demandantes de empleo, sólo permitía la inscripción de los que contasen con una autorización de trabajo y residencia.

Esta limitación significaba un giro en relación al talante del Departamento de Trabajo e Industria de la Generalitat de Cataluña, puesto que, hasta entonces, no se había tenido constancia de restricciones para que los extranjeros, con sólo una autorización de residencia, accediesen a los cursos de formación ocupacional.

Es preciso recordar que la Generalitat siempre ha tendido a hacer normas de máximos, con el intento de favorecer como fuese al colectivo de ciudadanos extranjeros que viven en Cataluña, ya que considera que la Ley de extranjería es una ley de mínimos.

Por ejemplo, está el Decreto 188/2001, de 26 de junio, de los extranjeros y su integración social en Cataluña, en que el artículo 4.6 establece que el Departamento de Enseñanza, ahora Educación, y el de Bienestar Social, ahora Bienestar y Familia, adopten las medidas necesarias para facilitar el acceso de los extranjeros, inscritos en el padrón de cualquiera de los municipios de Cataluña, a la enseñanza de naturaleza no obligatoria y a los centros de formación de adultos, respectivamente. En cambio, el artículo 9.3 de la Ley de extranjería extiende el derecho a la educación de naturaleza no obligatoria sólo a los extranjeros residentes. Cabe destacar que el precepto del Decreto fue anulado por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en la sentencia de 4 de noviembre de 2004, porque consideraba que invadía las competencias estatales en materia de inmigración (Sentencia 1233/04).

El artículo 5 del Decreto mencionado se refiere a los derechos de ámbito laboral. Señala que el Departamento de Trabajo, ahora Trabajo e Industria, en el ámbito de sus competencias y en los términos del artículo 10.1 de la Ley de extranjería, debe garantizar a los extranjeros el derecho de ejercer una actividad remunerada por cuenta propia o ajeno. Por ello se les debe garantizar el acceso al Servicio Público de Ocupación de Cataluña y a los programas de formación profesional ocupacional, orientación laboral y otras acciones dirigidas a fomentar la ocupación.

Es preciso tener en cuenta, también, lo que prevé el artículo 10.2 de la Ley de extranjería y el artículo 6 del Decreto mencionado, cuando permite el acceso de los extranjeros residentes, como personal laboral al servicio de las administraciones públicas. En este caso, se puede pensar que cuando el extranjero se inscribe en la convocatoria sólo es preciso que acredite que es residente; si aprueba la oposición, ya se tramitará la autorización de trabajo correspondiente.

El Síndic se cuestiona si el que el acceso al servicio público de ocupación esté restringido a los extranjeros con autorización de trabajo no colisiona con la vía de la flexibilización que abre la Ley de extranjería. Por ejemplo, el artículo 36.3 de esta Ley otorga validez al contrato de trabajo suscrito por un extranjero aunque no cuente con la autorización de trabajo, tanto en cuanto a los derechos como a las prestaciones que le puedan corresponder. Si eso es así, parece un contrasentido no permitir el acceso a los servicios de ocupación a quién tiene, en cambio, una autorización de residencia y puede llegar a tener, sin ningún obstáculo- ya que no se tiene en cuenta la situación nacional de ocupación- la autorización de trabajo.

El Síndic considera restrictivo el planteamiento que se hace en esta circular sobre el acceso a los servicios públicos de ocupación. La Resolución de 11.7.1996, BOE 192, 9.8.1996, relativa a la inscripción de extranjeros a las oficinas del INEM y agencias de colocación, extiende el ámbito de aplicación, a los extranjeros nacionales de países no comunitarios que, tengan reconocido el derecho de acceso al mercado nacional de trabajo, o bien la posibilidad de acceder al mismo.

Esta resolución no ha sido formalmente derogada y, a criterio del Síndic, tampoco se debería considerar desvirtuada con las modificaciones legislativas y reglamentarias producidas en el ámbito de la extranjería y la inmigración. En este sentido, es preciso tener en cuenta que las modificaciones normativas no han cambiado la exigencia de contar con una autorización para trabajar, que es la que habilita la posibilidad de llevar a cabo una relación laboral. El nuevo Reglamento de extranjería, aprobado por el Real decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, no ha sido una excepción a esta regulación. Sin embargo, sí que ha introducido un título nuevo, relativo a la modificación de las situaciones de los extranjeros. El artículo 96 del Reglamento, dentro de este título nuevo, regula el modo tramitar el paso de una situación de residencia a una situación de residencia y trabajo por cuenta propia o ajeno, e indica que, en ningún caso, no hay que tener en cuenta la situación nacional de ocupación. La gestión del cambio de un permiso al otro, o sea, de una autorización de residencia a una autorización de residencia y trabajo no es más que una modificación sin ninguna otra trascendencia.

Es interesante tener en cuenta la Ley estatal 56/2003, de 16 de diciembre, de empleo y la Ley catalana 17/2002, de 5 de julio, de ordenación del sistema de ocupación y de creación del SOC. Especialmente, cabe destacar el artículo 26 de la Ley 56/2003, que señala los inmigrantes como colectivos prioritarios respecto a los que el Gobierno y las comunidades autónomas deben adoptar programas específicos dirigidos en fomentar su ocupación.

Finalmente, las gestiones hechas por el Síndic permitieron saber que el Departamento de Trabajo e Industria había mantenido contactos con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales con el objetivo de conseguir una regulación que estableciese claramente quién podía acceder a las políticas activas de ocupación.

El 19.09.2005 el Servicio de Ocupación de Cataluña amplió de manera provisional los supuestos que posibilitan la inscripción a las Oficinas de Trabajo de la Generalitat- lo que dejó sin efecto el contenido de la circular del mes de junio- y establece, como criterio general, que se pueden inscribir quienes pueden trabajar y también quienes disponen de una autorización de residencia y están en disposición de acceder a una autorización para trabajar. Esta ampliación de supuestos se hizo en vista de las manifestaciones efectuadas por las autoridades ministeriales competentes, que habían comunicado que, en breve, se aprobaría un nuevo marco normativo regulador de los requisitos que es preciso cumplir para inscribir a los extranjeros de nacionalidad extracomunitaria como demandantes de empleo.

5.4. RENOVACIONES

Más allá de las incidencias que las personas inmigrantes en situación irregular han planteado sobre el proceso de normalización, el Síndic también ha tenido ocasión de pronunciarse en relación a determinadas decisiones administrativas que desestiman renovaciones de autorizaciones, lo que afecta la estabilidad de los inmigrantes residentes en situación regular porque los lleva a una situación de irregularidad sobrevenida.

Estas decisiones administrativas, que afectan a personas inmigrantes que solicitaron la segunda renovación del permiso de trabajo, de acuerdo con el marco jurídico que se derivaba del Reglamento aprobado por el Real decreto 864/2001, de 20 de julio, se pronunciaban sobre la estabilidad del trabajo que desarrollaban los solicitantes durante la vigencia de la autorización que querían renovar.

En concreto, en el caso de la Oficina de Extranjeros de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona, el criterio seguido para resolver estas solicitudes era exigir haber cotizado en la seguridad social, como mínimo, un año en los últimos dos años. Éste era un requisito que se exigía tanto a las personas que, con su solicitud, presentaban un contrato de trabajo en vigor, derivado de la continuidad de la relación laboral o de una nueva relación figurante de alta o asimilada al régimen de la seguridad social, como a las personas que presentaban una nueva oferta de trabajo.

De acuerdo con lo previsto por el artículo 38 de la Ley orgánica 2/2000, de 11 de enero, de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, el permiso de trabajo, inicialmente obtenido, hay que renovar cuando expira si se mantiene o se renueva la oferta de trabajo inicial o se cuenta con nueva oferta de ocupación; cuando, de acuerdo con la normativa de la Seguridad Social, la persona afectada haya obtenido una prestación contributiva de paro, mientras dura esta prestación; o cuando la persona afectada sea beneficiaria de una

prestación económica asistencial de carácter público destinada reinsertarla socialmente o laboralmente.

Por su parte, el Real decreto 864/2001, que prevé el reglamento aplicable en ese momento en los casos planteados, determina que la renovación del permiso de trabajo se condiciona a la continuidad de la relación laboral, al hecho de que el trabajador haya suscrito un contrato con un nuevo empresario y figure en situación de alta o asimilada en el régimen de la seguridad social, o cuente con una nueva oferta de trabajo. En este último caso, es preciso acreditar que, durante el periodo anterior de autorización de trabajo, se ha realizado de manera habitual una relación laboral y se ha sido de alta en el sistema de Seguridad Social.

Teniendo en cuenta este marco normativo, se interpretó, por un lado, que el criterio adoptado por la Oficina de Extranjeros de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona se tenía que aplicar a todo el Estado, lo que no constaba y, por otro, que este criterio interpretativo sólo se podía aplicar en los casos en que el Reglamento otorgaba un cierto margen de discrecionalidad y de ámbito de decisión a la Administración competente para la renovación, pero no cuando el Reglamento fijaba los requisitos.

Así pues, si la persona afectada cuenta con un contrato de trabajo en vigor en el momento de la solicitud de la renovación, aunque no subsista la relación laboral anterior, y figura en situación de alta o asimilada en el régimen correspondiente de la seguridad social, esta institución considera que esta renovación, excepto circunstancias excepcionales, deviene automática y obligada, en la medida en que ya se cumplen los requisitos que prevé la norma. Es en el supuesto de disponer de una oferta de trabajo en que se aprecia que es preciso acreditar la realización habitual de una actividad laboral en el periodo de vigencia del permiso que se quiere renovar. Es en este caso, en que se considera admisible un cierto margen de discrecionalidad para definir qué se entiende por realización habitual de una actividad laboral, a través de un criterio unívoco, en beneficio de la seguridad jurídica.

La Subdelegación del Gobierno en Barcelona considera que, si bien esta interpretación es defendible, no parece ser que responda al espíritu del Reglamento porque, tal y como se ha planteado, sería posible la renovación, siempre y cuando en el momento de solicitar la renovación, la persona interesada se encontrase de alta aquel día, aunque al día siguiente se diese de baja. En opinión de esta Administración, entonces no se entendería la diferencia de trato con el ciudadano extranjero que, en el momento de formular la solicitud de renovación, no esté de alta, sino que tenga una oferta de trabajo.

El Síndic pide más margen de discrecionalidad a la hora de renovar los permisos de trabajo

A estas alturas, el Reglamento vigente recoge la interpretación de la Administración. Así, distingue entre el mantenimiento del contrato inicial que dio lugar al permiso, que comporta la imposibilidad de denegar la renovación por razones laborales, y la existencia de un nuevo contrato en vigor diferente del original, que se equipara a la oferta de trabajo. En estos casos, se debe examinar si se ha trabajado establemente durante el periodo de vigencia de la autorización y determinar que esta estabilidad equivale a la cotización durante la mitad del periodo de vigencia.

Ahora bien, esta exigencia se hace más flexible en el caso de disponer de un contrato de trabajo en vigor en el momento de solicitar la renovación, en que se exige sólo un periodo de actividad al menos de tres meses por año, si se acredita que la relación laboral, que dio lugar a la autorización que se quiere renovar, se interrumpió por causas ajenas a su voluntad y que la persona interesada ha buscado trabajo activamente y ha participado en las acciones del servicio público de ocupación o bien en programas de inserción sociolaboral.

En este sentido, el Síndic considera que, cuando la Administración baraja la estabilidad del trabajo desarrollado por los solicitantes durante la vigencia de la autorización que se quiere renovar, debe tener muy presente hasta qué punto la falta de ocupación laboral es imputable o no a la persona interesada.

De la jurisprudencia se desprende que para valorar si el peticionario acredita una ocupación regular y estable durante el periodo de vigencia de la autorización, para renovarla, no se puede prescindir de la situación del mercado laboral, de las condiciones del sector de la actividad, ni tampoco de las circunstancias objetivas del solicitante de la renovación. Si no se valoran estas circunstancias concurrentes, resulta desproporcionado "sancionar" con la no renovación y llevar a una situación de irregularidad a un ciudadano extranjero que gozaba de la condición de residente legal.

> **Cuando la Administración baraja la estabilidad del trabajo del solicitante, debe valorar si la falta de ocupación laboral es imputable al interesado**

Así pues, si durante la vigencia del permiso de trabajo objeto de renovación, el solicitante sufre una incapacitación temporal, que materialmente le impide desarrollar cualquier ocupación, y, en el transcurso de ésta, el contrato se extingue por un despido improcedente, es verosímil apreciar que la falta de ocupación laboral no es imputable a la persona interesada. En la medida en que, cuando coinciden las circunstancias mencionadas, la cuantía que se percibe por incapacitación temporal es la correspondiente a la prestación por paro, esta institución considera que concurren los requisitos que prevé la Ley orgánica y el Reglamento de extranjería para considerar la renovación del permiso, teniendo en cuenta la línea jurisprudencial mencionada.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4137/04	Desestimación de solicitudes de renovación de autorizaciones de trabajo y residencia.
Q 3357/05	Retraso en la resolución expresa de un recurso de alzada interpuesto contra una resolución que desestima una solicitud de renovación de un permiso de trabajo y residencia

5.5. IRREGULARIDADES EN LA TRAMITACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Una de las situaciones que muestra de manera más evidente estos déficits estructurales en la gestión administrativa del fenómeno inmigratorio y el debilitamiento consecuente del sistema de garantías de los derechos de los inmigrantes son las irregularidades en los procedimientos administrativos tramitados para resolver las solicitudes y los recursos en este ámbito. De estas irregularidades, se desprende un número considerable de quejas que llegan a esta institución. Las actuaciones efectuadas que pueden ejemplificar esta problemática son diferentes.

Si, en el Informe correspondiente al año 2004, se ponía de manifiesto la situación de colapso de la Oficina de Extranjeros de Barcelona, a consecuencia del incremento de solicitudes de renovación de permisos de trabajo y residencia, en el transcurso de este ejercicio, esta situación se ha reproducido en la tramitación de los recursos de alzada interpuestos contra la desestimación de estas solicitudes, que se resuelven muy lentamente y superan con creces el plazo máximo de tres meses que prevé la Ley 30/1992, de 26 de noviembre para dictar y notificar la resolución.

La Subdelegación del Gobierno en Barcelona corroboró esta problemática y adujo que la causa principal de este retraso era un aumento puntual muy fuerte de los recursos presentados y el que la unidad encargada de la resolución también se encargaba de las relaciones con los tribunales de justicia. Asimismo, manifestó que, dada la gran actividad de todos los órganos judiciales respecto a los ciudadanos extranjeros, se hace difícil alcanzar la función mencionada dentro de los plazos previstos.

Si bien de esta información se desprendía que la Administración había adoptado medidas organizativas y de incremento de recursos humanos para paliar este déficit, es preciso continuar insistiendo en esta insuficiencia, ya que el número de quejas que denuncian estas demoras, tanto en la resolución de los recursos, en materia de renovaciones, como en la tramitación de recursos de otras solicitudes desestimadas es constante y no disminuye.

> **Las demoras en la resolución de recursos son constantes y eso merma las garantías de los derechos de los inmigrantes**

Además, dadas las dificultades para resolver expresamente los recursos administrativos, se interpreta que los recursos de alzada se han desestimado por el efecto desestimatorio del silencio que opera en estos casos. Aquí es preciso resolver expresamente, lo que corresponde a todas las administraciones. Es preciso recordar que el silencio administrativo negativo implica sólo una ficción con efectos puramente procesales, que permite a la persona interesada acceder a la tutela judicial y que no impide a la Administración, una vez transcurrido el plazo, resolver en cualquier sentido.

Por lo tanto, esta institución recuerda que, si se analiza el fondo del asunto y se resuelve desestimar el recurso, es preciso finalizar el procedimiento con una resolución expresa porque, en último término, la persona interesada pueda actuar en defensa de sus intereses y con pleno conocimiento de los motivos que fundamentan la decisión administrativa.

En de otras ocasiones, la Ley otorga efectos positivos al transcurso del tiempo sin resolver y la ausencia de respuesta expresa no puede perjudicar la persona interesada.
Esta circunstancia sucedió en la tramitación de un visado de estudios que fue expedido sin disponer del informe de la Subdelegación del Gobierno correspondiente. En este caso, una vez transcurrido el plazo sin obtener respuesta, opera el silencio positivo. Si bien con posterioridad a la expedición del visado, la Oficina de Extranjeros emitió un informe desfavorable, el Síndic considera que esta circunstancia no podía perjudicar a la interesada y, en consecuencia, era preceptivo conceder la tarjeta de

estudiante solicitada, que fue otorgada con posterioridad a la intervención del Síndic.

La acumulación de las solicitudes presentadas por los extranjeros y la falta de recursos humanos para tramitarlos también ha provocado que la Administración adopte criterios interpretativos que esta institución considera excesivamente restrictivos en el trámite de recogida de estas solicitudes, y que han generado situaciones de cierta arbitrariedad y contrarias a los criterios antiformalistas a los que se debe ajustar el procedimiento administrativo.

Como consecuencia de la investigación de una queja relacionada con la tramitación de una solicitud de residencia de extranjeros menores de edad no nacidos en España, hijos de extranjeros residentes legales en España, el Síndic tuvo ocasión de comprobar que, en el documento que se facilita a las personas para comunicar el día y la hora de la cita para presentar la solicitud, se especificaba como advertencia que no se recogería el expediente si la documentación no estaba completa. Así pues, ante el olvido o la presentación incorrecta de una determinada documentación, la solicitud no se podía presentar y la persona interesada tenía que pedir de nuevo una cita para complementar su petición, con la demora consecuente que eso implica y teniendo en cuenta los retrasos ya existentes en la concesión de citas.

Ante la presentación incorrecta de una solicitud, se debe respetar el trámite de enmienda

En este sentido, el Síndic considera que en situaciones como las descritas es preciso no olvidar que la Administración, en su actuación, está obligada a recoger la solicitud y a facilitar a la persona interesada un trámite de enmienda. Éste es un derecho inderogable de cualquier particular en relación a cualquier procedimiento administrativo. Si bien es cierto que, en materia de extranjería, este deber de requerir a la persona interesada que haga enmiendas puede estar en los supuestos que prevé la disposición adicional cuarta de la Ley orgánica 4/00, de 11 de enero, ésta inadmisión no la debe decidir el funcionario de la recepción, sino el responsable del órgano administrativo.

Estas reflexiones han sido comunicadas y, a estas alturas, consta que se ha retirado esta advertencia, que se recogen todas las solicitudes, sean o no completas y que se requiere a los interesados que emmienden las solicitudes incompletas.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 3323/05	Negación de tramitación de tarjeta de estudiante de extranjero
Q 3758/05	Disconformidad con la denegación de la solicitud de permiso de residencia de los hijos menores de la promotora, cuando ésta tiene la residencia en España
Q 4716/05	Falta de respuesta escrita a un recurso por una desestimación de renovación de permiso de trabajo y residencia

5.6. LAS DENUNCIAS POR DISCRIMINACIÓN

A lo largo de este ejercicio, el Síndic también ha actuado en relación a determinadas denuncias por discriminación formuladas por personas inmigrantes, en la medida que relatavan situaciones que, directa o indirectamente, estaban vinculadas en un ámbito o una prestación de carácter público.

Así, por ejemplo, el Síndic recibió una queja en la que se manifestaba el desacuerdo con el tratamiento informativo, por parte de los medios de comunicación, de la detención de ciudadanos de origen paquistaní porque, en opinión de los interesados, se habían lesionado sus derechos a la intimidad y a la presunción de inocencia.

Por razón de la materia, el Síndic trasladó la queja al Consejo del Audiovisual de Cataluña. Éste elaboró un informe que analizaba, en cada cadena, la atención informativa de este suceso, la adecuación de las informaciones a las recomendaciones sobre el tratamiento informativo de la inmigración y el tratamiento informativo de las personas y la comunidad paquistaní, la difusión de los nombres de los detenidos, la emisión de imágenes de las tiendas y la lesión de los derechos a la intimidad y a la presunción de inocencia.

> **Los medios de comunicación deben contribuir a la mejora de la convivencia y el respeto entre las culturas y los colectivos diferentes que conforman la sociedad**

El Consejo señaló que el informe se había enviado a todos los operadores de televisión analizados, con un recordatorio sobre la responsabilidad de los medios de comunicación, como transmisores de mensajes, de contribuir a la mejora de la convivencia y el respeto entre las diferentes culturas y colectivos que conforman nuestra sociedad. Asimismo, también instó a los operadores de televisión a evitar, en todo momento, la identificación de expresiones acusadoras o culpabilitzadoras con colectivos de un determinado origen o religión y a respetar escrupulosamente lo que prevén las recomendaciones de este Consejo sobre el tratamiento informativo de la inmigración.

La queja del esposo de una ciudadana colombiana sobre el trato recibido, por parte de dos guardas de seguridad, en una estación de tren, calificado de muy poco respetuoso y xenófobo, también provocó que esta institución solicitase información sobre este acontecimiento a la gerencia de estaciones de RENFE para averiguar qué medidas se adoptan en relación a la prestación de estos servicios de seguridad privada.

Desde la gerencia, se informó que la persona afectada también había formulado una reclamación ante el departamento de atención al cliente de cercanías y que ésta había respuesto con una disculpa y la indicación de que se había enviado la queja al responsable de seguridad, para que adoptase las medidas necesarias encaminadas a la no repetición de hechos parecidos.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3843/04	Disconformidad con el tratamiento discriminatorio de los medios de comunicación pública en la difusión de una noticia relativa a la retención de 10 ciudadanos paquistaníes
Q 4144/04	Niños de origen suramericano y africano no pueden jugar al fútbol en determinadas categorías porque la Federación los exige documentación de residencia legal, que muchos no disponen
Q 5166/04	Disconformidad con el trato recibido por parte de unos agentes de seguridad privada en una estación de tren de RENFE

5.7. RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES

La organización y los medios de los diferentes ámbitos y departamentos administrativos influyen de manera acusada en la colaboración y la respuesta de la Administración ante las peticiones y las resoluciones del Síndic. Por este motivo, la compleja organización administrativa y la falta de dimensionamiento adecuado de los medios de la Administración de extranjería en Cataluña han repercutido, a veces, negativamente en la agilidad de la respuesta de la Administración a la institución, muy concretamente, en el caso de Barcelona, dada la gran concentración de inmigrantes de esta provincia. Sin embargo, este hecho se ha compensado con la buena predisposición del personal dedicado a la gestión de la extranjería en la mayor parte de los casos, dentro de sus posibilidades.

5.8. SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Actuación 1335/04

Insuficiencia del sistema de "cita previa" para la recepción de las solicitudes de renovación

A raíz de una queja por las disfunciones que se produjeron con motivo de la entrada en vigor de la Ley orgánica 14/2003, el Síndic envió al Defensor del Pueblo unas consideraciones de carácter general, en las que se planteaban diferentes soluciones que había que considerar en el marco de la legislación vigente.

El Defensor del Pueblo estimó necesario formular solicitudes de información dirigidas a diferentes delegaciones y subdelegaciones con el objetivo de conocer su funcionamiento en relación al sistema de otorgamiento de citas. En vista de las informaciones recibidas, ha hecho llegar a los organismos competentes una serie de recomendaciones.

Todo este proceso queda recogido en el informe anual de la institución mencionada correspondiente al ejercicio de 2004.

6. INFANCIA Y ADOLESCENCIA

6.0. Infancia y adolescencia en cifras **168**

6.1. Niños y adolescentes desamparados **169**
1. Disfunciones en las prácticas del sistema protector 169
2. Centros educativos y de acogida 173
3. Los acogimientos en familia 176
4. Los procesos de adopción 178

6.2. Protección del menor en procesos judiciales **182**

6.3. Adolescentes solos que han vivido un proceso migratorio **184**

6.4. Otras situaciones de riesgo y el derecho a un desarrollo integral **186**
1. Mendicidad 186
2. Salud mental y discapacidad 187
3. Niños de madres en prisión 188
4. Trabajo de los niños en espectáculos 189

6.5. Infancia y conflictos en el grupo familiar **190**

6.6. La justicia de menores **193**
1. Dificultades en la aplicación de la norma penal 193
2. Los centros cerrados y los espacios de detención 194
3. Las preocupaciones de los jóvenes internados 196

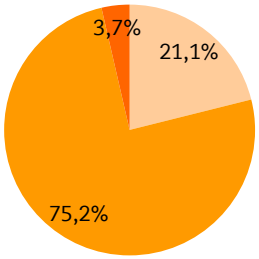
6.7. Relaciones con las administraciones **197**

6.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **198**

6.0. INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN CIFRAS

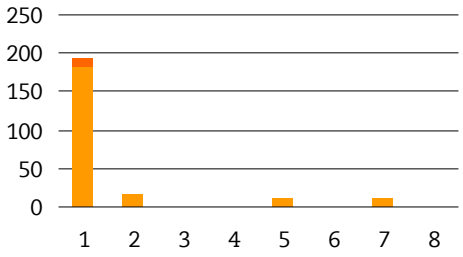
Distribución según el tipo de actuación

C	Q	AO	Total
62	221	11	**294**
21,1%	75,2%	3,7%	**100%**



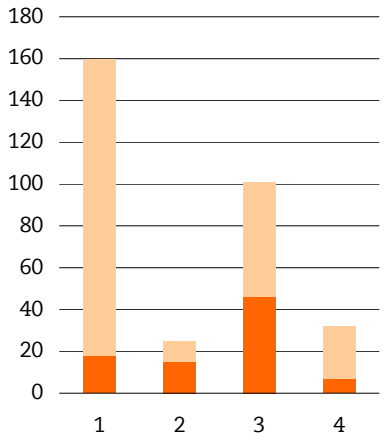
Distribución según la Administración afectada

		Q	AO	Total
1	Administración autonómica	182	10	**192**
2	Administración local	15	1	**16**
3	Administración central	1	-	**1**
4	Administración periférica	1	-	**1**
5	Administración judicial	10	-	**10**
6	Servicios públicos privatizados	1	-	**1**
7	Otros	10	-	**10**
8	Privadas	1	-	**1**
	Total	**221**	**11**	**232**



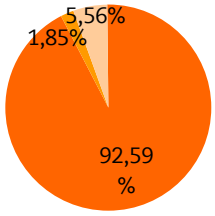
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendiente de respuesta a la petición inicial de información**	**18**	**142**	**160**	**50,31%**
2	**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**15**	**10**	**25**	**7,86%**
3	**Expedientes cerrados**	**46**	**55**	**101**	**31,76%**
	Actuación correcta de la Administración	12	28	**40**	**12,58%**
	Acepta la consideración del Síndic	24	26	**50**	**15,72%**
	Acepta parcialmente la consideración	1	-	**1**	**0,31%**
	No acepta la consideración	3	-	**3**	**0,94%**
	Trámite con otros ombudsman	5	-	**5**	**1,57%**
	Desistimiento del promotor	1	1	**2**	**0,63%**
4	**Inadmitidos**	**7**	**25**	**32**	**10,06%**
	Total	**86**	**232**	**318**	**100,00%**



Grado de aceptación consideraciones del Síndic

■	Acepta la consideración del Síndic	**50**	92,59%
■	Acepta parcialmente la consideración del Síndic	**1**	1,85%
■	No acepta la consideración del Síndic	**3**	5,56%
	Total	**54**	**100,00%**



Este apartado muestra las quejas relacionadas con los niños y los adolescentes, en que –por acción u omisión- devienen desprotegidos o sus derechos básicos pueden resultar vulnerados.

Las actuaciones se ordenan en seis grandes apartados. En primer lugar, se aborda –de manera extensa y en diferentes ámbitos y espacios de actuación- todo lo que tiene que ver con la función protectora que deben ejercer las administraciones, especialmente, la Generalitat. Después, se presentan las dificultades surgidas en la atención a los niños cuando son víctimas de los delitos de los adultos. Se destacan, en un apartado diferente, las actuaciones y las propuestas alrededor de los adolescentes inmigrados solos, cuestión sobre la que el Síndic ha presentado un informe monográfico al Parlamento. El apartado cuatro agrupa una serie de situaciones en que –sin que exista una situación de desamparo- la atención que se debe dar a los niños es compleja y, desgraciadamente, las respuestas de las administraciones no son suficientes. Se vuelven a destacar separadamente las dificultades de los niños inmersos en las rupturas conflictivas de los grupos familiares para que ejerzan sus derechos. Finalmente, se analiza todo lo que tiene que ver con la justicia de menores en un año de continuas propuestas de posibles cambios legislativos y de saturación de los recursos de internamiento.

6.1. NIÑOS Y ADOLESCENTES DESEMPARADOS

1. Disfunciones en las prácticas del sistema protector

El primer gran grupo de quejas y actuaciones relacionadas con la infancia y la adolescencia lo conforman las actuaciones protectoras. Una parte de éstas proviene de familiares de los niños; la otra, de profesionales del mismo sistema de protección, de profesionales del sistema educativo, y de asociaciones y entidades que trabajan con niños y adolescentes en situaciones de riesgo.

Tal y como ya se advertía en el informe de 2004, las quejas se mueven a menudo en direcciones aparentemente opuestas. En unos casos, las presentan personas, familiares y profesionales, preocupados porque el sistema protector no funciona adecuadamente y, por lo que reclaman la intervención del Síndic. En otros, se trata de ciudadanos afectados por las decisiones protectoras, que reclaman su intervención porque consideran vulnerados sus derechos, en tanto que padres y madres, que no pueden hacer nada ante una Administración, que, según su parecer, no los tiene en cuenta. Unos y otros se refieren a diferentes momentos del proceso de protección. Así:

Respecto al *proceso de estudio y valoración de la situación de riesgo* de los niños, las quejas se refieren a :

a) La falta de protección efectiva por el retraso en iniciar el estudio sobre la situación de los niños;
b) El alargamiento del proceso y el consecuente retraso en la propuesta técnica y administrativa que se deriva;
c) La falta de escucha y estudio de las posibilidades protectoras que comporta el hecho de tener familia ;
d) La tardanza en disponer del recurso alternativo al núcleo familiar biológico, que ha sido propuesto

como idóneo por el equipo técnico de zona o del centro de acogida;

e) La disconformidad con las valoraciones negativas de solicitudes de acogida por parte de familiares.

En cuanto a la propuesta *técnica y administrativa*, estas quejas manifiestan:

a) Disconformidad con la propuesta;
b) Falta de información suficiente para los familiares;
c) Retraso en la notificación del desamparo.

En relación a los *recursos alternativos al núcleo familiar:*

a) La falta de adecuación a las necesidades y las circunstancias de los niños del recurso asignado;
b) La disconformidad con el tipo de recurso asignado;
c) La disconformidad con el régimen de visitas con los niños otorgado;
d) La falta de atención educativa adecuada en el centro residencial o en la familia de acogida;
e) Cuestiones relacionadas con la falta de revisión en profundidad y seguimiento de la situación de los niños en el recurso asignado.

Y, finalmente, se han recibido un conjunto de quejas, que conforma un grupo diverso y que expresa disconformidades con diferentes aspectos de los *procesos de adopción*.

Como ejemplo de las dificultades en la relación entre las familias biológicas y la Administración protectora se puede mencionar el de una madre de cuatro menores tutelados, que quiere mantener la relación y recuperar su tutela, que presenta una queja porque discrepa de la valoración que los técnicos hacen de su progreso y de los compromisos que debe cumplir ("plan de trabajo") (queja 2272/05). La DGAIA propone como medida, a la que ella se opone, la acogida preadoptivo. Una medida que, además, parece poco realista, salvo que se produzca una separación de hermanos. El principal efecto ha sido un largo internamiento en un centro de acogida, sin que el programa previsto proporcionase un marco estable.

Estas mismas dificultades de comunicación tienen lugar en incidentes derivados del comportamiento de los menores en un centro. Los servicios territoriales o los responsables de la supervisión de su funcionamiento parece ser que no siempre investigan lo que realmente pasó y, especialmente, no atienden con suficiente cuidado las demandas de información de la familia (queja 2316/05).

A veces, las dificultades se centran en la innecesaria lentitud para gestionar documentos básicos de los menores tutelados

A veces, las dificultades se centran en la innecesaria lentitud para gestionar documentos básicos, como por ejemplo el DNI, que los menores bajo la tutela de la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia necesitan para acceder a los servicios escolares y laborales. Es el caso de una queja (queja 2446/05) en la que se manifestaba que esta dilación duraba ya cinco años. A pesar de que la Administración contestó que se había alargado el proceso por la dificultad de obtener los datos correctos del menor, se ha recomendado al Departamento de Bienestar y Familia que vele para que se aplique la máxima celeridad en las gestiones referentes a las inscripciones registrales de los menores, des del momento en que la entidad pública asume su tutela.

La lentitud –explicable o no- también afecta posibles situaciones de desamparo. La falta de respuesta ágil genera, a veces, que la respuesta se dé tarde o que ésta no sea finalmente la más idónea. En una queja aún en estudio (queja 7965/05), según la consideración de sus promotores, unos menores en situación de abandono acogidos por unos vecinos, habrían acabado en un centro por la falta de diligencia en recibir apoyo de la Administración.

Sin embargo, también, varias veces, en las quejas (queja 3373/05) planteadas por personas que no estaban de acuerdo con

las decisiones de la Administración protectora –especialmente en declaraciones de desamparo– el Síndic ha podido comprobar que se trataba de decisiones correctamente adoptadas y aparentemente bien fundamentadas y así lo ha comunicado a las personas que se han dirigido a la institución. De la información recibida y de las visitas se podía deducir que se trataba de grupos familiares necesidades de ayuda y de niños que, cuando menos, momentáneamente tenían que estar a cargo de otras personas. En un caso (queja 4874/05), la madre de un recién nacido de seis meses expuso el desconocimiento que tenía sobre la situación de su hijo, puesto que, según ella, el equipo de atención a la infancia y la adolescencia (EAIA) de zona, no le informaba de la evolución y el estado del niño. Esta madre hacía constar que tenía a su cargo dos hijos más, y que antes de tener el tercero había solicitado plaza en un centro de acogida, sin que eso fuese posible. La Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia, DGAIA, ha enviado un informe en el que se pone de manifiesto la debilidad y la desorganización crónica del núcleo familiar. Ante la constancia de la realidad que fundamenta la actuación protectora, no se puede resolver en favor de la madre. Aun así, es preciso recordar el derecho de los padres separados de sus hijos de ser informados sobre su estado, tal y como establece el artículo 9, de la Convención de las Naciones Unidas, sobre los derechos de los niños.

Cabe destacar la queja planteada (queja 3077/05) al Síndic sobre la falta de adecuación de los locales que la DGAIA, en sus oficinas centrales de Barcelona, destina a la realización de visitas de los niños tutelados con sus familias. Según el promotor de la queja, estas dependencias no reúnen las condiciones adecuadas para la realización de una función tan delicada para los niños y sus familias. Los despachos dan a un espacio en que se mezclan situaciones diferentes y conflictivas: las visitas entre los niños tutelados y sus familias, las entrevistas de los equipos de atención a la infancia y la adolescencia, EAIA, y las notificaciones a los padres de que la Administración asume el ejercicio de las funciones tutelares de sus hijos, con presencia de los Mossos d'Esquadra.

> **La Dirección General de Atención a la Infancia tiene que acondicionar las dependencias destinadas a las visitas de los niños tutelados con sus familias**

Posteriormente a la recepción de este escrito, el adjunto al Síndic para la Defensa de los Niños visitó en diferentes momentos las dependencias mencionadas y pudo constatar la cuestión planteada. También, se observó que, en el espacio destinado a ludoteca, situado al lado de las dependencias para visitas y reuniones, se concentraba, en pocos metros cuadrados, un elevado número de adolescentes que permanecía un largo tiempo por diferentes motivos.

El Departamento de Bienestar y Familia, en respuesta a la solicitud del Síndic en relación a este asunto, manifiesta que las situaciones que atienden los técnicos de la DGAIA son muy diferentes y se hace difícil en un espacio físico limitado distribuir esta diversidad, de manera que se aísle completamente una situación de la otra. Asimismo, señala que, en muchos casos, en que las visitas familiares y las entrevistas se hacen en la DGAIA, se trata de situaciones conflictivas que pueden llegar en requerir la presencia de cuerpos policiales en este mismo espacio.

Pese a las dificultades mencionadas, el Departamento hace constar que está trabajando para que tanto la función de los EAIAs en relación a las familias, como las visitas de los niños con sus familias, se puedan llevar a cabo en los puntos de encuentro. Y eso es porque estos equipamientos situados en todo el territorio de Cataluña permiten un acercamiento a los lugares de residencia de las familias y de los niños, evitan desplazamientos y, a la vez, permiten una mayor flexibilidad horaria.

En cuanto a las condiciones de la ludoteca, el Departamento expresa que el espacio ha mejorado considerablemente, en cuanto al

número de niños atendidos desde la puesta en funcionamiento del centro de acogida CODA para descongestionar este servicio. De esta manera, el promedio habitual es de 15 menores diarios.
Una vez estudiada la respuesta, se considera positiva la previsión de disponer de los puntos de encuentro para las visitas y las reuniones con las familias, tanto por la tranquilidad y la seguridad que pueden aportar este tipo de servicios, como sobre todo por la proximidad a las personas implicadas, porque reduciría las ausencias de los menores a la escuela los días de visita, y también porque facilitaría la asistencia de los padres a las visitas y a las reuniones con los técnicos por el hecho de no tener que pedir autorización al puesto de trabajo. Esta institución lo ha comunicado al Departamento al cual ha hecho las sugerencias siguientes:

- Que agilice las gestiones para que sea posible la utilización de los puntos de encuentro para las visitas de los niños tutelados con sus familias, y para las entrevistas de los equipos de atención a la infancia y la adolescencia, con los padres de los niños mencionados. Es preciso tener en cuenta que la normativa que regula los puntos de encuentro, (Ley 18/2003, de 4 de julio, de apoyo a las familias) no establece entre sus objetivos las funciones mencionadas, por lo tanto, habrá que adecuarla.
- En cuanto a la ludoteca, habría la necesidad de atenerse a las condiciones previstas para los servicios así llamados. Pese a que no hay aún una normativa específica que regule las actividades de ludoteca y, hasta ahora, es preciso remitirse a normativas sectoriales como punto de referencia, es preciso señalar la aprobación de la Ley 11/2005, de 7 de julio, de modificación y derogación parcial de diferentes leyes relativas a entidades públicas y privadas y en materia de personal, que, en la disposición adicional, establece que el Gobierno tiene que regular el servicio de ludotecas en el plazo de seis meses.

Hay demasiado casos de menores que sufren largos itinerarios de internamiento en centros diferentes, desarraigados de cualquier lugar

De todas formas, en lo que concierne a las dificultades generales, el tipo más importante y complejo de disfunción del sistema, tiene que ver –como ya se ha alertado en los informes de anteriores años- con los largos y cambiantes itinerarios que los menores tutelados hacen por múltiples centros de Cataluña, sin que después de los años se haya encontrado con efectividad una salida menos problemática a sus vidas. Diferentes informaciones facilitadas al Síndic y diferentes quejas (algunas se comentan cuando se habla de centros) indican la reiteración de casos en los que se producen largos itinerarios de internamiento en centros muy diferentes, desarraigados de cualquier territorio o comunidad de pertenencia. Algunas veces, estos itinerarios acaban en fugas y desconexiones definitivas de las instituciones al llegar la adolescencia.

El conjunto de dificultades relacionadas con el diagnóstico de las situaciones de desamparo, la propuesta de medidas que se han destacado al inicio de este capítulo (no homogéneas en los diferentes territorios), y las dificultades de seguimiento y de apoyo a las familias para hacer posible la recuperación de las capacidades parentales afectan fundamentalmente a los Equipos de Atención a la Infancia y la Adolescencia. Por esta razón, durante el año próximo se iniciará una actuación de oficio destinada a profundizar en el funcionamiento y la organización de estos equipos.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2272/05	Disconformidad con el ingreso de los hijos del promotor en un centro
Q 2316/05	Denuncia de posibles maltratos en un centro de menores
Q 2446/05	Un menor dado en acogimiento familiar no dispone de DNI ni de ningún otro documento
Q 7965 /05	Posible situación de malnutrición y maltratos de dos niños
Q 3373/05	Disconformidad de la promotora de la queja con el acogimiento familiar de sus hijas
Q 4874/05	Solicitud de la tutela de sus hijas y disconformidad con el que inicien un proceso de adopción
Q 3077/05	Falta de condiciones del espacio de reuniones del EAIA

2. Centros educativos y de acogida

En relación a las condiciones de funcionamiento de un centro de acogida, cabe destacar la queja relacionada con el centro Ntra. Sra. de la Misericordia de Girona (queja 5026/04). A finales del 2004, se recibió un escrito, en que se denunciaba la situación de amontonamiento de este centro de acogida, en el que la ocupación se superaba sistemáticamente y las ratios niños-educadores estaban por encima de las que prevé la normativa, especialmente en el módulo de recién nacidos, por lo que se producía una disminución de la calidad de la intervención educativa.

En la primera respuesta (enero 2005) a la solicitud de información, el Departamento de Bienestar y Familia confirmó la sobreocupación, informó de la remodelación prevista y comunicó la incorporación temporal de cuatro nuevos educadores. Pero, en el informe de seguimiento recibido el mes de septiembre se observó que la situación había empeorado: había más recién nacidos, las previsiones para la remodelación se habían retardado y la ampliación estable de la ratio educadores-niños se había postpuesto hasta después de la remodelación. Se supo, también, que no se sustituían las bajas del equipo técnico que realiza los estudios-diagnósticos, con la consecuencia de un alargamiento de la estancia de los niños al centro. Igualmente, no parecía que se hubiesen tenido en cuenta las necesidades de los niños al hacer el proyecto de remodelación, en que se actuó bajo criterios de rentabilidad. De nuevo, no se hacía caso de las recomendaciones del Síndic del año 1999 en el informe sobre centros de acogida.

Dada la gravedad de la situación por el hecho que afectaba a niños muy pequeños, que si no tenían una buena atención podían sufrir importantes secuelas en su desarrollo, se consideró necesario hacer estas sugerencias al Departamento:

a) La creación de nuevas plazas para recién nacidos de las comarcas gerundenses para poner fina a la permanente sobreocupación del espacio de recién nacidos del centro Ntra. Sra. de la Misericordia.

b) La ampliación estable del equipo educativo hasta conseguir la ratio adecuada educadores/niños para una buena atención de los recién nacidos.

c) La agilización y la revisión del proceso de remodelación del centro, con la incorporación, en su diseño, de la perspectiva de las necesidades de los niños

d) La investigación de la ubicación más favorable para los niños mientras durasen las obras.

e) La sustitución de las bajas del equipo técnico que realiza los estudios diagnósticos de los niños residentes en el centro, para que no se prolongue la estancia de los recién nacidos más allá de lo imprescindible para hacer el estudio de su situación personal y familiar, y la propuesta técnica y administrativa.

El día 15 de noviembre se realizó una visita al centro, después de la cual el Síndic se dirigió otro vez al Departamento de Bienestar y Familia e insistió en la necesidad urgente de disponer del equipo técnico completo, la realización de un estudio de necesidades de recursos residenciales y de acogida en las comarcas gerundenses y su ejecución para evitar el

alargamiento de la estancia en el centro de acogida por falta del recurso adecuado.

Cabe destacar las quejas sobre huidas de los menores de los centros educativos y de acogida, sin que hayan sido localizados

De las quejas recibidas sobre algún aspecto concreto de la estancia de los niños y de los adolescentes en los centros residenciales de acción educativa y de acogida, cabe destacar las huidas, las fugas de un centro, sin que los menores hayan sido localizados, lo que impide que la acción protectora se mantenga. Normalmente, las quejas han sido planteadas por los familiares o por familias colaboradoras que los acogían los fines de semana y durante las vacaciones. Así, en uno de estos casos (queja 4163/05), una abuela manifestó su disconformidad con la manera de proceder de la Administración, ya que ésta no le había comunicado la fuga de su nieto y ella se lo encontraba por la calle. La abuela había dado reiteradamente aviso al centro y a la guardia urbana, los cuales no habían actuado inmediatamente para encontrarlo y le habían dicho que no podían considerar que el menor había huido hasta después de un mes de haberse fugado. Sólo cuando el chico cometió un hurto fue ingresado en régimen cerrado.

La Administración informó a la institución que se habían esmerado todos los esfuerzos para recoger el chico, pero el que éste no aceptase la medida de ingreso añadía dificultades a la acción educativa protectora. Sin embargo, se explicaban los recursos educativos aplicados para trabajar su historia personal y para prepararlo para el mercado laboral. A pesar de que la situación fue finalmente reconducida, el Síndic ha recordado al Departamento la importancia de trabajar la prevención ante la posibilidad de fugas y la conveniencia de una mayor coordinación y refuerzo del trabajo en red de los profesionales y los servicios que intervienen en el caso y subrayó la importancia de mantener informada la familia respecto a los incidentes, los ingresos y las salidas de los menores de los centro.

Una situación planteada recientemente (queja 7488/05) es la de la huida de dos hermanos tutelados por la DGAIA, que habían residido en diferentes centros residenciales de acción educativa y son en paradero desconocido. Las personas que se han dirigido al Síndic manifiestan que la Administración no hace los esfuerzos necesarios para localizar y recoger los menores. El Síndic está pendiente de recibir el informe solicitado, a pesar de que ya ha hecho las gestiones para recordar a la Administración que debe continuar ejerciendo, de otra forma si es preciso, sus funciones tuteladoras.

Similar es el caso de una familia, que presenta una queja por la desaparición de una chica de 16 años tutelada que tiene en proceso de acogida. De la información recibida de las administraciones se desprende la descoordinación entre la policía de los Mossos d'Esquadra y la DGAIA, que propició nuevas desapariciones.

Estas situaciones y similares ponen de relieve –además de las posibles carencias y actuaciones poco correctas de las administraciones- lo que el informe de 2004 llamaba “Intervenciones protectoras y dificultades adolescentes”. A menudo se trata de chicos y chicas que, al entrar en la adolescencia, expresan de una forma especialmente conflictiva su historia de abandono, desprotección o atención poco adecuada. El centro deviene, así, un sitio que rechazan y se complica la forma de prestarles atención. El Síndic recuerda a la Administración que, a pesar de que no sea fácil el retorno de la adolescente a un centro ordinario, no por ello han desaparecido sus obligaciones tutelares. Por esta razón, tiene que buscar formas de seguimiento y acompañamiento, y se debe coordinar con otros recursos y profesionales.

Un ejemplo de las dificultades adolescentes y de las tensiones educativas con el internamiento ha continuado siendo el centro Els Castanyers. Tal y como consta en la Memoria de 2004, se abrió esta actuación de oficio (4497/04) sobre el centro de educación intensiva Els Castanyers, a raíz de los incidentes ocurridos en este centro.

El centro Els Castanyers ha continuado siendo un ejemplo de las tensiones educativas con el internamiento

Después de visitarlo en dos ocasiones y de reuniones con el equipo educativo del centro, con el equipo directivo, con diferentes profesionales y con la directora general de la DGAIA, esta institución hizo llegar al Departamento de Bienestar y Familia la preocupación del Síndic por:

- La falta de un verdadero proyecto educativo de Centro, que estaba –de nuevo- en fase de elaboración.
- La profunda división del equipo y la falta de criterios educativos compartidos por el conjunto de profesionales del centro.
- Las discordancias entre el equipo educativo sobre el perfil de los chicos objeto de acogida, la falta de definición del encargo del centro y la percepció de falta de apoyo por parte de la Administración.
- La utilización de celdas de aislamiento o castigo, sin criterios claros respecto a su uso, las cuales se usaban para la aplicación –probablemente incorrecta- de sanciones.
- Las condiciones materiales de estos espacios (sin calefacción -ya que estaba permanentemente averiada- con ventanas abiertas de par en par en pleno invierno.).
- La falta de asambleas y de espacios de participación de los chicos de forma regular y periódica.
- La falta de procedimientos claros de queja que permitan a los chicos internados acceder directamente a la DGAIA, a la Fiscalía o al Síndic.

Todo eso se comunicó al Departamento y se pidió información sobre, si en el proceso iniciado para modificar las condiciones de funcionamiento de centro

a) se había elaborado ya el PEC;

b) se había elaborado ya un Reglamento de régimen interior (RRI);

c) se habían fijado ya unos criterios educativos de utilización de las celdas de castigo y, en caso afirmativo, cuáles eran;

d) se habían realizado mejoras en las condiciones materiales del centro, especialmente, de los espacios de contención;

e) se había puesto en marcha ya alguno tipo de dinamización y de evaluación externa o se había llevado a cabo alguno tipo de intervención desde la DGAIA para mejorar el clima educativo;

f) si estaba previsto introducir alguno tipo de procedimiento de queja de los chicos en relación al funcionamiento del centro.

Aún no se ha recibido respuesta a los planteamientos del Síndic. De todas formas, recientemente, se ha recibido un dossier, que contiene una primera propuesta de la Instrucción sobre la contención y la corrección de los menores ingresados en centros y una breve descripción sobre los centros residenciales de educación intensiva. También se ha recibido el opúsculo sobre los derechos y los deberes en los centros de niños y adolescentes, que se entregará a partir del 1 de enero del año 2006.

En el momento de la redacción de este informe, se encuentra en estudio el contenido del dossier recibido. Sin embargo, es preciso señalar que se observa como algunas de las cuestiones que preocupaban a esta institución (supuestos de aplicación y principios inspiradores de la contención sobre los menores y la utilización de espacios de aislamiento o habitaciones de contención), importantes para la garantía de un trato y una contención adecuados a los adolescentes en centros residenciales de acción educativa, han sido abordados, clarificados y regulados. De todas formas, se harán llegar las sugerencias correspondientes para garantizar su aplicación.

El opúsculo sobre derechos y deberes se valora como un paso adelante para asegurar los derechos de los adolescentes acogidos en centros residenciales de acción

educativa. Se hará saber que no recoge las cuestiones básicas sobre el procedimiento de queja que, desde el Síndic, se había recomendado ya en el informe extraordinario sobre centros residenciales de acción educativa, presentado al Parlamento el año 2003.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5026/04	Denuncia sobre la saturación de un centro de acogida
Q 4163/05	Posible desatención en un centro de menores.
Q 7488/05	Desaparición de un niño de un centro de la DGAIA
A/O 4497/05	Incidentes ocurridos en un centro

3. Los acogimiento en familia

Se han continuado recibiendo quejas relacionadas con diferentes aspectos de los diferentes tipos de acogida (en familia extensa, ajena, preadoptivo, de urgencia, etc.). Si bien este recurso alternativo al núcleo familiar original es, en general, el más aconsejable y tendría que ir sustituyendo los internamientos, es preciso señalar que requiere un rigor técnico y una mayor cuidado, especialmente en cuanto a los ritmos y el tiempo del proceso, a los contactos con las familias de origen y al apoyo a los dos grupos.

En cuanto al trato no siempre cuidadoso con la familia de origen se puede tomar como ejemplo la queja (ya planteada el año 2004 pero que ha requerido un dilatado proceso de trámite durante el año 2005) (queja 865/04) del padre de un niño tutelado, que se encontraba cumpliendo condena en un centro penitenciario. Su reiterada queja tenía que ver con la interrupción de las visitas durante el proceso de acoplamiento de su hijo con una familia acogedora. El Departamento de Bienestar y Familia informó que las familias acogedoras tenían que tener un tiempo para construir una relación afectiva y una forma de convivencia con el niño que acababan de aceptar, y que eso requería velar para que no se produjesen otras distorsiones relacionales.

El Síndic, a pesar de que ya se habían reanudado las visitas, indicó a la Administración que no parecía aceptable que eso se hiciese sobre la base de mermar la relación de los niños con sus padres, relación que había que ciudar, y se evitase la confrontación y la comparación de relaciones con los acogedores. Así, sugirió al Departamento que de cara a futuras ocasiones, el inicio de la convivencia con una familia acogedora no comportase siempre la suspensión de las visitas con los progenitores del niño, sino sólo de forma excepcional en los casos en que se causase un perjuicio al niño. En ningún caso se puede presumir que los prejuicios se producen de forma generalizada, pese a que la práctica de la suspensión temporal de las visitas pueda aparecer como un elemento aparentemente facilitador de la intervención técnica y tranquilizador de la familia acogedora. No se ha recibido respuesta a la aceptación de esta sugerencia.

Posteriormente, el padre se volvió a dirigir al Síndic, le expuso que en dos años había visto sólo dos veces a su hijo y le pidió que interviniese para obtener un régimen de visitas más amplio. En respuesta a la nueva demanda de información, el Departamento comunicó que la entidad encargada del seguimiento del acogimiento del niño, hacía una valoración negativa de las visitas con el padre, que se estaba valorando la conveniencia de mantenerlas, pero no aportaba ninguna otra información que pudiese sustentar la posible suspensión. El Síndic, puesto que no se disponía de suficiente información para resolver la queja, solicitó una copia de los informes técnicos de seguimiento y obtuvo como extraña respuesta que estos informes no existían.

El Síndic expuso a la Administración que las visitas bimensuales no parecían suficientes para mantener el vínculo del menor con su padre, si no es que había razones relacionadas con el interés del niño que lo justificasen. Por ello, sobre la base de la normativa catalana vigente sobre la documentación escrita en que tiene que fundamentarse la actuación

protectora, reiteró la petición de tener acceso a todo el expediente del menor.

El retraso en la regularización del acogimiento desemboca en situaciones de desprotección para los niños y perjudica los acogedores

El retraso –por razones muy diferentes- en la regularización del acogimiento, con las consecuentes carencias de protección para los niños y perjuicios para los acogedores, también ha sido un asunto relevante. Una de estas situaciones de desprotección fue planteada por los acogedores de dos hermanas (queja 1435/05), a raíz del ingreso de los padres en un centro penitenciario. Éstos habían dejado constancia escrita de su deseo de que las niñas fuesen acogidas por una familia conocida. El Departamento de Bienestar y Familia respondió que se había archivado la solicitud de regularización porque entendía que la situación de las niñas no era de desamparo.

El Síndic consideró que la situación de las niñas se encontraba dentro de los supuestos de desamparo que contiene la Ley 37/1991 de 10 de diciembre, sobre medidas de protección de los menores desamparados y de la adopción, en que el artículo 2.2. establece que se considera menor desamparado aquel al que faltan las personas a las que por ley corresponde ejercer las funciones de guarda o cuando estas personas están imposibilitadas por ejercerlas, como era el caso. Ante esta situación de desprotección jurídica de las menores, puesto que: *a*) no disponen de representante legal y no pueden disponer de documentación básica para el ejercicio de sus derechos (tramitación de DNI, preinscripción en centros docentes, etc.) y *b*) la situación en que pueden encontrarse las niñas no es objeto de ningún control ni supervisión, el Síndic ha sugerido al Departamento que el equipo competente estudie la situación de las niñas y se adopten las medidas adecuadas para protegerlas.

Es especialmente significativo el daño que las actuaciones protectoras no cuidadosas pueden causar al menor, como ha sido el caso de una "familia canguro" (acogimiento urgente para estudio y diagnóstico) que tenían cuidado de un recién nacido desde hacía quince meses y lo habían acogido cuando éste tenía seis días de vida. Finalmente, se había encontrado una familia adoptiva y se quería hacer un cambio rápido de núcleo familiar, sin valorar la posible adopción por parte de la familia canguro y sin tener en cuenta cómo se menguaría el daño, emocional y madurativo, que se causaba a la menor.

Una vez estudiada la queja, se pidió a la Administración:

1. Los motivos del alargamiento del acogimiento de la niña, dado el tipo de acogida (urgencia y diagnóstico, de duración máxima de seis meses), la edad de la niña en el momento de ser acogida (seis días), y la fecha de la Resolución de guarda legal (octubre de 2004).
2. Cuál era el promedio de la duración de los acogimientos familiares de urgencia y diagnóstico.
3. Si se habían hecho estudios del impacto en los recién nacidos del alargamiento de los acogimientos de urgencia y diagnóstico cuando la temporalidad se alarga hasta cuatro veces lo previsto.
4. Si, aparte de la indiscutible importancia de mantener la diversa naturaleza e intencionalidad del acogimiento de urgencia y diagnóstico con el acogimiento preadoptivo, en casos como éste, en que tenían lugar los factores mencionados, y desde la perspectiva del interés primordial de la menor, se había estudiado la posibilidad de preadopción por parte de la familia acogedora y con qué resultado.

Antes de tener la respuesta, las personas interesadas comunicaron al Síndic que, en breve, se iniciaría el acoplamiento con la familia preadoptiva, por lo que el Síndic consideró que se debía valorar si no era mejor para el niño no ser separado de la familia con quién estaba, dado el tiempo que hacía que estaba y la edad del recién nacido, y que si no había razones de peso había que mantener el acogimiento con la

familia actual y cambiar la figura administrativa.

Posteriormente, el adjunto para la Defensa de los Niños mantuvo una reunión con responsables del Departamento en la que fue informado de las razones que sustentaban el cambio de familia. En vista de la información recibida, para evitar a esta niña una commoción emocional importante, se sugirió que el acoplamiento fuera tan largo y adaptado como fuera necesario, se apoyase a las dos familias y se hiciese un seguimiento más intenso.

> **Las familias acogedoras extensas con guarda judicial piden las mismas ayudas que las otras**

Del acogimiento en familia extensa, cabe destacar una queja genérica y diferentes quejas individuales (queja 7632/05) de la reciente establecida Asociación AVIS.NÉTS.com (antes grupo de abuelos acogedores AVIS.NÉTS.com). Esta entidad, con la que se han mantenido diferentes reuniones, expresa, los agravios siguientes: *a*) la diferente ayuda económica que reciben las familias acogedoras extensas y las familias acogedoras ajenas; *b*) la falta de ayuda económico a las familias extensas que tienen la guarda establecida judicialmente.

En el transcurso de los años 2003 y 2004 se habían hecho diferentes sugerencias respecto a la necesidad de equiparar las ayudas económicos que reciben las familias acogedoras extensas con el resto de familias acogedoras y el Departamento de Bienestar y Familia aceptó el aumento pedido. Según los promotores de las quejas, el agravio comparativo subsiste.

Otro tema planteado por esta Asociación fue el de la falta de ayudas económicos de las familias acogedoras extensas, que tienen la guarda judicial, con la alegación de que la ayuda tendría que ser para el niño acogido, independientemente de que la vía del acogimiento haya sido administrativa o judicial.

Para abordar los dos temas, el Síndic se ha dirigido, recientemente, al Departamento de Bienestar y Familia y le ha pedido que le informe sobre:

1. Cuál es la ayuda económica que reciben las familias acogedoras extensas y qué requisitos se piden para percibirla.
2. Cuál es la ayuda económica que reciben las familias acogedoras ajenas y qué requisitos se piden para percibirla.
3. Si se ha considerado la posibilidad de dar algun tipo de ayuda a las familias acogedoras extensas, abuelos y tíos, que tienen la guarda judicial de sus nietos o sobrinos, puesto que la ayuda es por la suplencia de los padres, en todos los casos de acogida parental.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0865/04	Desacuerdo de un interno de un centro penitenciario con la suspensión del régimen de visitas de su hijo
Q 1435/05	Petición de reconocimiento oficial de la situación de acogida de unos niños que tienen los padres detenidos
Q 7632/05	Disconformidad en relación a las ayudas económicos que reciben los abuelos que tienen el guarda judicial

4. Los procesos de adopción

Un año más, al Síndic le han planteado diferentes aspectos de la adopción, que reflejan la complejidad del fenómeno en Cataluña, especialmente de la adopción internacional y de los procedimientos previos para la obtención de la idoneidad.

Sin que todos los temas tengan el mismo peso, las diferentes quejas plantean los siguientes:

- Lentitud y gestión poco esmerada de los trámites necesarios, junto con la falta de información a las personas afectadas;
- Dificultades en las adopciones por protocolo público;
- No otorgamiento de las ayudas económicas que prevé la Ley 18/2003, de apoyo a las familias;
- Dificultades añadidas en la adopción por parte de algun tipo de grupo familiar, como por ejemplo los monoparentales;
- Problemáticas de salud de los menores provenientes de algún país;
- Quejas relacionadas con la evaluación de la idoneidad;

Las quejas que hacían referencia a dilaciones o posibles errores en la gestión de documentación, como por ejemplo el certificado de idoneidad (queja 937/05), argumentaban que este mal funcionamiento del Instituto Catalán del Acogimiento y de la Adopción –o de la DGAIA, o de la coordinación entre las dos instituciones- había generado dificultades personales y pérdidas económicas innecesarias. La Administración agilizó los trámites, resolvió la cuestión planteada e invoca en el su descargo que el año 2004 había recibido 3168 solicitudes. En la misma respuesta, se indicaba al Síndic que, en el próximo presupuesto, se ampliarían los recursos humanos y económicos para hacer frente a las nuevas demandas. También es preciso mencionar alguna (queja 4470/05) queja relativa a la lentitud a la hora de tramitar documentación clave para el menor, como por ejemplo la inscripción en el Registro Civil.

Algunas de las quejas que el Síndic ha recibido en relación a los procesos de adopción se refieren a la lentitud con que el Registro Civil Central realizaba las inscripciones de nacimiento. La intervención de este órgano, con sede en Madrid, era preceptiva hasta la reciente modificación de la Ley reguladora del Registro Civil llevada a cabo por la Ley 24/2005, para inscribir los nacimientos que hubiesen tenido lugar fuera del Estado español y, por lo tanto, constituía un trámite necesario en las adopciones internacionales. Con esta modificación, se introduce la posibilidad de que, en los casos de adopción internacional, los adoptantes soliciten la inscripción del nacimiento al Registro Civil desde su domicilio, lo que permitirá evitar los retrasos que generaba la intervención del Registro Civil Central.

Es preciso mencionar, en este sentido, que el Defensor del Pueblo ha manifestado al Síndic que ha iniciado la investigación de los casos concretos y también de la situación de desbordamiento del Registro Civil Central, que hace que preste un servicio deficiente. Ante esta situación y tal y como se relata de forma más amplia en el apartado de justicia de este informe, el Síndic ha sugerido la descentralización del Registro Civil.

Cataluña duplica el número de adopciones internacionales respecto a cualquier otra comunidad autónoma del Estado

Para situar el contexto en el que se inscribe buena parte de las quejas relacionadas con el proceso de adopción, es preciso tener presente, por ejemplo, que el año 2004 se realizaron en Cataluña 1562 adopciones internacionales (512 más que el año anterior) y que esta realidad de Cataluña –que obedece a factores aún para estudiar- al menos duplica en número las adopciones de cualquier otra comunidad autónoma. Las dificultades en la gestión de este volumen de actuaciones y la diferencia entre las expectativas del grupos familiares que pretenden adoptar y las posibilidades adoptivas de diferentes países, ha hecho aparecer la investigación de nuevos países y la utilización de vías, aparentemente más ágiles, como por ejemplo la utilización del instrumento del protocolo público, sin recurrir a una entidad colaboradora (ECAI).

Eso ha ocurrido, por ejemplo, con dos países de los que el año 2002 no había ningún niño adoptado, como por ejemplo Kazakhastan y Etiopía. Del primero se adoptaron 15 niños y del segundo, 87 a lo largo de 2004. Ha sido justamente en relación a la adopción en estos países que llegaron las quejas al Síndic.

Un grupo de familias, que se encontraba en trámite y en espera de recibir el certificado de idoneidad y el informe psicosocial del

Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción, se ha visto afectado en relación a la medida de parada temporal de los procesos de adopción por protocolo público en Etiopía. Los interesados manifestaban que la decisión del Gobierno Etíope se produjo a finales de abril y ninguna autoridad, ni etíope, ni española, había emitido un comunicado oficial de esta decisión y el Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción tampoco ha informado a las familias de que se encontraban implicadas. Se ha señalado que los casos de las 17 familias, que estaban pendientes de asignación de menores con todo el expediente tramitado, se resolvieron satisfactoriamente y desde la dirección del ICAA y el organismo competente a Etiopía se llegó al acuerdo de no enviar ningún otro expediente por protocolo público hasta una nueva orden (queja 3949/05). Aun así, había otro grupo, que se encontraba en medio de las gestiones, del que aún no se sabe si ha encontrado una vía de solución.

Una parte de las dificultades está relacionada con las reacciones de las autoridades del país ante un seguimiento poco esmerado de los niños adoptados, y de posibles adopciones irregulares, de las que indirectamente se informaba a esta institución. Desde el Síndic se ha insistido al ICAA para que intervenga en los países de origen –especialmente en los que no son signatarios del Convenio de La Haya, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional de 29 de mayo de 1993- para garantizar tanto su legalidad como también el que se actúa en interés primordial del menor. La obligatoriedad de recurrir a las entidades colaboradoras, que han sido habilitadas en estos países, también ha generado dificultades y actuaciones que las personas implicadas consideran poco correctas, las cuales se están estudiando desde esta institución.

Algunos ciudadanos se han dirigido al Síndic y le han expresado su desacuerdo con que, a estas alturas, no se hayan regulado las ayudas para la adopción que prevé la Ley 18/2003, de apoyo a las familias. El Departamento de Bienestar y Familia informó al Síndic que se preveía que esta ayuda entrase en vigor en enero de 2006, con determinados requisitos relativos a los ingresos y la existencia de contrato con una entidad colaboradora de adopción internacional (ECAI).

El Síndic comunicó esta información a las familias afectadas, pero consideró que el retraso al que hacían referencia los interesados no tenía carácter irregular, ya que la Ley de apoyo a las familias no fijaba un plazo para instaurar estas ayudas y, en cambio, sí que condicionaba su establecimiento en las leyes de presupuestos y al desarrollo reglamentario de la ley (ver la sugerencia del Síndic para que se efectúe este desarrollo, que se relata en el apartado de servicios sociales)

Cabe destacar las quejas de 78 familias monoparentales por el funcionamiento del Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción

Cuando el grupo familiar adoptante no está conformado por un hombre y una mujer han aparecido, hasta ahora, algunas dificultades añadidas. Cabe destacar las quejas de 78 familias monoparentales (queja 7369/05), que expresan su disconformidad con la gestión de sus expedientes de adopción por parte del Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción. Las personas interesadas manifiestan que son conocedoras del hecho de que, debido a la cuota del 8% establecida por el gobierno chino para adopciones internacionales en aquel país, sus procesos de adopción se alargan mucho. Las personas interesadas alegan, que, aparte de la causa aducida, sufren también retrasos por el funcionamiento del ICAA y falta de información.

Exponen que se han dirigido a la directora del ICAA para pedirle información sobre las causas de los retrasos, de hasta 18 meses desde la obtención del certificado de idoneidad hasta el inicio del expediente en China, y también para reclamar su derecho a estar informados en todo momento sobre el estado de su expediente. En enero de 2005, el ICAA confeccionó una lista de familias monoparentales en espera de adopción a China y se les dio un número de orden, hecho que ayudaba a conocer el

estado de su expediente. Las personas interesadas hacen constar que, actualmente, ya no reciben esta información. Se ha insistido de nuevo ante este Instituto para que mejore la forma con que se comunica con las familias implicadas

Diferentes quejas (1809/05) relativas a las dificultades de la adopción internacional se refieren a problemas específicos de la adopción de niños en Rusia. Éstas radican en el que son los países de origen (no signatarios del Convenio de La Haya) los que definen y establecen los procedimientos para la formalización de la adopción y, en consecuencia, para dar la conformidad de la asignación del niño, sin que esté prevista la intervención de la Administración catalana. Éste es el casode las adopciones de niños originarios de este país.

Uno de los problemas destacados en las situaciones planteadas ha sido el de la falta de información y transparencia respecto al estado de salud del niño adoptado. En relación a esta cuestión, el Departamento señala que es el orfanato donde reside el niño el que facilita la información que tiene y que ha podido detectar con los medios y las posibilidades de que dispone. A pesar de que los padres pueden consultar la información que les dan antes de ir a buscar su hijo, en muchas ocasiones, no es hasta que el pediatra realiza la exploración física del niño, al llegar a Cataluña, que se detectan los déficits que sufre.

El Departamento hace constar también que el ICAA, desde el primer momento intenta concienciar a las familias solicitantes de lo que comporta la adopción internacional; de los riesgos y de las realidades existentes en cada país de origen, y de la necesidad de entenderlo y de aceptarlo antes de iniciar el proceso de adopción internacional. El ICAA informa, también, que uno de sus objetivos actuales es incrementar los contactos con el máximo posible de personas responsables en los países de origen. En el caso ruso, añade que su legislación considera que los niños objeto de adopción internacional son los que no son adoptados en el país, lo que puede hacer aumentar el que éstos tengan dificultades de salud en un porcentaje más alto.

Se han continuado recibiendo quejas sobre el proceso para obtener la idoneidad para adoptar

Finalmente, se han continuado recibiendo quejas relacionadas con el proceso de obtener la idoneidad para adoptar. Algunas relacionadas con el trato que reciben por parte de las entidades habilitadas para hacerlo; Otras con la disconformidad por el hecho de ser declarados no idóneos. En algún caso se hizo saber a las personas afectadas que la Administración actuaba adecuadamente cuando se oponía a su pretensión, desde la perspectiva de lo que consideraba mejor para un menor, si eso está argumentado con criterios claros, como por ejemplo enfermedades graves.

La observación de la complejidad de los procesos de adopción, especialmente, la adopción internacional, las dificultades presentes en la misma naturaleza de la adopción, y la evolución del hecho adoptivo en Cataluña, han hecho considerar que había que abrir una actuación de oficio (7486/05) destinada a analizar a fondo, a lo largo del próximo año, buena parte del asunto.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 0937/05	Presunto mal funcionamiento de la Administración pública en un procedimiento de adopción
Q 4470/05	Dificultades para inscribir un hijo adoptivo al Registro Civil
Q 3949/05	Dificultades para realizar la adopción de un niño en Etiopía
Q 7369/05	Dificultades de las familias monoparentales en trámites de adopción internacional a China
Q 1809/05	Dificultades para la adopción de un niño en Kazaksthan
A/O 7486/05	Principales aspectos del proceso de adopción

6.2. PROTECCIÓN DEL MENOR EN PROCESOS JUDICIALES

Las madres de dos menores, en nombre propio y de sus hijas, se dirigieron al Síndic para que intentase evitar lo que podía ser un nuevo y grave maltrato si las niñas tenían que declarar ante el tribunal de la Sala segunda de la Audiencia Provincial de Barcelona, en presencia de la persona que presuntamente las había hecho víctimas de diferentes abusos sexuales. Estas dos menores (y otra que no pudo presentar su queja) habían sido, presuntamente, objeto de diferentes abusos hacía más de dos años, a la edad de 8 y 9 años.

En la fase de instrucción, siguiendo el "Protocolo de actuación en abusos sexuales y otros maltratos a menores en la demarcación de Barcelona" (firmado por diferentes instituciones, entre las que están la Fiscalía del Tribunal Superior y el Consejo del Poder Judicial el año 2000) se había realizado una prueba preconstituida, se habían grabado las declaraciones con todas las garantías (presencia de los abogados de todos las partas, del fiscal y del secretario, dirección de la declaración por parte del juez, control de la prueba por parte de los Mossos d'Esquadra, etc.), profesionales adecuados habían hecho las exploraciones y existían los informes pertinentes. Uno de estos informes desaconsejaba taxativamente cualquier nuevo interrogatorio, especialmente, a una de las menores, por las reminiscencias y los nuevos impactos que podían alterar gravemente el trabajo terapéutico que se venía haciendo. En todos los casos, se tenía que evitar la relación directa con el presunto agresor.

Ante la evidente limitación de competencias y con el intento de buscar fórmulas que pudiesen evitar el nuevo maltrato que el tribunal, aplicando estrictamente las normas, podía generar en las menores, el Síndic hizo las acciones siguientes:

- Comprobar si los equipos de asesoramiento técnico penal –que dependen del Departamento de Justicia- habían actuado correctamente y podían, cumpliendo su función, hacer alguna nueva actuación.

- Sugerir a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña el estudio de la situación y la investigación de mecanismos de protección, siguiendo lo que prevé el Protocolo, del que habían sido signatarios.

La realidad era que los equipos técnicos habían actuado de manera correcta y no tenían más posibilidades de actuar que la reiteración de su testimonio ante el tribunal, si este lo pedía. Por su parte, el ministerio fiscal aceptaba la prueba preconstituida y se oponía al hecho de que las menores declarasen ante el presunto agresor.

Pensando en como evitar nuevas situaciones similares, el Síndic se dirigió, inmediatamente, a los grupos parlamentarios catalanes con representación en el Congreso de los Diputados para que tomasen conciencia de la situación y, si lo consideraban oportuno, llevaran a cabo iniciativas parlamentarias para modificar la Ley de enjuiciamiento criminal. Igualmente, se dirigió al Defensor del Pueblo y le pidió que promoviese la modificación de diferentes artículos de esta Ley ante el Ministerio de Justicia.

Todos los grupos políticos catalanes aceptaron la propuesta y, a estas alturas, el Congreso ha aceptado una proposición conjunta para modificarla. El Síndic también ha recibido respuesta del Defensor del Pueblo en la que le comunica que el ministro de Justicia ha aceptado la propuesta.

Puesto que el Protocolo no había tenido la efectividad esperada, el Síndic inició las actuaciones necesarias para revisarlo y ampliar las posibilidades de cumplimiento. Por esta razón, convocó una reunión con la presidenta del Tribunal Superior, el fiscal de la misma institución, el delegado del Gobierno, el consejero de Justicia y la consejera de Bienestar y Familia, para obtener su acuerdo para hacer una nueva propuesta de texto para firmar y que pueda ser aplicada con más efectividad por todas las instituciones. En representación suya, una comisión técnica ha sido trabajando a

lo largo de el último trimestre del año y hará próximamente su propuesta de actualización.

Como es conocido, existen también protocolos –parcialmente diferentes y su firma fue estimulada desde el Síndic- en Girona, Lleida, Tarragona y Tierras del Ebro. Excepto el caso de Tarragona, las comisiones de seguimiento correspondientes han vuelto a reactivarse este año, han hecho evaluación y estudian si es preciso introducir modificaciones, teniendo en cuenta la idiosincrasia de los recursos y los circuitos profesionales de cada territorio.

Estas quejas pusieron de relieve, de nuevo, un conjunto de dificultades y sufrimientos que afecta a los menores cuando son víctimas de los delitos, especialmente algunos, cometidos por las personas adultas. Les anunciadas modificaciones de las normas procesales, y el establecimiento de circuitos y buenas prácticas de funcionamiento mediante protocolos comunes tendrán que resolver las dificultades siguientes:

- La investigación de formas efectivas para obtener de un menor la verdad material sobre los hechos que la justicia búsqueda: declaraciones próximas al hecho, hechas en contextos adecuados, a cargo de profesionales de la infancia, sin contaminaciones adultas, etc.

- Evitar la reiteración de pruebas, que normalmente generan una nueva victimación, nuevos daños y efectos secundarios que los adultos no tienen derecho a producir. Eso afecta tanto a las diferentes intervenciones policiales y judiciales como a las de los diferentes profesionales de la salud y la conducta humana que intervienen a instancias de parte o de los tribunales. (Es preciso tener presente que existe la "Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo de la Unión Europea y sentencias recientes del Tribunal de Justicia sobre la necesidad de protegera los menores víctimas de la multiplicación de actuaciones y de la declaración en presencia del presunto agresor).

- La conciliación entre el derecho a la presunción de inocencia –que no tiene que menguar de ninguna manera- y la forma en que se debe obtener las pruebas, todo respetando los criterios antes señalados.

Finalmente, cabe destacar que en el trabajo para el seguimiento de este tema hecho con diferentes profesionales y responsables de los Equipos de Asesoramiento Técnico Penal, del Departamento de Justicia, se han conocido diferentes prácticas poco correctas de profesionales psicólogos que realizan pericias de parte en casos de menores víctimas de delitos. Es por ello que se abrió la actuación de oficio 6708/05, que se encuentra en trámite.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 6608/05	Actuación de algunos psicólogos en peritajes sobre abusos sexuales

6.3. ADOLESCENTES SOLOS QUE HAN VIVIDO UN PROCESO MIGRATORIO

Esta institución abrió, a finales de 2004, una nueva actuación de oficio para hacer un seguimiento de los adolescentes, menores de edad, que hacían solos un proceso migratorio, acababan en los pueblos y las ciudades de Cataluña y, normalmente, entraban en relación con el sistema de protección de menores. Entre las razones diferentes que justificaban esta actuación había:

a. los supuestos cambios en el número y sus características;
b. el desbordamiento de los sistemas de atención;
c. la inadecuación en el diseño y la organización de los recursos;
d. las denuncias de posibles vulneraciones de derechos, por acción u omisión, de las diferentes administraciones responsables.

Profesionales y entidades cívicas han pedido la intervención del Síndic en la situación de los menores inmigrantes solos

A lo largo de todo el año, algunos profesionales y entidades cívicas se han dirigido al Síndic, han solicitado que se interviniese en este asunto y han expresado preocupaciones similares. A lo largo de estos meses, se han visitado algunos de los centros (Alcor, El Bosc, El Castell, Cesemi, Saaemi) en que los adolescentes son acogidos y se han mantenido reuniones de trabajo con los diferentes equipos educativos. Igualmente, se ha reflexionado y debatido sobre esta realidad con diferentes profesionales implicados desde hace tiempo en la atención de estos adolescentes, y se ha recogido lo que ellos consideraban buenas formas de actuar, criterios respetuosos hacia sus derechos, experiencias exitosas. También, se han pedido informaciones diferentes a la Dirección General de Atención a la Infancia y Adolescencia y se han mantenido reuniones de trabajo con algunos de sus profesionales y responsables, que han comunicado al Síndic las orientaciones, las dificultades y los éxitos de su actuación institucional.

Fruto de esta actuación es el informe extraordinario "La situación de los menores inmigrados solos", que ha sido presentado y posteriormente debatido en el Parlamento. Este informe ha querido contribuir a mejorar las formas de trabajo de las administraciones ante una realidad dinámica y compleja que requiere propuestas de actuación globales, estables y respetuosas hacia los derechos de los niños.

Éstas son algunas de las recomendaciones principales que contiene el informe:

a. La complejidad del fenómeno y su permanencia en el tiempo obligan a que sea considerado de manera integrada por los diferentes departamentos de la Generalitat para evitar convertirlo en una simple cuestión de protección de menores.

b. La Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia, del Departamento de Bienestar y Familia de la Generalitat, tendría que llegar a acuerdos con organismos similares de las principales comunidades autónomas en que están los adolescentes inmigrados solos sobre las formas, el tiempo y los mecanismos para documentar y tutelar estos chicos, y evitar el maltrato que la descoordinación les está provocando. Igualmente, tendría que hacer lo mismo con los responsables de la Delegación del Gobierno del Estado en Cataluña con las cuestiones relacionadas con sus competencias.

c. La Federación de Municipios de Cataluña y la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas tendrían que impulsar acuerdos con los diferentes ayuntamientos que forman parte de las mismas para

facilitar a la Generalitat la creación de centros y recursos para los menores en sus territorios, explicar a sus conciudadanos el sentido y la forma de funcionamiento de estos recursos y apoyar a las entidades que los gestionan.

La pauta general tendría que ser asumir la tutela inmediata de los menores

Dadas las situaciones de desprotección en que están, *de facto*, estos adolescentes, la pauta general tendría que ser asumir su tutela de manera inmediata, sin prejuicio de que posteriormente pueda ser modificada. La DGAIA tendría que iniciar, desde el primer día, los trámites para documentar y empadronar al menor y la gestión inicial de su permiso de residencia.

Se considera que la declaración de desamparo y la tutela son decisiones administrativas que afectan a los menores y que, en el caso de los adolescentes inmigrados solos, no tienen ninguna persona adulta que les pueda apoyar. Es por ello que deben estar informados y poder contar, si quieren, con el apoyo de un letrado o de un representante legal externo.

La DGAIA tendría que desarrollar el conjunto de su red de recursos para la protección de menores de manera global y normalizada y evitar –excepto aspectos breves y concretos relacionados con la acogida inicial- la creación reiterada de nuevos servicios exclusivamente para menores inmigrados.

Igualmente, en un breve plazo, se tendrían que transformar los centros de día y de noche y convertirlos en centros de 24 horas, ya sean de acogida o residenciales de atención educativa. En la reforma de las leyes de protección, se tendría que eliminar la posibilidad de creación de estos recursos tan específicos, aparecidos con la modificación de la Ley 37/1991 del año 2002.

Los inmigrados menores de 16 requieren una preocupación especial. Por un lado, en el mantenimiento y la construcción de vínculos afectivos; por el otro, en las respuestas formativas que deben recibir. Hay que pensar de manera especial cómo se les facilita la escolarización obligatoria y se les adaptan los programas de inclusión y atención a la diversidad existentes para evitar la desescolarización avanzada. Pero, también es preciso que la respuesta protectora les sirva de orientación para acceder a los recursos de formación ocupacional, si procede, cuando tengan la edad.

Para proceder a un retorno, se deben tener en cuenta siempre los factores siguientes:

a. un conocimiento riguroso de la realidad familiar de la que provienen,
b. un proceso de trabajo con el adolescente y su familia sobre la conveniencia de su retorno y la elaboración de un proyecto personal diferente
c. una planificación de la ayuda que recibirá en el lugar de origen.

El Departamento de Bienestar y Familia tendría que 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 manera 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.

Los departamentos de Justicia y Bienestar y Familia tendrían que prever, con urgencia, formas de trabajo conjunto y de ayuda mutua, de manera que los adolescentes y jóvenes bajo la medida de la justicia de menores puedan ver como son atendidas, de manera rápida, sus necesidades derivadas de una situación de desprotección. Lo mismo tendría que pasar cuando los menores están bajo tutela y pasan a instituciones de justicia.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 5158/04	Menores inmigrantes no acompañados

6.4. OTRAS SITUACIONES DE RIESGO Y EL DERECHO A UN DESARROLLO INTEGRAL

En este apartado, es preciso referirse a algunas quejas diferentes pero significativas, que tienen en común la necesidad que las administraciones intervengan para modificar el contexto en que viven los niños, o que presuponen actuaciones coordinadas entre diferentes administraciones, o formas más efectivas de garantizar derechos, como por ejemplo la salud o la no explotación laboral.

1. Mendicidad

Cabe destacar un tema antiguo (queja 0012/04): la situación de los niños rumanos que acompañan a sus madres. El Síndic ha recibido recientemente la respuesta del Departamento de Bienestar y Familia, que ha aceptado las sugerencias, que le había hecho el Síndic y que constan en el informe de 2004, e informa de las actuaciones realizadas y de las previstas, en relación a esta cuestión.

El Departamento manifiesta que la situación de estos niños no se debe resolver sólo como una actuación de orden público ni tiene que ceñirse estrictamente en la atención de la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia. En este sentido, hace constar que la mayoría de estas situaciones no entra dentro de las atribuciones de la DGAIA. De todas formas, el Departamento informa de que recientemente ha iniciado la declaración de desamparo de 25 de estos niños, que habían ingresado reiteradamente al servicio de urgencias de la DGAIA.

El Departamento mencionado también señala que, desde 15 de julio hasta 14 de septiembre de 2005, 130 niños rumanos han recibido atención en la DGAIA, (el 40% de los cuales tienen menos de 14 años), con el objetivo de garantizar su protección para que puedan gozar de un desarrollo educativo y social adecuado. La DGAIA cuando observa que sus familias no son conscientes de que hay prácticas y hábitos

que no se pueden admitir, valora que lo mejor para estos niños es que pasen a la tutela de la Generalitat.

Las líneas de acción de la DGAIA iniciadas recientemente son:

- Informar y solicitar información al consulado sobre las familias de los niños y su situación.
- Realizar una coordinación más próxima con los servicios sociales de zona para poder actuar conjuntamente.
- Reforzar medidas para incrementar la escolarización de los niños.
- Incidir en cuestiones de salud, educarlos en el seguimiento médico.
- Partir de la realidad de la situación en la que están y en el contexto territorial.

El Departamento manifiesta también su política de atención a éste colectivo, dentro de la atención a diferentes colectivos de la comunidad gitana. A partir de un estudio (en el que han participado técnicos de ayuntamientos, representantes de asociaciones de inmigrantes rumanos, colectivos gitanos, universidades, organizaciones no gubernamentales y fundaciones, directivos de centros sanitarios, técnicos de otros departamentos, etc.) y de diferentes reuniones, se han propuesto acciones coordinadas de atención a estas familias, para poder desarrollar políticas integrales entre las diferentes administraciones y los colectivos implicados.

El Departamento expresa la necesidad de proponer actuaciones centradas en tres ejes: *a*) el diagnóstico esmerado y compartido por todos los agentes implicados de la situación de los menores y sus familias; *b*) la intervención coordinada de acuerdo con las competencias de cada una de las instituciones; y *c*) la sensibilización social sobre el colectivo y sobre la necesidad de no promover la mendicidad donándolos limosna.

Estos ejes parten de tres herramientas:

1. Plan de ciudadanía e inmigración (aprobado el junio de 2005)
2. Plan de inclusión social (actualmente en fase de trabajo)
3. Plan integral del pueblo gitano (aprobado por la Generalitat de Cataluña el 22 de noviembre de 2005)

En vista de las informaciones y las propuestas recibidas de la Administración, el Síndic cerrará esta actuación. Puesto que se trata de una realidad compleja y cambiante y de unas actuaciones dilatadas en el tiempo, se iniciarán nuevas actuaciones destinadas a hacer el seguimiento del fenómeno y de la ejecución real de las medidas acordadas.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0012/04	Denuncias sobre la presencia de menores que son utilizados para la mendicidad en la calle

2. Salud mental y discapacidad

También es preciso referirse a un conjunto de situaciones planteadas ante el Síndic que tienen un objeto de queja común: se trata de adolescentes que sufren trastornos mixtos de personalidad y, que han sido propuestos para acceder a una plaza residencial adecuada, como mejor recurso de tratamiento para su compleja situación. Una parte importante de éstos corresponde a seguimientos de expedientes antiguos que, pese a la gravedad, aún no están resueltos, y se han comentado en anteriores informes.

El Departamento de Bienestar y Familia, en respuesta a dos de estos expedientes envió a la institución información sobre las previsiones para dar respuesta a estas demandas, además de comunicar su situación individual actual. En relación a los otros no se ha recibido ninguna respuesta al caso particular. El Departamento hacía constar que el acogimiento residencial para personas con disminución de acuerdo con las diferentes tipologías es uno de los temas prioritarios y que se había elaborado el plan de ampliación de recursos en todo el territorio de Cataluña dentro de la programación de servicios 2004-2007. Sin embargo, el Departamento informó de que se estaba trabajando en un conjunto de actuaciones

que tienen como objetivo dar asistencia a los niños y jóvenes menores de 19 años que presentan discapacidad intelectual en grado profundo o severo con trastornos del comportamiento, o bien niños con pluridiscapacidades, que resumimos seguidamente:

- previsión para el último trimestre del año 2005 de poner en marcha un hogar residencial de seis plazas;
- previsión para enero de 2006 de iniciar las obras de tres hogares de ocho plazas cada uno;
- actuaciones y proyectos conjuntos con administraciones locales.

Bienestar y Familia quiere disponer en 2 años de 30 plazas para menores con discapacidad intelectual y trastornos mentales

El objetivo que se debe alcanzar, decía el Departamento, era que a lo largo del 2005 y del 2006 se pudiese disponer de unas treinta plazas de esta modalidad de servicios con las que se pudiese atender las necesidades de los chicos y las chicas con requerimientos asistenciales parecidos, con la condición de que habría la necesidad de priorizar el acceso a estos nuevos recursos de acuerdo con la situación personal y familiar.

Por todo eso, el Síndic se ha vuelto a dirigir al Departamento con dos objetivos:

1. Pedir información sobre el estado de tramitación de la solicitud de plaza residencial o bien del recurso alternativo otorgado a cinco de estos chicos y chicas (quejas 776/03, 1216/03, 1761/03, 4038/04, 4641/04 y 1162/05).
2. Solicitar información actualizada de las previsiones que se hacían constar para dar asistencia a los niños y los adolescentes menores de diecinueve años que presentan discapacidad intelectual en grado profundo o severo con trastornos del comportamiento y niños con pluridiscapacidades.

De todas formas, cabe destacar de manera singular la queja relacionada con una adolescente que, después de un conjunto de actuaciones poco adecuadas, protagonizó un grave incidente en medio de una crisis de su trastorno mental. Esta chica está internada, desde hace tres años, en una unidad de crisis para adolescentes, en la que tendría que haber sido un periodo corto de tiempo (máximo seis meses). Los profesionales que la atienden y sus padres se dirigieron al Síndic porque el espacio en el que se encuentra es totalmente inadecuado, de manera que no se puede hacer una intervención terapéutica y un programa educativo mínimamente planificado y la situación de la chica se está agravando.

Pese a la insistencia de esta institución, desde el mes de junio, por la vulneración de derechos que se está produciendo, ni el Departamento de Salud ni el de Bienestar y Familia han resuelto esta situación.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4038/04	Falta de plaza residencial para un chico con trastorno mixto de conducta

3. Niños de madres en prisión

Diferentes quejas (quejas 3948/05, 6026/05) han planteado al Síndic cuestiones relativas a la relación que tienen algunas madres que están en prisión con sus niños. Las cuestiones no siempre tienen que ver con la dinámica de los centros penitenciarios (de los que ya se habla en otros apartados de estos informe) ni con la necesidad de intervención de la Administración protectora. Tienen que ver, fundamentalmente, con la forma en que pueden dejar al cargo de otras personas el cuidado de sus hijos y cómo la encarcelación no provoca una ruptura de los vínculos o un abandono de las funciones parentales.

Después de diferentes sesiones de trabajo con profesionales de los centros penitenciarios de mujeres se puso de manifiesto la necesidad de conocer más a fondo las formas con las que los padres y las madres privados de libertad continúan ocupándose de sus hijos. También se comprobó que existe descoordinación y

falta de criterios entre los profesionales y los responsables que, por un lado, (Departamento de Bienestar y Familia) deben tener cuidado de las situaciones de desprotección y, de la otra (Departamento de Justicia) deben ayudar a las personas recluidas a construir un proceso activo de incorporación social. Para abordar todas estas cuestiones se ha abierto una actuación de oficio (3933/05), en la que trabajan conjuntamente profesionales del Síndic del ámbito de infancia y de instituciones penitenciarías.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3948/05	Custodia de hijos y padres en prisión
A/O3933/05	Evaluación de las condiciones de las madres privadas de libertad para ocuparse del seguimiento educativo de los hijos

4. Trabajo de los niños en espectáculos

Finalmente, es preciso referirse parcialmente a una situación de la infancia que obliga a reflexionar sobre el verdadero cumplimiento de la Convención de Derechos de los niños en lo que tiene que ver con el trabajo y el derecho a un desarrollo integral. Se trata de la intervención de niños en determinados espectáculos.

> **La intervención de niños en algunos espectáculos obliga a reflexionar sobre el verdadero cumplimiento de la Convención de Derechos de los Niños**

Un ciudadano se dirigió al Síndic y le expuso (queja 1432/2005) que había asistido a una representación de un espectáculo de circo y que en éste intervenían menores, de forma continuada y en doble función, que, a su parecer, podían estar sufriendo una situación de explotación.

El Síndic pidió información sobre el espectáculo al Departamento de Trabajo e Industria para saber si disponía de las autorizaciones preceptivas y si se había llevado a cabo alguna comprobación de la situación de los niños. También asistió a una de las representaciones y visitó a los menores, los espacios donde se alojaban, y recibió información directa sobre su régimen de vida en el circo.

Se trataba de un grupo de chicos y chicas que formaban parte de un tipo de academia de circo del ejército de un país extranjero. Estaban sometidos a sus reglas y formaban parte de un grupo que se desplaza junto con sus tutores, profesores y entrenadores y hacen una vida propia y diferente de las otras personas del circo. Se pudo comprobar que había un horario regulado, un tiempo dedicado a la educación, un adiestramiento controlado, una tutela de cada menor y un trato cuidadoso por parte de los responsables del circo.

El Síndic comprobó que la empresa responsable había solicitado en el plazo previsto y la forma adecuada los permisos laborales preceptivos para que un grupo de menores pudiese participar en el espectáculo. El Departamento de Trabajo e Industria, a su vez, informó al Síndic que había autorizado su actuación entendiendo que se habían cumplido los requisitos legales: autorización de la familia, acuerdo de los menores, compatibilidad entre sus necesidades educativas y de desarrollo.

Aun así, la implicación de algunos de los menores más pequeños, la situación de las chicas adolescentes y la misma dinámica del grupo pareció muy probable que no fuera la que, de acuerdo con la cultura occidental y nuestra manera de entender la infancia y la adolescencia, se aceptaría para los chicos y chicas de su edad. La Administración, pese a que cumple las normas, no dispone de criterios y protocolos que permitan valorar si realmente lo que formalmente autoriza es realmente positivo para los menores.

Puesto que la regulación no parece ser suficientemente explícita y que es preciso que la Administración disponga de criterios más definidos, el Síndic se plantea realizar las sugerencias pertinentes para mejorar

el trabajo de los niños en espectáculos, considerando las edades y fijando mejor los mínimos para garantizar su educación y desarrollo.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1432/05	Intervención de menores en un espectáculo de circo

6.5. INFANCIA Y CONFLICTOS EN EL GRUPO FAMILIAR

El Síndic ha continuado recibiendo un importante número de quejas y consultas de familiares que están en desacuerdo, por razones diferentes, con la situación en que deben vivir los niños, directa o indirectamente a su cargo, durante o después de una ruptura conflictiva de la pareja. Las situaciones que describen este tipo de queja parecen aumentar y, en cualquier caso, se comprueba que no existen las respuestas adecuadas para evitar algunas situaciones que afectan a los chicos y las chicas implicados. Además, con mucha frecuencia, se trata de asuntos en los que el Síndic, dadas sus competencias, tiene poco margen de actuación.

La mayor parte de estas quejas ha sido presentada por el padre o la madre –a veces por los dos, pero con demandas contrapuestas- preocupados por el que ellos entienden como una situación poco adecuada para el niño (1937/05, 3568/05). Las cuestiones de fondos versan sobre:

- Negligencia en el cuidado del niño por parte del otro progenitor;
- Negligencia de una parte al hacer posible el cumplimiento estricto del régimen de visitas;
- Desacuerdo de una parte en la manera de hacer el seguimiento y la valoración de las visitas en un punto de encuentro;
- Desacuerdo por tener que cumplir estrictamente el régimen de visitas previsto judicialmente porque, a parecer del interesado, supone un perjuicio para el niño
- Desacuerdo del menor de acudir a las visitas con un padre o madre, y petición que la voz del menor sea escuchada
- Situaciones muy conflictuadas sobre presuntos, probables o posibles abusos sexuales.
- "Síndrome de enajenación parental", basada en el hecho de haber sido acusados falsamente y su disconformidad con la

suspensión o limitación de visitas y salidas con su hijo o hija.

Otras quejas han sido presentadas por los abuelos, porque son privados de la relación y las visitas por una de las partes, después de la ruptura de la pareja o la desaparición de uno de los miembros, y manifiestan su preocupación sobre el estado y la evolución de sus nietos (3434/05).

También se ha dirigido directamente a la institución algún menor disconforme con la situación familiar que tenía que vivir por decisión de las personas adultas. Así, un chico de 13 años (queja 8309/05) se quejó porque no estaba de acuerdo con que la madre le impidiese ver y convivir con la persona que siempre le había hecho de padre, sin ser su progenitor biológico. Expresaba, además, que –puesto que se trataba de una pareja de hecho ahora rota- nadie había considerado que él tenía derecho a decir qué pensaba y sentía.

En diferentes momentos, el Síndic ha querido poner un énfasis especial en el derecho de los niños a ser escuchados y, en este sentido, cabe destacar la colaboración del Ministerio Fiscal, al cual se ha remitido una copia de las quejas de que se desprendía que el niño no había sido formalmente escuchado o en los casos en que, a pesar de no ser preceptivo, el deseo del niño no había sido tenido bastante en cuenta. Igualmente se ha hecho cuando han intervenido los equipos técnicos de asesoramiento, que dependen del Departamento de Justicia.

Continúa siendo necesario que se incorporen suficientes oportunidades para que el menor sea escuchado en los procesos de separación de sus padres. Es preciso insistir en la necesidad de preparación de los profesionales para una escucha real, que va más allá de los condicionantes ideológicos de los adultos que escuchan.

Como ya se ha destacado al hablar de los menores víctimas, una parte de estas situaciones tiene lugar en medio de las rupturas conflictivas. Aparecen múltiples denuncias cruzadas y, a menudo, existen expedientes judiciales abiertos en el ámbito civil y penal simultáneamente. El menor que ha sufrido o sufre la práctica de un posible abuso se encuentra en medio de una situación de continuas y, a veces, duplicadas intervenciones de péritos e instancias judiciales, que agudizan el maltrato -si éste ha existido- o generan profundas angustias y rupturas emocionales. Por esta razón, todo cuanto se ha planteado en relación a los protocolos en el caso de los menores víctimas tiene que aplicarse en estas situaciones.

Es preciso incorporar mecanismos para que los menores sean realmente escuchados en los procesos de separación

Los abuelos, ante una ruptura de la pareja, pueden desarrollar un papel que da una gran estabilidad al menor. El Síndic escucha y canaliza las quejas de los abuelos, ya que no siempre los afectados tienen conocimiento de que su derecho a relacionarse con sus nietos está protegido. La Ley 42/2003, de 21 de noviembre, de modificación del Código civil y de la Ley de enjuiciamiento civil en materia de relaciones familiares de los nietos con los abuelos, así lo determina. Desde esta institución, se ha ayudado (en los casos recibos) a vehicular su pretensión e informar sobre cómo pueden recibir asesoramiento jurídico en este sentido. Además, en los supuestos en que puede ser útil, el Síndic se dirige a los servicios sociales de la zona, donde supuestamente viven los menores, para saber la evolución y el estado de los niños cuando los abuelos no tienen relación con los nietos desde hace tiempo ni saben nada de ellos.

Generalmente, las quejas sobre estos conflictos comportan consultas jurídicas que desde el Síndic se escuchan. Asimismo, se informa sobre los límites de la institución y se orienta a la persona interesada para que reciba el asesoramiento jurídico necesario sobre los mecanismos legales para poder vehicular su pretensión. En muchos de estos casos, las quejas presentan unas características que dificultan extremadamente la intervención del Síndic en el sentido de defender los derechos de los niños que

involuntariamente se divisan involucrados en medio de una ruptura familiar, que les afecta mayoritariamente a ellos, y que les genera angustia y sufrimiento.

Se trata de situaciones de sufrimiento de menores que emergen en todo tipo de contextos familiares, para las que la vía judicial no es una solución efectiva y obliga a pensar en nuevas formas de prevenir, acompañar y proteger a los niños. En este sentido, el Síndic sigue insistiendo en que, desde las administraciones y las instancias judiciales, en la medida del posible, se potencie la cultura del acuerdo, se tienda a facilitar los pactos entre los miembros de la pareja y a preservar la comunicación entre las partes.

La Ley 1/2001, de 15 de marzo, de mediación familiar de Cataluña, instaura la mediación basada en el principio de voluntariedad, según el que las partes son tan libres de acogerse a la mediación o no, como de desistir en cualquier momento; Aun así, en determinados casos que han llegado a esta institución, se ha planteado que se debería valorar la conveniencia de instar a las partes a una mediación obligatoria, dada la confrontación extrema entre estas y la cronificación del conflicto en el tiempo que genera un debilitamiento notable de las relaciones paternofiliales.

La citada ley tiene como objetivo 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 múltiples denuncias cruzadas, acusaciones de abuso sexual, falta o no de pruebas evidentes, falta total y absoluta de comunicación entre las partes, cumplimiento o no del régimen de visitas entre el niño y el miembro no custodio, aparición de recelo por parte del miembro no custodio, pone de manifiesto que la intervención de la instancia judicial tiene unos límites y no llega a resolver nunca algunas de las cuestiones de fondo del problema.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1937/05	Supuesta negligencia en el cuidado del niño por parte de un progenitor

6.6. LA JUSTICIA DE MENORES

1. Dificultades en la aplicación de la norma penal

Este año cabe destacar dos aspectos sobre la regulación de la responsabilidad penal de los menores. Por un lado, la aprobación de un proyecto de ley de reforma de la Ley orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. Por el otro, el desarrollo en Cataluña del Real decreto 1774/2004, por el que se aprobaba el Reglamento de la ley.

Respecto a esta cuestión, se ha estado en contacto con la Dirección General de Justicia Juvenil para conocer sus propuestas de regulación, y se ha velado de manera especial para que recoja mecanismos de queja verdaderos y efectivos, tanto la misma Dirección General como los fiscales y el Síndic. En vista de alguna de las quejas recibidas de algunos jóvenes internos, la institución está pendiente de hacer un análisis de su aplicación.

> **La modificación de la ley que regula la responsabilidad penal del menor puede comportar un abandono de la lógica educativa y recuperadora**

En cuanto a las propuestas conocidas de modificación de la ley, que fueron objeto de reflexión en las Jornadas de coordinación de los defensores autonómicos celebradas en Alicante, el Síndic ha manifestado su desacuerdo por el posible abandono de la lógica educativa y recuperadora que tiene que presidir toda legislación de menores.

El Síndic recibió la queja de un menor de catorce años, relacionada con la aplicación de la Ley 5/200, (queja 5228/2004) que se dirigió al Síndic porque consideraba que algunos de sus derechos habían sido vulnerados por la actuación de diferentes órganos de la Audiencia Nacional y de la Policía.

El origen de la intervención se encuentra en el envío de tres mensajes de correo electrónico firmados por el menor a empresas de distribución comercial, con la exigencia de la rotulación de los productos en catalán. Estos mensajes eran firmados con el nombre de un conocido personaje de aventuras y generaron una acción policial antiterrorista enviada desde Madrid, en que intervinieron –de noche- decenas de policías. Puesto que se consideró que se trataba de un posible delito relacionado con el terrorismo, el chico tuvo que ir a declarar ante un fiscal del Juzgado Central de Menores y ser explorado por su equipo técnico en Madrid.

El Síndic, después de haber estudiado la información de que disponía, se dirigió al Defensor del Pueblo y le hizo constar que algunas de estas actuaciones podían estar vulnerando derechos del menor, ya que no habían tenido en cuenta su condición de adolescente y le habían producido importantes alteraciones y perjuicios que se podían haber evitado.

Así, se refirió, en concreto a la enorme intervención policial nocturna, que se podía haber llevado a cabo de otra manera, al formato y la duración del interrogatorio fiscal en Madrid, a la incorporación en las diligencias del diario personal del menor, al hecho de que todo el tiempo que permaneció en la Audiencia estuvo vigilado y rodeado de policías, y que ningún profesional del equipo técnico que lo entrevistó pidió información sobre la realidad del menor a los profesionales que lo conocen (tutores escolares, otros profesionales del territorio).

El Síndic también consideró que las dificultades de fondo que aparecían en este caso son consecuencia de la reforma que se introdujo en la Ley orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores a través de la Ley orgánica 7/2000 (especialmente la disposición adicional cuarta). Esta modificación introduce alteraciones graves en la filosofía de la misma ley, ya que prioriza los hechos por delante de las circunstancias del menor; hace que éste reciba respuesta de

una instancia penal y en un entorno que no es su habitual, y atribuya el estudio de su realidad a profesionales que desconocen este entorno.

El Defensor del Pueblo informó de que había comunicado estas consideraciones al Ministerio del Interior, pero no abrió ninguna diligencia ni dio respuesta a las preocupaciones expresadas. El Síndic estudia la posibilidad de hacer una propuesta concreta de modificación normativa para evitar que se vuelva en producir un hecho similar.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5228/04	Supuesta vulneración de los derechos de un menor

2. Los centros cerrados y los espacios de detención

A raíz del conocimiento de diferentes incidentes, de quejas de internos y de las visitas periódicas a los centros, se abrió una actuación de oficio (AO 1080/05) sobre las condiciones educativas del Centro educativo de régimen cerrado L'Alzina.

> **El Síndic ha abierto una actuación de oficio sobre las condiciones del centro educativo de régimen cerrado L'Alzina**

Las principales preocupaciones tenían que ver con:

- Las condiciones materiales del "módulo de contención", que eran extremadamente precarias y degradadas.
- La facilidad con que parecía que se venía utilitzando este espacio, ya que en todas las visitas se encontraba lleno de internos sancionados.
- La saturación del centro, ya que el número de plazas estaba prácticamente doblado con literas en todas las habitaciones.

Por ello, puesto que, pese a ser un centro cerrado con adolescentes bajo medidas judiciales, tenía que continuar siendo un centro de intervención educativa, se pidió al Departamento de Justicia información sobre:

- Qué plazos tenía previsto para la reparación y la dignificación de este espacio.
- Si existe alguna norma interna o protocolo de actuación que el personal educativo debe seguir y en qué supuestos se aplica.
- Las razones por las que se aplica con tanta facilidad esta medida extrema de privación y control.
- Qué previsión existía de desmasificación del centro y retorno al volumen de población adecuado.

Las respuestas facilitadas por el Departamento concretaban la forma y el tiempo en que se estaba procediendo para las mejoras materiales. A la vez explicaban el porqué del aumento de las necesidades de internamiento y la planificación en el tiempo de las nuevas construcciones que permitirían, a largo plazo, la desmasificación. Un hecho que ahora era imposible de cambiar. Cuanto al resto de cuestiones, se remitió a un protocolo en fase de validación.

En medio de toda esta actuación se produjeron cambios significativos en el equipo directivo y una reestructuración total de los grupos y la organización del centro. También se comprobó que el equipo educativo pasaba por un momento delicado y se informó de que se estaba elaborando un nuevo proyecto de funcionamiento del centro. Por todo eso, se pidió el conocimiento en el momento oportuno de los documentos que se estaban haciendo y se ha planificado un seguimiento de la dinámica de la institución. Próximamente, el Síndic analizará la información obtenida y emitirá las recomendaciones correspondientes.

Entre otras actuaciones significativas, cabe destacar dos: las relacionadas con las dependencias en que están custodiados los menores a disposición de los fiscales y jueces de menores y la Oficina de Atención al Menor (OAM), en Barcelona, que gestionan el Departamento de Justicia y el Departamento de Interior

La Actuación sobre los espacios de detención (actuación de oficio 0597/05) se inició al comprobar, en una primera visita, que las instalaciones no cumplían unas mínimas condiciones de uso y que el servicio que prestaban un grupo de educadoras podía desaparecer, ya que los dos departamentos implicados no se ponían de acuerdo sobre quién tenía que mantenerlo. Después de diferentes acciones (nuevas visitas, conversaciones con los profesionales, recogida de las valoraciones y quejas de los propios menores, etc.), esta institución se dirigió al Departamento de Justicia y al Departamento de Interior para conocer su información y el su actuación sobre tres grandes aspectos:

- Las condiciones materiales, de seguridad y de higiene del espacio;
- Los tiempos de permanencia, los traslados de los menores;
- Las dinámicas de convivencia, las separaciones o las agrupaciones de menores y las relaciones con los educadores y con los Mossos d'Esquadra.

El Gobierno ha creado un servicio específico para los espacios de detención y los centros cerrados bajo la responsabilidad del Departamento de Bienestar

Los departamentos implicados respondieron al Síndic con información sobre todas las cuestiones planteadas y le hicieron saber que también había sido creado -por el Acuerdo del Gobierno de 11 de octubre de 2005- un servicio bajo la responsabilidad del Departamento de Bienestar y Familia.

Después de recibir las respuestas a estas cuestiones de los responsables de los dos departamentos, el Síndic elaboró una resolución en la que –después de recordar la importancia que sobre el futuro de los menores tienen las primeras actuaciones penales- hizo un conjunto de sugerencias y propuestas, de las que destacan:

- El espacio físico, especialmente las "celdas de aislamiento", continúa siendo, por razones diferentes, poco apropiado.
- Los traslados de menores tendrían que ser prioritarios en las conducciones policiales.
- Los Mossos d'Esquadra, que intervienen en la vigilancia, tendrían que ser especializados o estar formatos para la función.
- Tendrían que separarse los menores que están en situaciones personales y de infracción muy diferentes. No se debería custodiar en el mismo lugar menores de protección.

Igualmente, el Síndic se dirigió a la consejera del Departamento de Bienestar y Familia para conocer los criterios y las formas concretas de actuación del nuevo servicio y como se concretaban los mecanismos de coordinación entre el Departamento de Justicia, el de Interior y el de Bienestar y Familia.

El consejero de Justicia ha dado (al inicio de 2006) una primera respuesta a las sugerencias. El Síndic está pendiente de la respuesta del Departamento de Interior para hacer una valoración final sobre cuáles serán aceptadas y cómo se llevarán a cabo.

La segunda actuación tiene que ver con las dependencias de la Oficina de Atención al Menor y de la Unidad Central de Menores (actuación de oficio 0602/05), que están en el mismo edificio que el espacio de detención, pero conforman un servicio diferente de dicho. La Actuación se enmarcaba, igualmente, entre las visitas a las instituciones en las que se atienden a menores y en las informaciones de diferentes profesionales sobre la atención que se prestaba. El Síndic se dirigió a la consejera del Departamento de Interior tanto para pedir información como para hacer algunas sugerencias objeto de una consideración urgente.
Globalmente, se consideró que la atención diferenciada, que tiene en cuenta el interés primordial del menor y vela para que las actuaciones sean realmente protectoras, resulta incompatible con las condiciones materiales y de funcionamiento con las que actualmente están la OAM y la Unidad central de Menores. Por ello, se hicieron las

consideraciones y las recomendaciones siguientes:

- Puesto que el conjunto del recurso parece totalmente inapropiado para atender dignamente a los menores y sus familias y requiere una modificación urgente, se solicita si está previsto algún cambio global y si éste se producirá en un plazo breve.
- La necesidad de habilitar de manera inmediata un espacio de espera, adecuado para los menores que deben estar mucho tiempo en estas dependencias, ya que éste no puede ser de ninguna manera el espacio de custodia del sótano al lado de los menores infractores, ya que eso comporta entrar en la zona de seguridad, pasar cacheos y convivir en un entorno delincuencial.
- La necesidad de que el servicio público de atención a los menores, ubicado en el mismo edificio, que fue creado por el Acuerdo de gobierno de 11 de octubre, tendría que prestar atención a todos estos menores (no tan sólo a los de origen inmigrado como establece el texto), en espacios totalmente diferenciados de los del área de detención, y compartir el tiempo de espera con relación y actividades.

Esta institución está pendiente de la respuesta a la resolución y las medidas que se adoptarán.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 1080/05	Condiciones educativas de un centro educativo de régimen cerrado
A/O 0597/05	Espacios de detención

3. Las preocupaciones de los jóvenes internados

Por efecto fundamentalmente de las visitas de miembros de esta institución a los centros y al espacio de detención y custodia, se han atendido consultas y quejas directas de los adolescentes y los jóvenes que están cumpliendo las medidas impuestas por la justicia de menores (quejas 0484/05). Globalmente, los motivos de sus quejas podrían resumirse en los siguientes.

- Discrepancias por cambios de grupo o de módulo de convivencia.
- Desacuerdos por la aplicación de sanciones, consideradas arbitrarias y sin mecanismo de oposición.
- Desconocimiento de su situación jurídica y falta de comprensión de la actuación educativa que se venía haciendo.

Con visitas y conversaciones se ha intentado averiguar las verdaderas cuestiones de fondos que se planteaban y, de diferentes maneras, se ha comunicado al director de la institución y al Departamento de Justicia los aspectos que el Síndic consideraba que se tenían que garantizar o mejorar. Por ejemplo:

- Reiterar que estén claros los motivos de sanción y las formas de reclamación.
- Garantizar que tienen un tutor o tutora que les explica de manera continuada y clara cuál es su situación jurídica y su proyecto educativo individualizado.
- Facilitar los mecanismos de queja a la Dirección General y al Síndic.

Últimamente, se ha recibido la queja de un menor (queja 6536/05) relacionada con posibles maltratos a partir de un incidente grave en el centro. Esta institución está pendiente de que se resuelva la denuncia penal presentada para valorar la información obtenida. De todas formas, se ha actuado para alertar de que es posible que algunos protocolos de actuación o circuitos de información no hayan funcionado adecuadamente.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0484/05	Disconformidad de un menor con las medidas impuestas por la justicia
Q 6536/05	Presuntos maltratos en un centro

6.7. RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES

Una parte significativa de las actuaciones está relacionada con el Departamento de Bienestar y Familia. Se ha producido una mejora en la rapidez de respuesta, aunque, en general, el periodo de espera es más largo respecto a los otros departamentos a los cuales se solicita información.

Sin embargo, en un número significativo de casos, en que la cuestión sometida a consideración del Síndic puede estar relacionada con un sufrimiento que tiene que evitarse de la manera más rápida posible o se refiere a situaciones de posible maltrato institucional, no siempre están los mecanismos para hacer reaccionar de manera ágil los servicios implicados. A menudo es preciso reiterar por diferentes medios la información pedida, especialmente cuando tiene que ver con situaciones graves y complejas. Aun así, se están construyendo mecanismos de comunicación directa y periódica para resolver estas situaciones.

También cabe destacar que, de forma bastante generalizada, el contenido de la información no es suficiente para resolver las quejas en cuestión. A menudo se envía información genérica sobre el asunto planteado sin explicar cómo se ha aplicado al caso concreto lo que dicen las normas. Este hecho constituye un verdadero obstáculo y puede parecer una maniobra dilatoria, ya que alarga la intervención del Síndic y neutraliza la posible efectividad de las recomendaciones y sugerencias, que llegan cuando la situación planteada se ha resuelto, favorablemente o desfavorablemente a la solicitud de la persona interesada y a los intereses del niño en cuestión. En algunos casos el Síndic ha tenido que pedir el acceso directo al informe técnico o al expediente del menor para poder resolver el caso adecuadamente. A pesar de que buena parte de las cuestiones planteadas se resuelve, otra –más estructural y de funcionamiento- generalmente no. Así, no se puede valorar el impacto real de las recomendaciones del Síndic.

En cuanto a otros departamentos, como por ejemplo Interior y Justicia, se puede decir que la respuesta en general es rápida y amplia, y denota una actitud inicial de colaboración. Aun así es reticente a la hora de considerar las sugerencias del Síndic.

En cuanto a otras administraciones, es preciso señalar que, en general, los ayuntamientos tardan más en contestar. Sin embargo, muchos ayuntamientos son especialmente activos a la hora buscar formas de atención a los niños, mediante sus recursos de educación y servicios sociales, cuando reciben peticiones del Síndic.

Finalmente, cabe destacar la celeridad con que responde el Consejo del Audiovisual de Cataluña, CAC, y también la calidad de la información que envía. Asimismo, es preciso resaltar la colaboración que presta la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

6.8. SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Actuación 0012/04

Situación de los niños que acompañan a sus madres en el ejercicio de la mendicidad

El Síndic, en relación a la disconformidad de la promotora de la queja ante la falta de intervención de la Administración con la situación de los niños rumanos que son utilizados para la mendicidad en la calle, sugiere al Departamento de Bienestar y Familia el inicio de un plan interdepartamental especial de erradicación de la mendicidad con niños y de intervención socio - educativa con padres y madres para una adecuada crianza de sus hijos y sugiere al Ayuntamiento de Barcelona que considere la conveniencia de formas de intervención específica y proactiva de los servicios sociales, más allá del trabajo reactivo a las demandas que llegan, puesto que se trata de un colectivo muy numeroso en Barcelona.
Así, el Síndic cierra el expediente, puesto que las sugerencias de elaborar planes específicos de atención a este colectivo han sido aceptados.
Sin embargo, tiene previsto abrir una actuación de oficio para hacer el seguimiento de la ejecución de las medidas acordadas.

Actuación 0605/04

Desacuerdo de una madre de tres hijas tuteladas por la Administración que están en diferentes centros residenciales de acción educativa

Una vez efectuadas las investigaciones correspondientes, el Síndic concluye el expediente sin haber detectado ninguna irregularidad de la Administración.

Expediente 1332/04

Reflexiones en torno a las disfunciones del sistema protector

Ante la preocupación del promotor de la queja para la mejora de la función de los profesionales que se dedican a la atención de los menores de la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia, el Síndic sugiere al Departamento de Bienestar:
1. Modificar y mejorar la aplicación del procedimiento de protección en el trato con los niños y los adolescentes para adecuarlo a sus

necesidades.
2. Promover medidas de prevención de la separación de los niños y de los adolescentes de su entorno familiar.
3. Potenciar recursos alternativos en el entorno familiar, especialmente de los acogimientos familiares en familia extensa.
4. Tratar y acompañar a las familias una vez los niños y los adolescentes están en centros.
5. Facilitar el contacto de los niños y los adolescentes internados con sus familiares.
6. Territorializar los recursos alternativos a la familia.
7. Asignar plaza a los centros residenciales de acción educativa según las necesidades del niño o el adolescente y no según la plaza disponible.
8. Evitar que la intervención protectora desde la Administración se convierta uno maltrato institucional. El Departamento acepta parcialmente la sugerencia, por lo que el Síndic tiene previsto el inicio de diferentes actuaciones de oficio relativas al sistema de protección.

Actuación 2217/04

Actuación de oficio para visitar el centro de acogida Atalaya

A raíz de la visita realizada en el centro de acogida Atalaya, guardería y adolescentes en alto riesgo social, el Síndic valora esta forma de trabajar como positiva y considera que habría la necesidad de estudiar la conveniencia de hacerla extensiva a otros centros.

Actuación 2542/04

Dificultades en los trámites para la adopción internacional

A raíz de la disconformidad de la promotora de la queja con el trato recibido durante un procedimiento de adopción, el Síndic considera el objeto de queja resuelto cuando la promotora comunica que la adopción ya se ha hecho efectiva, pero recoge cuestiones de la queja para planificar una actuación de oficio sobre el proceso deadopción.

7. MEDIO AMBIENTE

7.0. Medio ambiente en cifras **202**

7.1. Algunas problemáticas **204**
1. El control inicial y las licencias ambientales condicionadas 204
2. La contaminación acústica 207
3. El Agua 211
4. Los materiales transgénicos 215
5. Los centros de recogida de animales 217

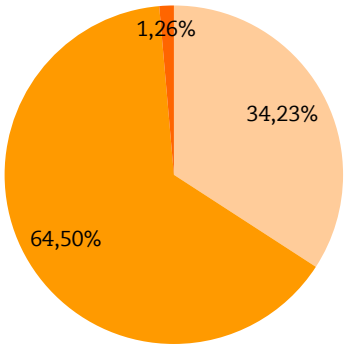
7.2. Relaciones con las administraciones **218**

7.3. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **219**

7.0. MEDIO AMBIENTE EN CIFRAS

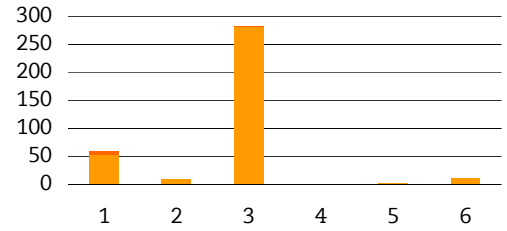
Distribución según el tipo de actuación

C	Q	AO	Total
190	358	7	555
34,23%	64,50%	1,26%	100,00%



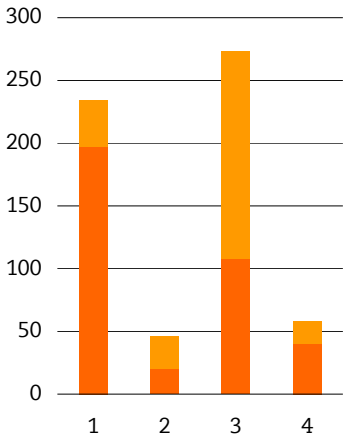
Distribución según la Administración afectada

		Q	AO	Total
1	Administración autonómica	53	6	**59**
2	Administración central	9		**9**
3	Administración local	282	1	**283**
4	Administración periférica	1		**1**
5	Otros	2		**2**
6	Servicios públicos privatizados	11		**11**
	Total	**358**	**7**	**365**

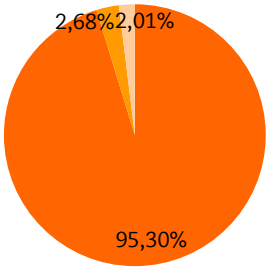


Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendiente de respuesta a la petición inicial de información**	**37**	**197**	**234**	**38,30%**
2	**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**26**	**20**	**46**	**7,53%**
3	**Expedientes cerrados**	**165**	**108**	**273**	**44,68%**
	Actuación correcta de la Administración	45	41	86	14,08%
	Acepta la consideración del Síndic	102	40	142	23,24%
	Acepta parcialmente la consideración	4		4	0,65%
	No acepta la consideración	3		3	0,49%
	No colabora	5	2	7	1,15%
	Trámite con otros ombudsman	4	25	29	4,75%
	Desistimiento del promotor	2		2	0,33%
4	**Inadmitidos**	**18**	**40**	**58**	**9,49%**
	Total	**246**	**365**	**611**	**100,00%**



Grado de aceptación consideraciones del Síndic	Total	
Acepta la consideración del Síndic	142	95,30%
Acepta parcialmente la consideración del Síndic	4	2,68%
No acepta la consideración del Síndic	3	2,01%
Total	149	100,00%



El campo medioambiental es seguramente el ámbito en que se hace más evidente el afloramiento de nuevos derechos que cada vez son más exigidos por la sociedad. Los ruidos y los malos olores afectan la intimidad de las personas; la contaminación de las aguas afecta la salud y lleva la sociedad a intuir situaciones de riesgo que hacen cada vez más difícil la convivencia pacífica allí donde tienen lugar episodios de contaminación; no se desea ver basuras urbanas o industriales en ninguna parte, pero tampoco se quiere centros de tratamiento cerca de los núcleos urbanos. Todo ello está bien adobado con alguna dosis de individualismo, que a menudo puede crecer a causa de una actuación insuficiente de las administraciones en el control -básicamente antes de la puesta en marcha- de algunas instalaciones de sus términos municipales.

Ya no basta con el principio de "el que contamina, paga", es preciso evitar la contaminación; es preciso internalizar los costes medioambientales de cualquier proceso productivo; la sociedad en conjunto no puede continuar pagando lo que sólo algunos consumen en contra del interés general; no es cierto que "lo que es del común no es de nadie", la tierra, el aire y el agua son de todos, y los ayuntamientos y los gobiernos deben velar por lo que es de todos, si de verdad se quiere entregar a las generaciones futuras un mundo con garantías. El derecho a uno medio natural en condiciones obliga a ello.

Además, se debe hacer referencia a la pervivencia de problemáticas ya planteadas en informes anteriores. Así, tal y como se mostró en el informe anual 2004 del Síndic de Greuges, el Parlamento de Cataluña aprobó por unanimidad la Resolución 1737/VI, que instaba al Gobierno a presentar, en el plazo de un año, un proyecto de ley de modificación de la Ley 3/1998, de 27 de septiembre, de intervención integral de la Administración ambiental, que incluya la reducción de los malos olores como uno de los elementos que es preciso tener en cuenta en las condiciones generales de funcionamiento y los sistemas de prevención de las actividades. En el mismo sentido se pronunció el Síndic de Greuges.

Para dar cumplimiento a esta resolución, el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda ha elaborado el borrador de anteproyecto de ley contra la contaminación odorífera, de carácter básicamente preventivo sobre las actividades potencialmente generadoras de contaminación odorífera, que regula las medidas necesarias para prevenir y corregir este tipos de contaminación que afecta a la población, y a la vez establecer su régimen de intervención administrativa. Puesto que los olores también son considerados en el sistema de prevención y control que prevé la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración ambiental, la prevención y control de los olores se deben llevar a cabo en el régimen de intervención administrativa que prevé esta Ley en el caso de las actividades incluidas en su ámbito de aplicación. La Ley también regula el régimen aplicable a las actividades no incluidas en los anexos de la Ley 3/1998, tanto en cuanto a actividades sujetos a intervención administrativa como a otras prácticas.

Es preciso una ley sobre contaminación odorífera que dé cobertura legal a las ordenanzas municipales

La necesidad de esta ley se pone de manifiesto cuando muchos ayuntamientos justifican la falta de ordenanzas municipales sobre contaminación odorífera a partir de la inexistencia de una ley que les dé cobertura legal, por lo que habrá que insistir en que se promulgue durante el ejercicio de 2006.

Otras problemáticas destacadas son las relativas al control inicial y las licencias ambientales condicionadas, la contaminación acústica, específicamente los problemas ocasionados por la entrada en funcionamiento de la tercera pista del aeropuerto de Barcelona o la cuestión relativa a la calidad del agua de consumo humano.

7.1. ALGUNAS PROBLEMÁTICAS

En este apartado del informe, se evitará reproducir quejas o aspectos de la actuación de esta institución que ya han sido detallados en informes anteriores, excepto aquellas situaciones concretas reiterativas nuevas o especialmente preocupantes por sus afecciones a los derechos de las personas, que merece la pena mencionar.

1. El control inicial y las licencias ambientales condicionadas

El control inicial antes de la puesta en marcha de la actividad

Según la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración ambiental (LIIA), la autorización y la licencia ambiental establecen los sistemas de control a que se somete el ejercicio de la actividad. La finalidad del control es garantizar la adecuación de la actividad a la legalidad y también a las especificaciones de la licencia o autorización.

En el texto de una licencia ambiental normalmente debería haber la condición de que la actividad no se puede iniciar mientras el titular de la licencia no comunique al Ayuntamiento la finalización de la instalación, mediante el certificado del técnico encargado de la ejecución del proyecto, y el cumplimiento de los requisitos exigibles mediante el certificado de una entidad colaboradora de la Administración.

El régimen de control de las actividades recuerda la situación que habitualmente se producía con la aplicación del artículo 34 del Reglamento de actividades clasificadas, que disponía lo siguiente: "Una vez obtenida la licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, ésta no se puede comenzar a ejercer hasta que no se produzca la visita correspondiente de comprobación por parte del funcionario técnico competente".

Habitualmente, las actividades entraban en funcionamiento una vez se otorgaba la licencia de instalación y sin que, con carácter previo, se hubiese llevado a cabo la visita correspondiente de comprobación que, si se hacía, acostumbraba a realizarse después de un largo periodo de tiempo o con motivo de las denuncias por las molestias que a los vecinos ocasionaba la puesta en marcha de la actividad; todo eso, con el consentimiento implícito de los ayuntamientos, que solían invocar que, dado el volumen de actividades existentes en un municipio y las comprobaciones que había que hacer, no se podía tener la actividad en espera de la verificación pertinente con la repercusión económica que eso comportaba para la empresa y para el municipio.

De manera que, en la práctica, con el otorgamiento de la licencia municipal de instalación se ponía en marcha una actividad molesta sin garantía suficiente del cumplimiento de la normativa vigente y de los condicionamientos impuestos en la licencia. Y es innegable que de la propia naturaleza del término *condición* se desprende que el cumplimiento de esta y la comprobación de la eficacia de las medidas que se recogen en la misma deben preceder la puesta en marcha de la actividad. Ésta, pues, es la finalidad de la visita de comprobación.

> **La eficacia de la autorización de la licencia ambiental y del permiso municipal ambiental hay que supeditar al resultado favorable del acta de control inicial**

Las resoluciones judiciales son las que han señalado que la existencia de una licencia municipal de actividad clasificada es una condición necesaria pero no suficiente de su eficacia, por el hecho de condicionar su ejercicio con el resultado positivo de la visita de comprobación. De manera que la actividad no puede ejercerse legalmente hasta que técnicamente no se compruebe la eficacia de las medidas correctoras impuestas.

En este sentido, la Orden de 5.8.1982, del entonces Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales, por la que se reguló el trámite de visita de comprobación para el ejercicio de actividades clasificadas, señalaba, en su exposición de motivos, que: "Las intervenciones municipales y de la Generalitat, al sujetar la implantación o el ejercicio de estas actividades a la licencia previa, están motivadas por la necesidad de evitar que se instalen o se ejerzan, sin tomar las medidas necesarias para corregir, de manera segura y eficaz, sus efectos negativos sobre el entorno. Para asegurar esta garantía previa, no son suficientes una calificación esmerada del proyecto ni, en el acto de concesión de la licencia, la imposición de todas las medidas correctoras necesarias para que se conviertan inocuas las instalaciones y el ejercicio de la actividad, sino que es preciso comprobar que estas medidas han sido exactamente adoptadas y funcionan con un grado aceptable de eficacia(...)". Esta Orden reguló el trámite de la visita de comprobación y desarrolló el contenido del artículo 34 del Reglamento de actividades.

Pues bien, una vez situados en el ámbito de la LIIA que, de acuerdo con la disposición adicional sexta, deja sin aplicación en Cataluña el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, el artículo 43 recoge las acciones de control inicial. Este artículo señala que, en el periodo de puesta en marcha de las instalaciones y al inicio de la actividad, hay que verificar la adecuación de la actividad y de las instalaciones a las determinaciones contenidas en la autorización o la licencia otorgadas y el cumplimiento de los requisitos exigibles. La presentación de las verificaciones correspondientes es lo que habilita para el ejercicio de la actividad y la inscripción de oficio en los registros ambientales correspondientes.

Por lo tanto, parece ser que con el control inicial se persiga lo mismo que con el acta de comprobación favorable: el aseguramiento de la eficacia de las medidas y los condicionamientos fijados sobre el papel. Sin embargo, son frecuentes los casos que llegan a la institución, en que, después de otorgar la licencia municipal no se efectúa el trámite de comprobación previa para verificar si se han cumplido las medidas correctoras ordenadas en la licencia (queja 4057/05 y 5131/05).

De hecho, el ejercicio de una actividad de las incluidas en el anexo II del Decreto 136/1999, de 18 de mayo (en adelante Reglamento de la LIIA), sin disponer de la verificación de la actuación de control inicial está tipificado como infracción grave del artículo 49.2 a) de la LIIA y del artículo 95.2 b) del Reglamento de la LIIA, y puede ser sancionado indistintamente por la Generalitat o el ayuntamiento correspondiente.
El Reglamento de la LIIA, cuando desarrolla el sistema de control para las actividades de los anexos I e II.1 e II.2, establece una tramitación que parece la misma, tanto para el control inicial como para el periódico. Sólo en el caso de las actividades del anexo II.2 y del anexo III.3, en éste último, cuando el ayuntamiento haya sustituido el régimen de comunicación por el sistema de licencia de apertura de establecimiento, el reglamentación municipal debe ser la que fije cómo efectuar el control, ya sea a través de una entidad colaboradora de la Administración o a través de la comprobación que tenga que realizar el técnico municipal correspondiente. En todos los casos, la comprobación de la eficacia de las medidas correctoras no se puede limitar a la recepción de los documentos que haga el titular de la actividad, sino que tiene que llevar aparejada una verificación concreta y material de la realidad de las medidas, a las cuales se supedita la eficacia de la licencia.

La actuación de control periódico se debe efectuar antes de la fecha límite que fija el Reglamento de la LIIA, salvo que a la licencia o la autorización se haya fijado una diferente. Aun así, el Reglamento no establece el plazo para la actuación de control inicial.

El Reglamento tampoco no establece en qué momento la actividad está definitivamente habilitada para comenzar a ejercerse ; o sea, no dice si se puede ejercer cuando la entidad colaboradora de la Administración emite el acta de la actuación de control o cuando la entidad hace las analíticas y elabora el informe correspondiente o cuando la Ponencia

ambiental baraja la actuación de control. Tampoco no establece qué sucede en los casos, en los que, por ejemplo, pese a no ajustarse las instalaciones al proyecto, las variaciones sean accesorias y se hayan adoptado todas las medidas impuestas en la licencia.

> **Hay que promover una regulación detallada, concreta y clarificadora de la actuación de control inicial que indique qué hacer en cada caso**

Todo eso ha motivado que diferentes ayuntamientos hayan aprobado ordenanzas reguladoras de la intervención integral, en que se efectúa un desarrollo para cada municipio de las situaciones que se pueden producir, a raíz de la actuación de control inicial, todo inspirándose en el Orden antes mencionada.

Es por ello que, con motivo de la tramitación de la queja 1823/05, el Síndic ha recomendado al Departamento que promueva una regulación detallada, concreta y clarificadora de la actuación de control inicial, aparte de lo que considere pertinente para el control periódico, que permita saber con exactitud qué hacer en cada caso a partir de lo que resulte del certificado de la ECA y del certificado del técnico director de la ejecución del proyecto y, en el caso de las actividades del anexo II.2, del acta de comprobación que emita el técnico municipal, para el caso en que no haya un reglamentación municipal que lo especifique.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4057/05	Queja por los ruidos de un bar musical
Q 5131/05	Inactividad de un ayuntamiento ante la petición de construcción de un vial para resolver las molestias causadas por actividades insalubres de una industria de piensos
Q 1823/05	Discrepancias con el funcionamiento de un ecoparc

Las licencias municipales condicionadas

Merece la pena recordar que el otorgamiento de una licencia municipal (ambiental, de obras...) en determinados ámbitos, como por ejemplo el dominio público marítimo -terrestre o dominio público radioeléctrico, no exime al titular de la misma de obtener los permisos o las autorizaciones que exigen otras disposiciones legales y viceversa.

En cierta manera, se produce una excepción al principio general que recoge la Ley de régimen jurídico de las administraciones públicas, que prevé que los actos producen efectos desde la fecha en que se dictan. Este principio general del artículo 57.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se exceptúa en los casos en que así lo exija el contenido del acto administrativo o cuando se supedite a la publicación, notificación o aprobación superior.

El caso, por ejemplo, de las molestias por ruidos ocasionadas por el funcionamiento de una chiringuito en la playa y denunciadas al ayuntamiento pertinente, no se puede entender correctamente, dada la reclamación por el hecho de comunicar al denunciante que el chiringuito cuenta con la autorización del Servicio Provincial de Costas, organismo dependiente del Ministerio de Medio Ambiente, que es el que tiene la competencia del dominio público marítimo-terrestre y, por lo tanto, dispone de la licencia de ocupación correspondiente; e indicarle que hay que recordar al titular de la instalación que debe respetar la normativa municipal reguladora de la contaminación acústica y se le tiene que ofrecer la posibilidad de llamar a la Policía Local en el caso de que considere que el nivel de ruido puede superar los límites previstos.

Éste es el en el supuesto de que plantea la queja 5015/05, en que el Síndic ha recordado al Ayuntamiento de Cunit que el que el chiringuito cuente con una autorización de ocupación no exime a su titular de obtener la licencia ambiental correspondiente o el permiso municipal ambiental para el desarrollo de una actividad recreativa; además, es preciso que respete la normativa vigente en materia de contaminación acústica. En este

sentido, la disposición adicional quinta punto 2 de la Ley de costas dispone que las autorizaciones y las concesiones obtenidas de conformidad con esta ley no exime a los titulares de obtener licencias, permisos y otras autorizaciones que exijan otras disposiciones legales. También establece que cuando estas licencias y permisos se obtengan con anterioridad al título administrativo exigible conforme a la ley, su eficacia queda demorada al otorgamiento de este título.

Así también, el Síndic recuerda, de conformidad con diferentes pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que la autorización de la explotación de los servicios de temporada la concede la Demarcación de Costas al Ayuntamiento y es el Ayuntamiento el que deviene responsable del buen fin de la autorización otorgada, como titular y explotador de dicho servicio, sin perjuicio de su gestión indirecta.

Finalmente, el Síndic considera que la comunicación al explotador de la chiringuito de un recordatorio sobre la normativa vigente en el municipio en materia acústica puede ser eficaz en el supuesto de que éste sea un empresario responsable; De otro modo, si no se adoptan medios para corregir la situación, el que sufre las consecuencias es el vecino afectado por la instalación.

En el ámbito de las telecomunicaciones, la disposición adicional segunda del Decreto 148/2001, de 29 de mayo, de ordenación ambiental de las instalaciones de telefonía móvil y otras instalaciones de radiocomunicación establece que las disposiciones del Decreto se aplican sin perjuicio de las competencias que corresponden a otros organismos y administraciones en materia de telecomunicaciones. La utilización del dominio público radioeléctrico requiere contar con un título habilitando del Estado. Por este motivo, es conveniente que en el momento de tramitar la licencia ambiental para la instalación, por ejemplo, de una antena de telefonía móvil, el ayuntamiento requiera al peticionario la acreditación de estar en posesión de este título habilitando; De otro modo, habría la necesidad de condicionar la eficacia de la licencia a la obtención de la autorización estatal, al margen de la siempre necesaria coordinación que tendría que existir entre administraciones diferentes con competencias concurrentes.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5015/05	Molestias ocasionadas por una chiringuito en la playa

2. La contaminación acústica

La tercera pista del aeropuerto del Prat.

En el mes de septiembre de 2004, entró en servicio la tercera pista del aeropuerto de Barcelona. A finales de ese año, tanto el Ayuntamiento de Gavà, como la Asociación de Vecinos de Gavà Mar pidieron la actuación del Síndic ante la supuesta falta de actuación de la autoridad aeronáutica para evitar o minorar los ruidos que provocan las operaciones de despegue y aterrizaje (queja 3658/04). A finales del 2005, vecinos de Castelldefels también solicitaron la intervención del Síndic, debido a los ruidos de los aviones que antes no sufrían (queja 7480/05).

El año 1999 y 2000, con motivo de la redacción y la aprobación posterior del Plan director del aeropuerto y a petición también del vecinos de Gavà Mar y de su Ayuntamiento, el Síndic ya tuvo ocasión de pronunciarse. (Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña núm. 34 de 24 de marzo de 2000, páginas 101 a 104 y el Boletín núm. 165 de 27 de marzo de 2001, páginas 82 y 83).

En resumen, coincidiendo con una queja similar en relación al aeropuerto de Sabadell, y en lo que se refiere a las competencias de las administraciones públicas supervisadas por esta institución, el Síndic hacía una evaluación crítica del proceso de planificación territorial y ordenación urbanística que se había ido produciendo alrededor de ambos equipamientos aeroportuarios preexistentes.

En cuanto al procedimiento utilizado por AENA, con la invocación de documentos *ad hoc* de la Comisión de las Comunidades

Europeas, el Síndic aconsejaba dar audiencia a los vecinos en el procedimiento la elaboración y aprobación del Plan Director y tomar en consideración sus observaciones.

Igualmente, se pedía a las administraciones públicas con competencias urbanísticas "actuar con una escrupulosidad especial a la hora de elaborar el planeamiento, excluyendo del uso residencial las zonas con una sensibilidad acústica especial o de peligro potencial a causa de infraestructuras de transporte".

En cuanto a propuestas concretas de posibles actuaciones, aparte de aquéllas dirigidas en aislar acústicamente el interior de las viviendas afectados y como, obviamente, el problema podría persistir en los ámbitos públicos exteriores, se afirmaba que " si pese a la adopción de todas las medidas técnicas, económicamente razonables y proporcionales, se constataba la incompatibilidad entre la infraestructura de transporte y el uso residencial existente, puesto que no pueden rebajarse los umbrales de molestias a los considerados tolerables y, al mismo tiempo, por razones sociales se considera irrenunciable disponer de aquel aeropuerto o de aquella autovía, habrá que plantearse la necesidad de adoptar medidas de compensación económica suficiente para la expropiación de las viviendas actuales o para facilitar el acceso a unas nuevas".

Con la puesta en marcha de la tercera pista, la presentación de nuevas quejas y la constancia de que algunos de los reclamantes se habían dirigido simultáneamente al Defensor del Pueblo por razón de su competencia, el Síndic se dirigió a aquella institución y solicitó que le informase de sus actuaciones en este ámbito. También pidió información al departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Cataluña.

El abril de 2005, el consejero de Medio Ambiente y Vivienda respondió que "según el ministerio, la declaración de impacto ambiental – DIA- se considera cumplida en sus términos", a pesar de que más adelante se aclaraba que estaba pendiente el establecimiento definitivo de la huella sonora en función de las rutas de operación que finalmente resultasen y, en consecuencia, de identificación de las viviendas que necesitasen aislamiento acústico.

Es preciso recordar lo que prevé la condición 3ª de la DÍA del proyecto del aeropuerto de Barcelona, publicada en el Boletín Oficial del Estado núm. 16 de 18 de enero de 2002. La mencionada condición, bajo el epígrafe "Medidas de protección a la población afectada por el impacto sonoro", establece que, en el plazo de dos años desde la publicación de la DIA "se elaborará el plan de aislamiento acústico para las viviendas" que dispongan de la licencia de obra anterior a la publicación de la declaración de impacto y cumplan los requisitos de afectación sonora que figuran descritos en la misma.

Igualmente, en el plazo de dos años y antes de la entrada en servicio de la tercera pista, había que disponer de un plan de control y gestión de las operaciones de despegue y aterrizaje que tenía que incluir las rutas y las operaciones de aproximación alternativas para minimizar el impacto acústico en la zona de Gavà-Mar y otras áreas afectadas.
En relación a la cuestión del impacto acústico y la entrada en funcionamiento de la tercera pista sin haberse ejecutado el aislamiento de las viviendas afectadas, el Defensor del Pueblo, en su respuesta, considera que si bien en la DÍA, no se establece la finalización de la insonorización como condición para la puesta en marcha de la nueva pista, eso no significa una autorización para afectar acústicamente sin límite, ni faculta a AENA que, debido a el aeropuerto, produzca perjuicios que no tengan que ser reparados. Esta agencia asume el riesgo que, mientras el aislamiento no sea ejecutado, le sean presentadas reclamaciones a qué tendrá que hacer frente, con independencia de lo que establezca la DÍA, siempre y cuando los perjuicios sean indemnizables, tesis que comparte el Síndic de Greuges.

Finalmente, es preciso recordar que existen procedimientos judiciales pendientes de resolución en vía contenciosa administrativa planteados por el Ayuntamiento de Gavà contra las

actuaciones de la Dirección General de Aviación Civil y Secretaría General de Medio Ambiente de los ministerios correspondientes y que, asimismo, el Parlamento de Cataluña, adoptó la resolución 269/VII sobre la reducción ambiental de la tercera pista del aeropuerto de el Prat, publicada en la página 10 del Boletín del Parlamento de Cataluña, núm. 227, de 10 de octubre de este año, por la que se insta al Gobierno en aplicar las medidas previstas en la declaración de impacto ambiental de 9 de enero de 2002 y otros acuerdos de la Comisión de Seguimiento Ambiental, y la realización, por parte de AENA, de un estudio de viabilidad de las propuestas formuladas sobre operaciones en las pistas y la evaluación de alternativas sobre valores límites del impacto acústico.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3658/04	Vecinos de Gavà Mar piden la actuación del Síndic en relación a los ruidos de los aviones de la tercera pista del aeropuerto
Q 7480/05	Vecinos de Castelldefels se quejan por los ruidos, las molestias y la contaminación provocada por los aviones que sobrevuelan el casco urbano

El ruido de las campanas

Últimamente, no resultan extrañas las demandas de intervención del Síndic por una supuesta falta de actuación de las administraciones ante lo que algunos vecinos pueden considerar molestias por el toque de campanas, ya sean de servicio religioso o de información horaria.

Las últimas demandas de actuación han sido en relación a campanas de iglesias situadas en zonas densamente urbanas.

Cuando el Síndic se ha dirigido a las diferentes administraciones municipales y ha solicitado información sobre sus actuaciones, éstas han dado cuenta de las gestiones de mediación realizadas entre los vecinos que se consideran afectados y la persona responsable de los toques. A veces, las respuestas han sido acompañadas con informes del técnico municipal, en que se manifiesta que las ordenanzas municipales en materia de contaminación acústica son las normas aplicables sin ninguna otra distinción, ni excepcionalidad. Donde la norma no distingue, no se puede distinguir.

Eso, hoy por hoy, es así y tendría que llevar a la decisión final de impedir el toque de aquellas campanas que sobrepasen los valores límites de obligado cumplimiento en intensidad de sonido, lo que tampoco se ha hecho.

El ruido de las campanas se debería regular para evitar las molestias a los vecinos

El Síndic considera que esta situación hay que regular para evitar los efectos no deseados.

Es obvio aceptar que el toque de las campanas, a lo largo de los siglos, ha devenido una práctica tradicional propia de esta cultura y que es considerada y querida más allá de una expresión pública de la tradición religiosa católica.

Además del servicio que las campanas prestaban y prestan a la comunidad católica, también servían para regular la vida de los trabajadores en el campo (dividían los diferentes momentos de la jornada) y para advertir a la población en general de las situaciones de alerta. Parece lógico que, con los nuevos tiempo, algunas de aquellas funciones no sean imprescindibles y hayan sido sustituidas por otros procedimientos.

Asimismo, no resulta aventurado afirmar que para un elevado número de población no adscrita a ninguna confesión religiosa concreta, el toque de las campanas forma parte de su identidad, de su paisaje cultural.

Algunas de las características de la vida moderna y su complejidad, pero, obliga la Administración pública, en tanto que garante del interés general y del respeto a las diferentes realidades, a intervenir para conciliar los posibles derechos y los intereses confrontados.

Así, es preciso tener en cuenta que una parte importante de la población, sobre todo en zonas urbanas, descansa durante el día y trabaja durante la noche.

También, es preciso considerar las diferentes situaciones imaginables como, por ejemplo, la coincidencia en un determinado territorio o barrio de diferentes campanarios de una y otra categoría, que, a su vez, pueden sonar con criterios diferentes de información horaria, lo que produce un efecto acumulativo no conveniente, o las peculiares características de las diferentes tramas urbanas, que pueden provocar la reverberación o la dispersión del sonido.

Es preciso considerar, también si la información horaria que facilitan las campanas responde, en este momento, a una necesidad general y si es imprescindible que así sea en horario nocturno.

Es preciso prever también la compatibilización de los derechos en juego en relación a las prácticas de llamamiento público a la plegaria por parte de las diferentes confesiones religiosas existentes.

En otras zonas del territorio también están apareciendo este tipo de cuestiones y algunas de éstas ya han llegado a los tribunales los cuales, en algunas ocasiones, han obligado a adoptar medidas correctoras para ajustar el nivel sonoro al que prevé la normativa general.

Es preciso, pues, regular este tipo de fuente sonora en las ordenanzas municipales para evitar sentencias que podrían alterar prácticas arraigadas, las cuales, según una mayoría de los ciudadanos, tendrían que ser preservadas y compatibles de manera proporcionada y suficiente con el legítimo derecho al descanso de las personas que se puedan sentir afectadas y establecer, también, condiciones por otras prácticas similares que puedan presentarse.

Esta regulación excepcional podría establecer desde la supresión del toque durante determinadas franjas horarias, hasta la aceptación de niveles de sonido superior a los estándares o la disminución o la regulación automática de los periodos de funcionamiento.
Además, es en el seno de las diferentes comunidades locales, sobre la base de las sus condiciones específicas, que deben acordarse los criterios que deben regir el uso de las campanas, teniendo en cuenta las circunstancias del entorno físico, la dedicación laboral mayoritaria de la población y las diferentes tradiciones presentes.

No sería éste el único caso de excepcionalidad en la aplicación de la normativa en materia de ruidos. Es preciso tener presente el supuestos esporádicos o periódicos de fiestas populares, verbenas u otras manifestaciones populares y culturales, mayoritariamente aceptados, sujetos a niveles de sonido y de horario excepcionales.

Se han hecho estas consideraciones a dos municipios; en el momento de redactar este informe, el Síndic està en espera de respuesta (quejas 2113/04 y 4969/04).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2113/04	Queja sobre las campanadas horarias de una iglesia de Barcelona
Q 4969/04	Queja sobre el ruido de las campanas de una iglesia de L'Hospitalet de Llobregat

Las bandas rugosas en calles y carreteras

Una queja nueva de este año 2005 ha sido la que se refiere a las molestias por ruidos causadas por la instalación a calles y carreteras, del interior de núcleos urbanos, de bandas rugosas instaladas como elementos reductores de velocidad. Las molestias se producen cuando estas bandas son pisadas por vehículos y, muy especialmente, por camiones sin carga.

Por ejemplo, a raíz de la intervención del Síndic, el Ayuntamiento de Alella (queja 1240/05) efectuó unas mediciones sonométricas que determinaban la superación de los umbrales de calidad acústica, que establecía la Ordenanza municipal para las zonas residenciales. A la

luz de estos resultados, el Síndic ha pedido al Ayuntamiento que adopte las medidas adecuadas por tal resolver la situación y le ha explicado que es preciso garantizar el cumplimiento de las disposiciones de la Ordenanza municipal, en cuanto a los niveles de ruido admitidos en la zona donde se sitúa el domicilio de los interesados. A estas alturas, el Ayuntamiento ha informado el Síndic de la retirada de los reductores de velocidad.

Los tribunales de justicia ya se han pronunciado por los ruidos causados por unos reductores de velocidad, que obligaron a retirar

Al respecto, cabe destacar que los tribunales de justicia ya se han comenzado a pronunciar. En concreto, a través de la sentencia de 18 de febrero de 2005, el Tribunal Superior de Justicia de La Rioja obligó la Administración a retirar unos reductores de velocidad por el hecho de haberse acreditado de que el nivel de ruido derivado de la circulación al lugar donde se situaban era superior al que permitía la Ordenanza municipal. En vista de esta constatación, el tribunal remarca que, si bien este nivel de contaminación acústica no ponía en peligro la salud del interesado o de su familia, sí que privaba del goce del domicilio e impedía el desarrollo normal de la intimidad personal y familiar de acuerdo con los usos sociales existentes hoy en día, motivo por el cual el tribunal aprecia una infracción del derecho fundamental que reconoce el artículo 18 de la Constitución.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1240/05	Molestias por los ruidos causados por bandas rugosas instaladas como elementos reductores de velocidad

3. El Agua

La contaminación de los acuíferos. Información sobre la calidad del agua de consumo humano

Es preciso remarcar la importancia que tiene para la salud humana el hecho de asegurar que las aguas destinadas al consumo humano cumplan las normas de calidad básica previstas. Y, en consecuencia, que los consumidores sean inmediatamente informados de las recomendaciones sanitarias que se deben seguir ante la detección de incumplimientos en la calidad del agua de consumo humano.

La preocupación del Síndic por este asunto radica en el interés de asegurar una comunicación efectiva del riesgo para la población afectada ante la pérdida de la calidad del agua, sobre la base de los principios de precaución y transparencia, y del marco normativo previsto.

Se debe asegurar una comunicación efectiva a la población de los riesgos de pérdida de la calidad del agua

En este sentido, en el informe que se presentó al Parlamento correspondiente al ejercicio de 2000, el Síndic ya trató esta cuestión. El marco normativo vigente entonces se regulaba por el Real decreto 1138/1990, de 14 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamentación tecnicosanitaria para el abastecimiento y el control de calidad de las aguas potables de consumo público. El artículo 26 del Reglamento establecía la obligación de las empresas distribuidoras o proveedores de comunicar a las autoridades municipales y sanitarias competentes la pérdida de la condición potable de las aguas suministradas. Estas empresas estaban obligadas, en el caso de anomalía sanitaria de las aguas, a difundir entre los consumidores los avisos que la Administración sanitaria ordenase sobre las medidas preventivas que se tenían que adoptar para evitar o paliar los perjuicios

que pudiesen derivarse del uso de las aguas.

En el informe de 2000 y en el seguimiento posterior que recogen los informes de 2001 y 2002, el Síndic expuso al Departamento de Sanidad, por un lado, que tenía que velar para que las empresas subministradoras notificasen la situación de falta de potabilidad del agua a sus abonados y, en consecuencia, conocer y tener constancia de la ejecución material de la difusión de la información, lo que implica tener conocimiento del sistema de difusión utilizado y de los plazos en que ésta se lleva a cabo. Por su parte, el Síndic consideraba que la entrega de la información sobre los análisis de la red pública de las aguas podía ser prestada por el Departamento, sin tener que derivar los peticionarios de información sobre el resultado de los autocontroles a cada uno de los municipios afectados.

En cuanto a la fórmula de difusión utilizada por cada municipio para informar a la población, el Departamento entendía que el medio tenía que ser lo que cada uno de los ayuntamientos considerase más adecuado atendiendo el conocimiento de la realidad municipal. Sin embargo, el Departamento dio las instrucciones oportunas a los servicios territoriales para que en la notificación cursada a los ayuntamientos sobre la pérdida de potabilidad del agua se indicase de forma expresa la necesidad de informar a la población y, posteriormente, el servicio territorial efectuase un seguimiento sobre la fórmula utilizada por el ayuntamiento para hacerla efectiva. El Departamento también incluyó en su web un informe, que continúa publicado y actualizado, sobre "Los nitratos en el agua de consumo".

En relación a la información sobre los análisis, el Departamento consideraba dificultoso poder disponer de todos los resultados analíticos, debido al gran volumen de datos que eso generaba; Sin embargo, esta situación podía dar un vuelco en el momento en que el Estado aprobase el Real Decreto, para traspasar la Directiva 98/83/CE, de 3 de noviembre, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano, en el que se había fijado el establecimiento de un sistema informatizado de información nacional de agua de consumo (SINAC). Efectivamente, ha sido así y, de hecho, el sistema comienza a ser operativo a través de Internet http://sinac.msc.es, con unos plazos de complementación informativa amplios, que recoge la Orden ministerial SCO/159/2005, de 30 de mayo.

Los consumidores han ser informados de la situación de alerta y las medidas correctoras y preventivas antes de las 24 horas siguientes a la valoración sanitaria del agua

La Directiva se ha transpuesto a través del Real decreto 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano. El Real decreto traza, en el artículo 27, los pasos que se han seguir ante la detección de un incumplimiento en el abastecimiento o en la calidad del agua de consumo humano por parte del gestor, del municipio o de la autoridad sanitaria. La detección de cualquier incumplimiento requiere la notificación correspondiente por parte del gestor o del municipio a la autoridad sanitaria, que es el que debe hacer la valoración, la que puede dar lugar o no a una situación de alerta. La norma establece que el gestor o el municipio debe comunicar la situación de alerta y las medidas correctoras y preventivas a los consumidores antes de las 24 horas siguientes a la valoración realizada por la autoridad sanitaria; además de transmitir, en coordinación con la autoridad sanitaria, las recomendaciones sanitarias para la población o los grupos de población para a los que el incumplimiento pudiese representar un riesgo para la salud.

Las quejas recibidas por el Síndic manifiestan la preocupación y la inquietud de determinados colectivos de propietarios de parcelas y casas, y asociaciones de vecinos en relación al retraso en recibir la información ante la detección de incumplimientos en la calidad del agua de consumo humano (quejas 2334/04 y 2923/04). Y también ante la falta de información, en cuanto a las consecuencias

derivadas del consumo de esta agua por parte de animales domésticos (queja 0115/05).

A causa de las investigaciones realizadas con motivo de la queja 2334/04, se detectó que la población de una urbanización había permanecido desconocedora de la situación de la calidad del agua, en que se habían superado los parámetros que prevé la norma en materia de nitratos, durante casi 16 meses.

El Síndic consideró que en este caso se detectaban dos problemas:

1. El momento de hacer el aviso a la población sobre la situación del agua de consumo humano. En este caso, el Departamento de Salud informa al Síndic que ha recordado a los servicios territoriales la necesidad de hacer los seguimientos sobre la difusión de la información que la entidad gestora del suministro tiene que realizar a la población en cualquier circunstancia. Sin embargo, el Síndic consideró que el decalage temporal era suficientemente significativo como para cuestionar si no se había producido una actuación negligente de la empresa suministradora en el cumplimiento de sus obligaciones, por lo que recomendó que se pusiesen en marcha los mecanismos de represión de las conductas que ponen de manifiesto incumplimientos de la normativa vigente. También sugirió que se incluyese en los protocolos de actuación de aguas de consumo humano la puesta en marcha del mecanismo de represión de las conductas que pueden ser constitutivas de infracción. El Departamento de Salud ha manifestado que en los protocolos no hay prevista la incoación de expedientes sancionadores, ya que la potestad sancionadora se ejerce cuando se detecta una voluntad de incumplimiento o cuando el incumplimiento es sistemático; sin embargo, tendrá en cuenta la sugerencia para evaluarlo.

2. La manera de hacer el aviso a la población. El Síndic señala que el Real decreto mencionado anteriormente persigue que la información a los consumidores sea puntual, suficiente, adecuada y actualizada, aunque no determina los mecanismos a través de los cuales se debe hacer la difusión. Por ello, el Síndic consideró que se debería determinar y estudiar qué medios pueden ser más eficaces para hacer llegar la información a la población y, a título orientativo, apuntaba que, si la entidad gestora del suministro dispone de unos domicilios en los que asegura la recepción de la factura del agua que posteriormente pasa al cobro, es allí donde se debería hacer llegar cualquier comunicación sobre la potabilidad del agua. Esta comunicación es un medio que puede ser compatible con otros medios de difusión que se puedan utilizar. Por este motivo, el Síndic recomendó que se estudiase la posibilidad de incluir este medio de comunicación y dejó claro que puede ser concurrente con de otros.

Sin embargo, el Departamento insiste en que es preciso respetar cualquier iniciativa municipal dirigida a la comunicación con sus ciudadanos. Ahora bien, si el Departamento considera que pueden haber alternativas de comunicación lo comunicará a la gestora y también pedirá a los servicios territoriales que extremen su celo en este sentido.

Además, el Síndic constató el retraso de la Administración autonómica en la ejecución y la difusión del Programa de vigilancia sanitaria, que, tal y como la normativa indicaba, se tenía que elaborar y poner a disposición de los gestores antes del 1 de enero de 2004.

El Departamento informó de la presentación del Plan, que había tenido lugar en junio de 2005 y se había hecho público a través de la web del Departamento a mediados de julio. A partir de la lectura del Plan y teniendo en cuenta que es un documento flexible, en el sentido de que puede ser revisado periódicamente, el Síndic formuló determinadas reflexiones en relación al tratamiento informativo hacia la población ante las situaciones de alerta y ante los episodios de incumplimiento. El Síndic considera que, si bien la gestión de la situación es diferente en cada caso, ya que en una situación de alerta hay un riesgo sanitario, la difusión de la información a la población debe ser la misma en ambos casos. En los casos de alerta, la información a la población debe realizarse durante las 24 horas siguientes a la

declaración de la situación por parte de la autoridad sanitaria. Ante un episodio de incumplimiento, el Plan remite al artículo 29 del RD 140/2003, relativo a la información que hay que facilitar a los consumidores a todos los efectos. El Síndic considera que, ante la pérdida de calidad del agua, en el caso de un episodio de incumplimiento, también tiene que haber una información a la población en un breve espacio de tiempo. Coadyuva a esta interpretación, el artículo 26 del Real Decreto establece que cuando el incumplimiento sea insignificante y con medidas correctoras se pueda resolver en 30 días, el gestor tiene que solicitar la autorización de excepción de corta duración que, una vez autorizada, debe comunicar a los consumidores antes de las 24 horas desde la autorización. Asimismo, tiene que facilitar, en coordinación con la autoridad sanitaria, las recomendaciones sanitarias a la población o grupos de población para los que la excepción pudiese representar un peligro para la salud.

El Departamento manifiesta que un incumplimiento se puede producir por un error analítico, error en la toma de muestras, por parámetros indicadores que requieren una corrección inmediata pero que no tienen significación sanitaria. Por ello, el Departamento considera que cuando no hay riesgo para la salud no es preciso ser tan estricto. Ahora bien, el Departamento intentará acortar los plazos, a pesar de que es preciso evaluar las posibilidades reales de que los servicios territoriales puedan hacer frente al seguimiento de todos los incumplimientos en un plazo tan breve.

Zonas inundables ocupadas por obras de urbanización

El año 2000 el Síndic elaboró y presentó en el Parlamento de Cataluña un informe extraordinario sobre la actuación de la Administración Pública en materia de prevención e intervención ante el riesgo de inundaciones y avenidas. El informe se publicó en el Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña, núm. 114, de 22 de noviembre de 2000.

En este informe se hacían diferentes recomendaciones, entre las cuales se puede destacar la necesidad de homologar el Plano especial ante las emergencias producidas por riesgos de inundaciones – INUNCAT. Una vez elaborado el estudio de delimitación de zonas inundables, la necesidad de vincular la planificación territorial y urbanística a las previsiones sectoriales en materia de riesgos y, especialmente, las derivadas de los estudios de inundabilidad, la incorporación en la futura ley de urbanismo de entonces de los riesgos naturales y la necesidad de revisar los diferentes instrumentos de planificación urbanística a la luz del riesgo de inundaciones, con la modificación de los usos permitidos, la declaración de zonas no urbanizables o fuera de ordenación y, si es preciso, en caso de peligro extremo el establecimiento de la expropiación o desplazamiento de las actividades autorizadas.

Con posterioridad, la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de urbanismo incorporó la prohibición de urbanizar en zonas inundables y también la obligación de que el planeamiento urbanístico tuviese en cuenta las determinaciones contenidas en la legislación sectorial que afecte el territorio. (artículo 9.2 y disposición adicional cuarta, respectivamente). Sin embargo, se considera que esta prohibición, tal y como está redactada, es excesivamente genérica, puesto que el estudio de delimitación de zonas inundables establece, para las zonas estudiadas, diferentes niveles de peligrosidad a los cuales se podrían vincular usos diferentes o la prohibición total de cualquiera de éstos.

Pese a todo, desde finales del año 2004 hasta ahora, han sido diferentes las quejas presentadas por obras de urbanización o posibles modificaciones del planeamiento en zonas con riesgo de inundación.

Es preciso actuar con más rigor y coordinación administrativa en materia de planificación urbanística

Al menos de las últimas actuaciones del Síndic en esta materia, se deduce que, en materia de planificación urbanística, no se interviene con suficiente rigor y coordinación interadministrativa, ni se ha revisado el planeamiento en función del riesgo de inundabilidad asignado en las zonas en que se actúa o se pretende actuar en el futuro.

Así, se presentó el caso de la urbanización del Plan parcial Sant Antoni Est en la población de Calonge. En este caso, los promotores de la queja manifestaban su disconformidad con el procedimiento utilizado, las características y el dimensionamiento de las obras hidráulicas previstas para hacer posible la urbanización de aquel sector.

En definitiva, se plantea la necesidad de ejecutar las previsiones contenidas en un plano de urbanismo que prevé la urbanización, para una posterior edificación de viviendas, en una zona que tradicionalmente ha sido considerada inundable y donde se han vivido episodios de dicho tipo.

El proyecto de urbanización pues, tenía además de sus objetivos ordinarios el conducimiento de tres riegos, principalmente el conocido como rec Madral, para hacer posible la contención y la evacuación de las aguas, evitando al máximo los riesgos de daños por inundación y aguaceros.

Si bien el Síndic no puede determinar cuáles deben ser las características técnicas de las obras que se deben ejecutar, ni evaluar los parámetros de dimensionamiento de las obras, como por ejemplo, el periodo de retorno, en el caso planteado se pudo constatar que las obras de construcción de viviendas habían sido iniciadas antes de que el tramo final de conducimiento del Rec Madral se ejecutase.

El Síndic se dirigió en junio de 2005 al alcalde de Calonge y le manifestó que las obras correspondientes a aquel tramo se tendrían que haber ejecutado, al menos, simultáneamente con el resto de las obras hidráulicas realizadas en el ámbito correspondiente al Plan parcial Sant Antoni Est y que los tres riegos, ahora canalizados, en caso de entrar en carga por aguacero, llevarían las aguas directamente al margen de la avenida de Cataluña sin ninguna conexión y con un resultado evidente de inundación.

Además, el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda había informado de que, para poder licitar y ejecutar las obras de aquella segunda fase, era preciso que el Ayuntamiento pusiese a disposición de la Agencia Catalana del Agua los terrenos necesarios.

El Síndic pidió al alcalde informes sobre las previsiones existentes para poder finalizar urgentemente las obras. A estas alturas, el Síndic no ha recibido respuesta del Ayuntamiento. Durante la primera quincena de octubre pasado, este sector se vio afectado por graves aguaceros (queja 2031/04).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2334/04	Falta de información sobre la calidad del agua suministrada por una empresa concesionaria del ayuntamiento y sobre los defectos de alcantarillado
Q 2923/04	Información deficiente sobre la falta de potabilidad del agua
Q 0115/05	Contaminación de los acuíferos y falta de información por parte del ayuntamiento

4. Los materiales transgénicos

Algunas cuestiones planteadas en relación a los organismos genéticamente modificados.

Un colectivo de agricultores preocupados por determinados aspectos del cultivo de organismos genéticamente modificados –en adelante OGM- pidió la intervención del Síndic ante lo que consideraba una actuación poco cuidadosa de la Administración pública en el cumplimiento del régimen específico al que están sometidos estos cultivos.

En esencia, se planteaban las cuestiones siguientes:

- Supuesto incumplimiento, por parte de la Administración, del deber de disponer de las localizaciones de los cultivos transgénicos y de informar de las mismas públicamente.

- Falta de medidas para evitar la contaminación de productos naturales, por parte de los que han sido modificados artificialmente.

- Supuesto incumplimiento de la normativa sobre etiquetado de los productos que incorporan organismos modificados genéticamente.

Con el desarrollo de las modernas técnicas de manipulación genética, ha sido necesario regular su uso y las consecuencias, en tanto que pueden afectar el entorno natural y especialmente la salud de las personas y los animales, teniendo en cuenta las incertidumbres que la comunidad científica mantiene en este ámbito.

Puesto que se trata de una cuestión de interés general, las diferentes administraciones públicas han ido interviniendo a remolque de los nuevos hallazgos y de la aparición de necesidades inicialmente no previstas. Se entiende que se actúa bajo el principio de cautela, que tiene que presidir la aplicación de las novísimas tecnologías que puedan afectar el medi natural.

El Departamento de Agricultura prepara un decreto para regular la producción agrícola genéticamente modificada

Una vez solicitada y obtenida la información correspondiente del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca, el Síndic se dirigió a los promotores de la queja y los informó de que:

El Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca prepara la elaboración de un decreto con el fin de regular la producción agrícola genéticamente modificada, la coexistencia con la producción convencional y ecológica y su sistema de vigilancia y control. Así, se cumple también, la resolución 172/VII del Parlamento de Cataluña, que insta al Gobierno a dictar una normativa sobre la coexistencia de producciones transgénicas con el resto de producciones.

Igualmente, el decreto también tiene como objetivo establecer sistemas de vigilancia y control de la comercialización de variedades genéticamente modificadas de especies vegetales que permitan comprobar la naturaleza de las entonces y la veracidad del etiquetado.

En cuanto a la cuestión concreta del acceso a la información, el consejero comunicó al Síndic que el decreto mencionado establece "La creación del Registro de Cultivos Genéticamente Modificados de Cataluña, con el fin de controlar su desarrollo y facilitar a los agricultores la coexistencia de éstos con los convencionales y los ecológicos".

Así, si hasta ahora se disponía del derecho de consulta de una información desagregada en los términos que prevé la normativa en esta materia, en el futuro se tendrá al alcance el Registro Central de la OGM y lo que se refiere específica en Cataluña.

En lo que se refiere al deber de etiquetado, el Síndic después de mencionar la normativa, tanto europea como española y catalana en esta materia, recordó al Departamento el deber de identificación en el etiquetado de dicho tipo de productos, desde el año 1990.

El Síndic recomendó al consejero la intensificación de las funciones de inspección, control y sanción en materia de etiquetado.

La promulgación de intenciones y normas de obligado cumplimiento, sin la presencia y la actuación de la función de policía administrativa suficientes, puede dejar las normas sin eficacia, los consumidores en situación de desinformación, desamparo y sin la posibilidad de escoger lo que crean más adecuado, y los industriales y los productores respetuosos hacia la norma, en una situación de agravio comparativo, por el hecho de tener que soportar una competencia ilícita (queja 4885/04).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4885/04	Disconformidad con el cultivo de transgénicos

5. Los centros de recogida de animales

La protección de los animales ya mereció un espacio en el informe de esta institución del año 2004, especialmente en cuanto al maltrato de los animales. Ahora, en este año 2005, el Síndic ha iniciado la actuación de oficio 6836/05, a raíz de la queja presentada por el Ayuntamiento de Tírvia (Pallars Sobirà), en la que expone la problemática que generan los perros abandonados en su municipio y la falta de instalaciones y de medios –ni económicos ni materiales- para dar cumplimiento a la Ley 22/2003, de 4 de julio, de protección de los animales.

Según esta Ley, corresponde a los ayuntamientos recoger y controlar a los animales de compañía abandonados, perdidos o salvajes, y de controlar los animales salvajes urbanos y, a tales efectos, los ayuntamientos deben tener las instalaciones necesarias o en su defecto tienen que acordar con entidades públicas y privadas o con otros municipios o entidades supramunicipales la prestación del servicio. Ahora bien, hay comarcas –como pone de relieve el Ayuntamiento mencionado- en que el consejo comarcal no ofrece este servicio ni tampoco hay entidades con las que poder concertar la prestación.

Todo eso lleva a una situación de falta de cumplimiento de las disposiciones legales en este punto que afecta a numerosos municipios y, por lo tanto, a numerosos ciudadanos. Además, a eso se deben añadir dos consideraciones relevantes que han motivado la intervención del Síndic en el ámbito de la protección de los animales:

- Por un lado, es preciso tener en cuenta que la ley mencionada no dispone la obligación del Gobierno de la Generalitat de establecer una línea de ayudas a los entes locales para la prestación de este servicio. Cabe destacar que una disposición de este tipo sí que figura en la normativa sobre perros potencialmente peligrosos. Así, el Decreto 170/2002, de 11 de junio, sobre medidas en materia de perros considerados potencialmente peligrosos, en el artículo 7.3, contiene que el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda tiene que prever líneas de ayudas a los ayuntamientos para llevar a cabo las funcións que prevé este Decreto, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias y atendiendo los estudios económicos procedentes que acrediten la repercusión económica que estas funciones les comportan. Aun así, el Gobierno ha aprobado un proyecto de ley de medidas en materia de medio ambiente, en que se incluye un régimen de ayudas técnicas y económicas para apoyar a los entes locales en el cumplimiento de las funcions que les atribuye la Ley de protección de los animales. El Síndic se ha interesado sobre el contenido de este proyecto y ha pedido información detallada al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda.

La prohibición legal de sacrificio de gatos y perros, que entra en vigor el 2007, puede inducir a su abandono

- Por el otro, no se puede ignorar que a partir del 1 de enero del 2007 entra en vigor la prohibición legal de "sacrificio de gatos y perros en las instalaciones para el mantenimiento de animales de compañía, y a los núcleos zoológicos en general, excepto por los motivos humanitarios y sanitarios que se establezcan por cauce reglamentario" (artículo 11 y disposición final cuarta de la Ley 22/2003). El cumplimiento de esta previsión exigirá un gasto importante para la adaptación y el mantenimiento de las instalaciones existentes, ya sean municipales o privadas. Ciertamente, una intensificación de la acción sancionadora y de las acciones que fomenten la adopción de los animales abandonados, pueden ayudar a inhibir o minorar los abandonos, pero no parece suficiente. Mientras que en el conjunto de la sociedad -y de los actuales y futuros propietarios de mascotas- no haya

arraigado la responsabilidad de lo que significa la posesión y el cuidado de estos animales, la certeza del no sacrificio puede inducir a su abandono. Por ello, a pesar de que la prohibición de sacrificio es una circunstancia deseable, es preciso reflexionar sobre si, hoy por hoy, las circunstancias en la sociedad civil y de suficiencia de recursos públicos son las adecuadas para que esta manifestación de buena voluntad, que ha devenido imperativo legal, sea posible con suficientes garantías.

Así, pues, la proximidad de la fecha mencionada, junto con la escasez de recursos de los ayuntamientos y la falta acreditada al territorio de instalaciones adecuadas para la prestación del servicio, pueden desembocar en una situación general de incumplimiento de la Ley 22/2003, lo que el Síndic no puede dejar de advertir en este informe. Por estos motivos, la actuación de oficio iniciada este año sobre esta cuestión de con toda seguridad tendrá continuidad en el 2006.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 6836/05	Problemas con el cumplimiento de la Ley de protección de los animales

7.2. RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES

El destino de las quejas en materia medioambiental es casi siempre doble: por un lado, el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda (DMAH) y, por el otro, los ayuntamientos.

Es preciso saludar la iniciativa del DMAH de elaborar un informe, en que se incluyen todas las sugerencias del Síndic contenidas en el informe anual del año 2004, que afectaban la acción de su departamento. El Síndic valora positivamente esta decisión y sería conveniente verla extendida a todos los departamentos del gobierno, ya que hace posible un diálogo más fluido y una mayor comprensión de las dificultades de unos y otros para abordar el conjunto de problemáticas.

Asimismo, el DMAH ha contestado de manera puntual y rápida las demandas de información. En cuanto a los contenidos de estas respuestas, en alguna ocasión no se ajustaban exactamente a lo solicitado, cuestión que se ha resuelto en algunas ocasiones con la visita al departamento, el acceso a los expedientes administrativos y las entrevistas con su responsable.

En cuanto a los ayuntamientos, el tiempo de respuesta y la adecuación de los escritos son muy desiguales. No es preciso decir que se trata de materias difíciles de afrontar por parte de los ayuntamientos pequeños por falta de recursos técnicos y jurídicos y, demasiado a menudo, son causa de decisiones difíciles de justificar de los ayuntamientos más grandes.

En algunas ocasiones, los ayuntamientos de tamaño medio o gran no siempre tienen las preocupaciones medioambientales entre sus prioridades, lo que provoca que las garantías de respeto al medio natural y a las personas de los alrededores, queden por detrás de los puestos de trabajo que pueden generar determinadas actividades industriales, o de las soluciones urbanísticas.

Los ayuntamientos que no tienen claro que el respeto al medio ambiente no es una competencia del regidor del área, sino una necesidad que tiene que impregnar todas las decisiones de todos los regidores, difícilmente responden a los requerimientos del Síndic en la forma que sería conveniente, ni en plazos ni en contenidos de la respuesta. Asimismo, la respuesta muchas veces reproduce la falta de diligencia de sus actuaciones concretas en relación a la problemática que ha generado la queja.

Es preciso mencionar la situación que se produce cuando el contenido de una resolución judicial y su hilo conductor es coincidente con la valoración efectuada previamente por esta institución, no atendida por la administración afectada, y se concluye que si se hubiese tomado en consideración, se evitaría la contundencia del pronunciamiento judicial y se ahorraría la indemnización económica que, a menudo, se debe abonar a los perjudicados, los cuales han tenido que recurrir a la jurisdicción para que sus derechos fuesen efectivos.

Esta situación se planteó en relación a una resolución que afectaba al Ayuntamiento de Barcelona, que había sido interpelado por el Síndic para que adoptase medidas contundentes ante las molestias por ruidos provocados por una instalación de aire acondicionado, cuyo titular adoptaba una postura ciertamente obstaculizadora para poder ejecutar estas medidas.

Con posterioridad, por sentencia de 30 de junio de 2005, el Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 6 de Barcelona estimó un recurso contra la inactividad de este Ayuntamiento, por vulneración de derechos fundamentales, y le condenó a abonar seis mil euros en cada uno de los recurrentes, porque apreciaba que la respuesta municipal a las quejas y pruebas aportadas en vía administrativa había sido poco diligente, errática y poco contundente.

Una actuación de acuerdo con las recomendaciones del Síndic, habría permitido mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de aquel entorno, evitar la afectación de las finanzas municipales por el hecho de tener que pagar perjuicios y recordar a la empresa cuáles son sus deberes de convivencia ciudadana (queja 2017/04).

7.3. SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Actuación 3287/03

Molestias ocasionadas por el ruido de una instalación de aire acondicionado

El Síndic, a raíz de la falta de respuesta del Ayuntamiento de Cervelló, en relación a una reclamación por las molestias ocasionadas por la instalación de un aparato de aire acondicionado, recuerda al Ayuntamiento de Cervelló la necesidad de ampliar la solicitud de apoyo efectuada al Departamento de Medio Ambiente en el sentido de incluir tanto la realización de las mediciones sonométricas, como la determinación de los niveles de evaluación de la inmisión de las vibraciones en el interior de la vivienda afectado. El Ayuntamiento de Cervelló no ha colaborado con el Síndic.

Actuación4281/03

Queja contra la autorización de las prácticas de toros embolados y ensogados

El Síndic, en relación a la disconformidad con la celebración de toros ensogados y embolados, sugiere al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda que inicie las actuaciones necesarias para establecer de la manera más fundamentada, objetiva y contrastada posible, si estas prácticas pueden significar una transgresión de la Ley de protección de los animales, o que alternativamente informe sobre el criterio que el Departamento tiene sobre esta cuestión. El Departamento acepta la sugerencia del Síndic, ya que informa que ha constituido una comisión entre la Dirección General de Juegos y Espectáculos, la Delegación del Gobierno a Tierras del Ebro y la Delegación del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda a las Tierras del Ebro para analizar el desarrollo de la ley protección de los animales en relación a la regulación de estas prácticas, y también ha encargado a un profesional de prestigio del campo de la etología un estudio sobre los posibles efectos físicos y psíquicos de la práctica de los toros ensogados y embolados sobre los animales, que será entregado a los miembros de la comisión creada para que utilicen sus conclusiones.

Actuación 1737/04

Falta de adecuación a la normativa sobre el ejercicio de actividades de una empresa de elaboración de productos càrnicos

Ante una actividad de productos cárnicos que no se adecua al régimen legal que prevé la Ley 3/1998, el Síndic considera que es preciso mantener informados a los interesados de las últimas novedades en esta tramitación, en los términos que prevé la Ley 3/1998, de 27 de febrero y el Reglamento de desarrollo, ya que en la tramitación de la solicitud de adecuación no se desprende una adopción de solución clara y definitiva para prevenir nuevas denuncias a consecuencia de las molestias por ruidos. Además, considera que antes de la resolución municipal por la cual, si procede, se apruebe la adecuación de la actividad, se tendrían que efectuar unas mediciones nuevas que se fundamenten en unos parámetros claros y, así, condicionar el otorgamiento de la licencia correspondiente a la adopción del titular de la actividad, de las medidas correctoras de insonorización que sean necesarias. El Ayuntamiento de Cervià de Ter acepta las sugerencias del Síndic.

Expediente 2883/04

Molestias por pudores ocasionadas por una depuradora de aguas residuales

El Síndic, en relación a las molestias que sufren los vecinos de Quart a consecuencia de los ruidos, malos olores y funcionamiento ininterrumpido de la depuradora de aguas residuales del municipio, sugiere al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda que adopte las medidas provisionales adecuadas para solucionar el problema, cuando menos, menguar en la medida posible, el problema de ruidos. También solicita al Ayuntamiento de Quart que efectúe mediciones sonométricas para determinar los niveles sonoros de la depuradora. El ayuntamiento acepta las sugerencias del Síndic.

Expediente 3180/04

Molestias ocasionadas por los ladridos de los perros

En relación a la queja del promotor por las molestias ocasionadas por los perros al balcón de la vivienda vecino, y puesto que, según confirma el mismo promotor, el cambio de domicilio del propietario de los animales ya se ha producido, el Síndic da por resuelto el problema, y recuerda al Ayuntamiento que la normativa en materia de protección de animales prohíbe la presencia habitual de perros en los balcones.

8. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS

8.0. Participación ciudadana en asuntos públicos **222**

8.1. El derecho a la obtención de copias **224**

8.2. La incorporación de las proposiciones y las mociones en el orden del día **225**

8.3. El derecho de acceso de los representantes políticos a la revista y a la web de la Diputación de Barcelona **227**

8.4. Los derechos económicos y laborales de los representantes políticos **230**

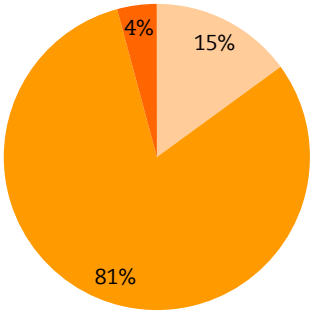
8.5. Relaciones con las administraciones **233**

8.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **234**

8.0. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ASUNTOS PÚBLICOS

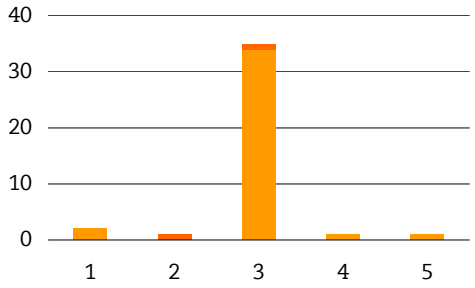
Distribución según el tipo de actuación

C	Q	AO	Total
7	38	2	**47**
14,89%	80,85%	4,26%	100,00%



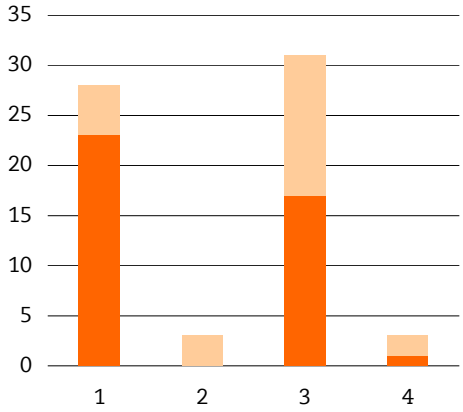
Distribución según la Administración afectada

		AO	Q	Total
1	Administración autonómica		2	**2**
2	Administración central	1		**1**
3	Administración local	1	34	**35**
4	Administración periférica		1	**1**
5	Otros		1	**1**
	Total	**2**	**38**	**40**



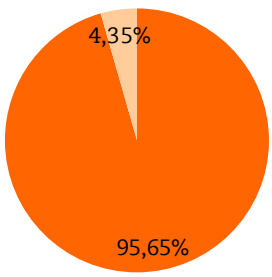
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendiente de respuesta a la petición inicial de información**	**5**	**22**	**28**	**41,79%**
2	**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**3**		**3**	**4,48%**
3	**Expedientes cerrados**	**14**	**17**	**33**	**49,25%**
	Actuación correcta de la Administración	1	6	7	10,45%
	Acepta la resolución	12	10	22	32,84%
	No acepta la resolución	1		1	1,49%
4	**Inadmitidos**	**2**	**1**	**3**	**4,48%**
	Total	**24**	**40**	**67**	**100,00%**



Grado de aceptación consideraciones del Síndic

■	Acepta la consideración del Síndic	22	95,65%
■	Acepta parcialmente la consideración	-	-
■	No acepta la consideración del Síndic	1	4,35%
	Total	**23**	**100,00%**



En esta sección, se integran las quejas de los ciudadanos relacionadas con la participación política. Puesto que durante el año 2005 no ha tenido lugar ningún proceso electoral, las quejas han sido casi exclusivamente presentadas por regidores u otros cargos representativos por el presunto desconocimiento de sus derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico.

Las dificultades para ejercer los derechos participativos comportan una situación que se plantea en quejas que presentan los ciudadanos en relación a diferentes ámbitos de la actuación de la Administración pública y las actuaciones del Síndic en relación a estas dificultades se relatan también en las diferentes áreas en que se distribuye este informe, en función de la temática sobre la que se quieren ejercer estos derechos.

La presencia de las opiniones plurales en los medios de comunicación de titularidad pública es, de nuevo, objeto de análisis en este informe, con relación al acceso a estos medios de los representantes de las diferentes opciones políticas de una corporación.

Al respecto, es preciso remarcar la línea mantenida por el Síndic de Greuges en el sentido de pedir el desarrollo normativo del artículo 20.3 de la Constitución, para concretar qué grupos sociales se consideran "significativos" para acceder a los medios de comunicación social públicos. En concreto, esta reclamación se hizo expresamente en el informe del año 2003.

Recientemente, ha sido aprobada por el Parlamento de Cataluña la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de la comunicación audiovisual. En relación a esta Ley y sin entrar a valorarla, el Síndic quiere resaltar lo que se desprende, al establecer que la prestación de servicios de comunicación por parte de entidades privadas sin ánimo de lucro se beneficie de una reserva de espacio público de comunicación. Esta reserva corresponde a los planos técnicos, si el espacio radioeléctrico lo permite, y a los distribuidores de servicios de comunicación audiovisual que, como obligación de servicio público que no puede comportar ninguna contraprestación económica, deben reservar un 5% de su oferta a servicios de comunicación sin ánimo de lucro.

Según esta Ley, forman parte de las actividades sin ánimo de lucro los servicios de comunicación comunitaria que ofrecen contenidos destinados a dar respuesta a las necesidades sociales, culturales y de comunicación específicas de las comunidades y los grupos sociales a que dan cobertura, basándose en criterios abiertos, claros y transparentes de acceso, tanto a la emisión como a la producción y a la gestión y aseguran la participación y el pluralismo máximos. Para acceder al espacio de reserva se debe aplicar, según la Ley, criterios que garanticen la igualdad, la libertad y la concurrencia de acuerdo con lo que se determine por reglamento.

A continuación, pues, se exponen los asuntos considerados más significativos a raíz de las quejas presentadas por los cargos electivos municipales, que plantean una vulneración de su derecho a participar en los asuntos públicos, en uso de la legitimación que se deriva del artículo 12.2 de la Ley del Síndic de Greuges.

8.1. El DERECHO A LA OBTENCIÓN DE COPIAS

La obtención de información por parte de los regidores sobre los asuntos de competencia municipal es un medio necesario para que éstos puedan ejercer las funciones propias de su cargo.

De acuerdo con el marco jurídico vigente, se considera que en Cataluña el derecho a obtener copias de la documentación a la que tienen acceso los miembros de la corporación local se debe reconocer sin restricciones, lo que no quiere decir que el derecho a copia sea indiscriminado y que no sea necesario controlar los abusos que se puedan producir.

El fondo de la cuestión que han planteado diferentes quejas (quejas 3164/04 y 4599/04) radica en dilucidar si la documentación a la que tienen acceso los miembros de la corporación y de la que tienen derecho a obtener copia, tal y como establece el artículo 164.5 del Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, es tan sólo la información de acceso libre y directa o abarca también la información que está sometida a petición a la presidencia de la corporación y a la autorización de ésta.

Una respuesta a esta pregunta es la que da el Tribunal Supremo al referirse al artículo 16 ROF: "que el derecho a la obtención de copias por parte de los miembros de la corporación que fija este artículo, no se establece a todos los efectos y que la entrega de copias se debe limitar a los casos fijados como de acceso libre de los regidores y a los casos en que sea expresamente autorizado por el presidente". Asimismo, establece que la denegación tiene que ser motivada y razonada.

En consecuencia, según esta interpretación, en los casos en que el acceso a la información tenga que ser autorizado por el presidente de la corporación, éste, potestativament, puede decidir acceder o no al derecho a obtener copia de la documentación cuyo acceso ya haay sido autorizado. Así pues, es una decisión discrecional del que exige, pero tiene que haber una argumentación razonada y motivada en caso de denegar la copia. Esta interpretación se desprende de una circular interna del Ayuntamiento de Rubí, que determina cuál es la regulación y el contenido del derecho de información que tienen todos los regidores.

Ciertamente, la jurisprudencia del Tribunal Supremo en diferentes sentencias continúa manteniendo que el derecho de información que contiene el artículo 23.2 de la Constitución no incluye, como contenido propio del derecho fundamental, el derecho a la obtención de copias.

Aun así esta institución considera que en la medida en que el derecho a participar en los asuntos públicos que proclama el artículo 23.2 de la Constitución es un derecho de configuración legal, su ejercicio se forma en los términos que prevén las leyes.

En este sentido, se aprecia que esta jurisprudencia sostiene este razonamiento de acuerdo con el marco normativo aplicable y vigente en el momento en que las sentencias fueron emitidas y en la medida en que entonces, en el desarrollo del artículo 23.2 de la Constitución, no existía ninguna norma que consagrase el derecho de los regidores a obtener copias, según lo que preveían los artículos 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, y 15 y 16 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales.

En cambio, a estas alturas y en el caso de Cataluña, el marco jurídico conformado por la LRBRL, el ROF y, si procede, el reglamento orgánico municipal, se debe completar con la disposición que, al respecto, se desprende del artículo 164.5 del Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril.

Esta disposición, que también despliega el contenido del artículo 23.2 de la Constitución y es de aplicación preferente en el ROF, se incorporó en el ordenamiento jurídico mediante el artículo 41.2 de la Ley 21/2002, de 5 de julio de séptima

modificación de la Ley 8/1987, de 15 de abril, municipal y de régimen local de Cataluña.

En este sentido, esta institución considera que la voluntad del legislador catalán con esta disposición, cuando afirma que los miembros de la corporación tienen derecho a obtener copia de la documentación a la que tienen acceso es regular un derecho de los regidores a la obtención de copias menos restrictivo y más amplio de lo que prevé el artículo 16 del ROF, desplazando su aplicación.

> **Los miembros de una corporación tienen derecho a obtener copia de la documentación que pueden consultar legalmente**

Así, pues, el Síndic entiende que la literalidad de esta disposición, teniendo en cuenta también como se ha ubicado en el artículo 164, que regula el derecho de información de los miembros de la corporación local (o sea, de forma independiente a la descripción de los casos de acceso directo o de acceso condicionado a autorización a la documentación, con lo que parece ser que es aplicable en ambos casos) exige una interpretación amplia y de un cierto automatismo.

Por lo tanto, 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 copia de la documentación a la que tienen acceso, en los casos en que el acceso a la información tenga que ser 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 la misma, siempre y cuando se concrete la petición de copia para evitar situaciones abusivas susceptibles de paralizar la actividad municipal.

El Síndic trasladó estas reflexiones al Ayuntamiento de Rubí y, a estas alturas, está en espera que la corporación le comunique la decisión adoptada.

Sin perjuicio de eso expuesto, en la medida en que, a raíz de las quejas que recibe esta institución se constata que ésta no es una cuestión pacífica, el Síndic ha abierto una actuación de oficio, en estos momentos en trámite. Con esta actuación se quiere averiguar cuál es el parecer del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas sobre esta cuestión; si es preciso una modificación de este precepto legal que concrete más este derecho; y cuál es la interpretación que han hecho los ayuntamientos sobre esta cuestión, mediante el estudio de una muestra de reglamentos orgánicos municipales aprobados con posterioridad de la incorporación de esta disposición en el ordenamiento jurídico.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3164/04	Disconformidad con el hecho de no facilitar una copia de la documentación a un regidor
Q 4599/04	Disconformidad con una circular sobre el derecho de información de los regidores

8.2. LA INCORPORACIÓN DE LAS PROPOSICIONES Y MOCIONES AL ORDEN DEL DÍA

En las demandas de intervención que formulan los grupos municipales disconformes con la actuación del equipo de gobierno, cuando, a su parecer, este no respeta el derecho de participación en los asuntos públicos, a menudo se plantean problemas relacionados con la incorporación de proposiciones de resolución y de mociones en el orden del día del pleno municipal.

Este año, esta situación se ha planteado por grupos de la oposición de los ayuntamientos de Agramunt y de Collbató.

Sustancialmente, el motivo de queja es que el alcalde no acepta incorporar las mociones que presentan los grupos municipales a la oposición, lo que significa un obstáculo para la participación en los asuntos públicos y, en definitiva, a la función de ejercicio de representación y de control de la acción de gobierno que tienen encomendada estos grupos (quejas 1010/05 y 4309/05).

En estos casos, el Síndic hace un recordatorio del régimen jurídico aplicable y, si procede, recomienda actuar de manera que no se vea afectado el derecho de participación y de funcionamiento democrático y transparente de los entes locales.

Convocatorias y órdenes del día de los plenos municipales son mecanismos de información para los miembros del pleno y para el resto de ciudadanos

Es preciso tener en cuenta que las finalidades perseguidas con las convocatorias y los órdenes del día de las sesiones de pleno son diferentes: dar a conocer la convocatoria de este acto y su contenido a los miembros, con antelación suficiente; que los asistentes puedan tener acceso directo a la documentación relacionada con los asuntos objeto de tratamiento; y, también sirve como mecanismo de información ciudadana, en la medida en que, a menudo, se tramita a los medios de comunicación social y se publica en el boletín municipal y en el tablón de anuncios.

Así, pues, la confección de la convocatoria y del orden del día es un acto con sustantividad propia. Tiene una serie de implicaciones de cariz publicitario y de conocimiento de temas objeto de tratamiento que, en el caso de las propuestas presentadas por los miembros de la oposición, ya sean de carácter ejecutivo o de control político, deviene bastante importante, puesto que es uno de los mecanismos para dar a conocer su función.

En los escritos que presentan, a menudo hay una confusión terminológica entre mociones y proposiciones. Así, una proposición es la propuesta que se somete al pleno relativa a un asunto incluido en el orden del día, que acompaña la convocatoria. Las mociones, en cambio, son las propuestas que los grupos políticos someten directamente a conocimiento del pleno, por razón de urgencia, el cual tiene que manifestarse sobre su toma en consideración. En consecuencia, pues, los regímenes jurídicos son diferentes segundos el momento de presentación de la iniciativa.

El artículo 106 del texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña establece la posibilidad de que los grupos municipales o un mínimo de tres miembros de la corporación puedan presentar en el pleno propuestas de resolución para debate y votación. En el apartado segundo se añade: “se deben incluir en el orden del día las propuestas presentadas antes de la convocatoria del pleno.”

El carácter imperativo que se desprende de la literalidad de este precepto implica tener que discutir si eso significa que cualquier asunto presentado en formato de propuesta de resolución debe ser incorporado en el orden del día del pleno de la corporación.

Las resoluciones judiciales y la doctrina consultada analizan, como referente para resolver este asunto, las diferentes competencias atribuidas a los órganos de gobierno y, en especial, al alcalde y al pleno. Así, si la propuesta de resolución se refiere a una materia que contiene la relación enunciativa, no taxativa, de la norma que prevé las competencias del pleno, o bien la propuesta se refiere a cuestiones de interés general para el municipio, de importancia suficiente para que el pleno se pueda pronunciar, se considera que la propuesta debe ser incorporada en el orden del día del pleno.

No es así en el caso de materias que afectan, por ejemplo, aspectos concretos del ámbito de gestión ejecutiva del alcalde o de la organización y el funcionamiento interno de los diferentes servicios municipales.

En consecuencia, la actuación del alcalde cuando confecciona el orden del día del pleno no puede ser discrecional, sino que está determinada por los criterios de legalidad mencionados. Entender lo contrario podría significar una limitación no justificada del derecho de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, que prevé el artículo 23 del texto constitucional.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1010/05	Disconformidad de unos regidores con una vulneración de los derechos de participación política
Q 4309/05	Un grupo municipal manifiesta su desacuerdo con la actuación del ayuntamiento

8.3. EL DERECHO DE ACCESO DE LOS REPRESENTANTES POLÍTICOS A LA REVISTA Y A LA WEB DE LA DIPUTACIÓN DE BARCELONA

El Síndic ya se ha pronunciado sobre la presencia de las opiniones plurales en los medios de comunicación de titularidad pública desde varias vertientes, pero, sobre todo, en relación al acceso de los grupos municipales a los medios de comunicación de titularidad municipal. Este año, se expone el estudio que se efectuó cuando un grupo político de la oposición de la Diputación de Barcelona se dirigió a esta institución para denunciar la falta de acceso de los representantes de las diferentes opciones políticas de la corporación, tanto a la revista de la Diputación de Barcelona como a la web de esa institución. (queja 4806/04)

Del informe jurídico elaborado por la Diputación sobre este asunto se desprende que no se considera que, en este caso, se vulnere el artículo 23 de la Constitución, porque el derecho de participación es un derecho de configuración legal y el ordenamiento jurídico vigente no regula de forma expresa el derecho de participación de los diferentes grupos políticos a los órganos de información y difusión provincial. Además, desde la perspectiva de la naturaleza de la revista objeto de estudio, se consideraba que ésta es un instrumento de carácter técnico y especializado, que se configura como una herramienta de información entre la Diputación de Barcelona y los ayuntamientos, electos y profesionales de la provincia, no como un mecanismo de comunicación o difusión entre políticos y ciudadanos. Finalmente y en relación a la participación de los grupos políticos a la web de esta corporación, la Diputación apreciaba que ésta es de carácter institucional y, en este sentido, queda al margen del debate político.

La cuestión que es preciso discernir es si, pese a la literalidad del artículo 170 del texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña que, ciertamente, se refiere a los regidores y los grupos municipales, y a los medios de

información y difusión municipales, en la aplicación de técnicas interpretativas admitidas en derecho, se puede afirmar que el régimen jurídico que define este artículo es una vertiente más del estatuto de los miembros de las corporaciones locales y, por lo tanto, también de los diputados, en ejercicio del derecho fundamental que reconoce el artículo 23 de la Constitución. En la medida en que se trata de un derecho de configuración legal, su ejercicio se desarrolla en los términos que establecen las Leyes o, si procede, los reglamentos parlamentarios y, en todos los casos, se debe respetar la igualdad de todos a la hora de ejercerlo y evitar de perturbarlo con obstáculos que puedan colocar unos representantes en condiciones de inferioridad respecto a otros.

En este sentido se considera que la elección de segundo grado que caracteriza el diputado provincial, si bien es relevante en la calificación de una relación representativa, no lo es hasta el extremo de negar la titularidad de este derecho del cargo electo en estas circunstancias. El cargo representativo es tanto el que procede del sufragio directo como del indirecto y, incluso, se podría afirmar que en este último caso es más necesario tutelar con más intensidad los imperativos democráticos que proceden de la base, ante el riesgo de una mayor de ruptura de la relación representativa, precisamente, por la lejanía de esta elección directa respecto al sufragio activo expresado por los ciudadanos.

Además, los intereses de la provincia, como corporación local, se deben gestionar desde una autonomía administrativa. Eso implica una organización que gestione los propios intereses y, para descubrir cuáles son en cada momento, es preciso una interpretación de un órgano que recoja la opinión ciudadana en cada circunstancia, por lo que éste debe ser representativo y tiene que estar basado en un proceso previo de elección popular que canalice la intención social. Es esta vertiente organizativa la que podría ofrecer un indicio en relación a la posibilidad de establecer una traslación de las consideraciones formuladas en esta materia en el ámbito municipal al ámbito provincial por la aplicación analógica del régimen jurídico que lo desarrolla ante situaciones que, si bien no son idénticas, son asimilables y susceptibles de subsumirse bajo el mismo precepto, pese a su literalidad. Así pues, las exigencias de participación de los grupos de la oposición que derivan de la particular naturaleza de la organización municipal, en que el gobierno y la administración municipales corresponden al ayuntamiento, integrado por el alcalde y los regidores, y en que el alcalde es a la vez jefe del ejecutivo y presidente de la asamblea representativa, se plantean en la misma modulación en el ámbito provincial, en que tampoco hay una separación nítida entre el ejecutivo y el legislativo.

Y no parece discutible que lo que es bueno para el pluralismo informativo en el ámbito municipal, en principio, también lo debe ser en un ámbito mayor, el de la provincia.

En definitiva, el principio hermenéutico de máxima efectividad de los derechos fundamentales, que obliga a interpretar las normas legales de la forma más favorable al máximo desarrollo de éstos y el pluralismo político, valor superior del ordenamiento jurídico español, la eficacia jurídica del cual se concreta, fundamentalmente, en el plano interpretativo, permite valorar que una interpretación exclusivamente literal del artículo 170.2 del texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña es excesivamente restrictiva.

Bajo este marco normativo, el Síndic considera que, en la medida en que los medios de comunicación local eran un instrumento útil para dar a conocer a los ciudadanos las actividades que llevan a cabo las diferentes administraciones locales, éstos se deben diseñar para formar una opinión pública informada y plural sobre los asuntos municipales, por lo que se debe objetivar, tanto como se pueda, el criterio de decisión de cuáles son las opiniones que deben estar presentes en estos medios, teniendo en cuenta la pluralidad de opciones políticas presentes en la corporación local.

La pluralidad de opciones políticas de una corporación local tiene que estar presente en los medios de comunicación

Actualmente, como ya se ha señalado, de acuerdo con el marco normativo vigente, el derecho a acceder a los medios de comunicación públicos en el ámbito local se reconoce a los titulares del derecho fundamental que prevé el artículo 23.2 de la CE, o sea, a los cargos electos, como representantes de unos ciudadanos que, en todos los casos y teniendo en cuenta los antecedentes explicitados, tienen derecho a recibir una información pública informada y plural. Circunscribir este derecho exclusivamente a los ciudadanos en relación a los boletines municipales, en una interpretación literal del artículo 170.2 del TRLMRL, que sólo se refiere a los regidores, se puede interpretar como una restricción de este derecho de la ciudadanía, que es exigible a todas las administraciones públicas y, en este caso, a todas las corporaciones locales, titulares de medios de comunicación.

En cuanto a la naturaleza de la revista objeto de estudio que se desprende del informe jurídico emitido por esta corporación (se trata de un instrumento de comunicación entre la Diputación y los ayuntamientos, los electos locales de la provincia y los técnicos municipales, una herramienta especializada y técnica en el ámbito del municipalismo, no un medio informativo entre políticos y ciudadanos), una vez examinado el contenido, si bien el Síndic coincide con esta apreciación del carácter preponderante de temáticas técnicas, también aprecia que con éstas se expone cuál es la actividad y las propuestas que provienen de la Diputación.

En cuanto a este argumento, el Síndic considera que una visión plural de esta exposición no tiene que estar necesariamente reñida con el contenido técnico que se quiera exponer y puede aportar más elementos de juicio a sus destinatarios. Y, si se quiere, se puede manifestar, en una sección específica, que no diluya las secciones que elaboran los técnicos locales y las personas expertas, la que sea diseñada como un espacio para que los diferentes grupos políticos de la Diputación puedan manifestar sus opiniones, de forma proporcional a su representación en la Corporación, y sin que éstas tengan que estar, necesariamente, relacionadas con una temática propuesta previamente por el consejo de redacción de la revista.

Para acabar, se considera que estas consideraciones son plenamente trasladables a cualquier tipo de formato de medio de comunicación público y, en consecuencia, también aplicables a la página web de esta corporación.

La Diputación de Barcelona ha aceptado las consideraciones del Síndic para que haya un representante de cada partido en el consejo de redacción de su revista

El 7 de julio de este año, el grupo político promotor de la queja comunicó a esta institución que todos los grupos habían consensuado un acuerdo para que hubiese un representante de cada partido al consejo de redacción del DB (boletín de la Diputación de Barcelona), que el Instituto de Ediciones, donde también están representados todos los grupos, realice funciones de consejo de redacción de La Red Audiovisual Local (XAL) y que, en la página web de la Diputación, se establezca un enlace que dirija al interesado a las webs de los diferentes partidos políticos que conforman el pleno de la corporación. Asimismo, el 14 de septiembre de 2005 se recibió una copia de una propuesta presentada en la sesión plenaria de la Diputación de 30 de junio de 2005, relativa a la participación de todos los partidos políticos de la Diputación en los órganos de información y difusión corporativa, que mencionaba las reflexiones del Síndic. Si bien se retiró una vez leídas las manifestaciones que se expresaron en el debate de esta propuesta, el Síndic apreció que la Diputación de Barcelona había aceptado las consideraciones formuladas.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4806/04	Disconformidad con la falta de acceso a la revista de la Diputación y a la página web

8.4. LOS DERECHOS ECONÓMICOS Y LABORALES DE LOS REPRESENTANTES POLÍTICOS

En el informe al Parlamento correspondiente al año 2004, se comentaron algunas cuestiones relativas al régimen de las retribuciones y las indemnizaciones de los cargos electivos, esencialmente en el mundo local. El Síndic manifestaba:

"Puesto que faltan parámetros de obligado cumplimiento y que la acción de gobierno debe sujetarse a los principios de proporcionalidad, buena fe y servicio objetivo a los intereses públicos, considera que uno de los instrumentos de control es la misma acción de los grupos municipales presentes en el consistorio y la de los electores cuando ejercen el derecho democrático de escoger sus representantes y todo ello sin perjuicio de que, en algún momento, se pueda establecer con carácter vinculante cuáles son las pautas de obligado cumplimiento en esta materia."

Un grupo municipal se ha quejado sobre determinadas retribuciones de algunos regidores

Pues bien, en ejercicio de la acción de control mencionada, un grupo municipal del Ayuntamiento de Sils, disconforme con determinadas percepciones de algunos regidores, ha pedido la intervención del Síndic (queja 3090/04).

La cuestión planteada se refiere a las retribuciones en concepto de asistencias a reuniones de los órganos de gobierno. En este caso concreto, la junta de gobierno está formada por un máximo de cuatro miembros, que tienen la condición de titulares. Los reclamantes manifestaban que tres miembros más, regidores pertenecientes al equipo de gobierno, asistían de forma habitual a las reuniones de la junta y también eran retribuidos por aquella asistencia.

En su respuesta, el alcalde invocaba el derecho a requerir la presencia en la junta de gobierno de los miembros de la corporación que no formaban parte de la misma, con el objetivo de informar sobre sus actividades y manifestaba que el Ayuntamiento había aprobado "indemnizaciones por asistencia de los miembros de la corporación a los órganos colegiados de ésta de igual cuantía para todos los regidores pertenecientes a los diferentes grupos municipales".

Ciertamente, el alcalde puede requerir la presencia en la junta de gobierno de regidores que no son miembros cuando lo considere necesario por los temas que se debatirán, con "el objetivo de informar sobre lo relativo al ámbito de sus actividades", dice el ROF. Y, esta presencia, justificada y motivada, genera el derecho a percibir remuneración en concepto de indemnización.

Ahora bien, el Síndic apreció que, en este caso, lo que realmente se plantea es la idoneidad y la justificación de la presencia habitual en las sesiones de la junta de gobierno de siempre los mismos regidores no miembros y que esta presencia habitual genere el derecho a remuneración por asistencia.

La consulta de los actos de las sesiones de la junta de Gobierno de este Ayuntamiento, accesibles en la web municipal desde el mes de septiembre de 2003 hasta el mes de febrero de 2004, constata la presencia permanente y habitual de tres regidores asistentes no titulares en cada una de las sesiones, menos a la del día 30 de diciembre de 2003.

Asimismo, los promotores de la queja habían facilitado una copia de los actos correspondientes a el 11 de agosto de 2003 y 17 de febrero y 26 de abril de 2004, sesiones en que se repetía la misma situación.

Y, en estos actos no consta ninguna motivación o justificación de las razones que aconsejen las diferentes asistencias permanentes.

El Síndic comunicó que, en su opinión, si los regidores no miembros de la junta de gobierno, pero asistentes habituales a ésta, recibían una indemnización por este concepto, se produciría el pago de una remuneración fija no justificada ni establecida en la normativa en vigor aplicable en esta materia.

En respuesta a las consideraciones del Síndic, el alcalde reitera la idoneidad de esta práctica y considera que no se contraria a la ley. Añade que "es utilizada por la inmensa mayoría de los pequeños municipios", lo que, de ser cierto, no legitimaría la mala práctica. En definitiva, tal y como reconoce más adelante el alcalde en el escrito de respuesta, con esta fórmula se trata de compensar económicamente la dedicación parcial de algunos regidores y evitar su posible y legítima formalización contractual, pero económicamente más costosa para los recursos municipales.

Asimismo, el Síndic de Greuges recibió notificaciones de diferentes ayuntamientos de Cataluña sobre los acuerdos adoptados por los correspondientes plenos para que se reconozca el derecho de los representados políticos a dejar temporalmente sus escaños con reserva de puesto cuando exista una causa que lo justifique.

Puesto que esta situación puede dar lugar a discriminaciones, abrió una actuación de oficio (Actuación de oficio 0760/05) para analizar la normativa aplicable y promover una modificación ante las instituciones competentes.

La Ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, de régimen electoral general, en el artículo 182, únicamente establece la fin excepcional del mandato de regidor por causa de muerte, incapacitación o renuncia, y que, en todos los casos, la pérdida de la condición de representante es irreversible y, por lo tanto, no existe la reserva de regiduría una vez superada la circunstancia coyuntural.

El Síndic de Greuges entiende que en el periodo de mandato de un regidor o regidora, o de un diputado o diputada del Parlamento de Cataluña se pueden producir situaciones diferentes que no deben tener obligatoriamente un carácter irreversible, pero sí que pueden afectar el desarrollo normal de la función como

representante de los ciudadanos de forma transitoria; estas situaciones mencionadas derivan, a menudo, del nacimiento o la adopción de hijos –especialmente en el caso de mujeres representantes- de enfermedades que exigen largos procesos de recuperación o de desplazamientos prolongados por razones de la actividad profesional. Esta incertidumbre puede afectar la inclusión en las listas de los partidos políticos de personas con posibilidad de estar afectadas por alguna de las situaciones descritas y puede convertirse en una causa de discriminación por razón de género, por el supuesto más frecuente de baja por maternidad.

En estos casos, la buena práctica política hace, en ocasiones, que los grupos beneficiados por estas ausencias, sin ninguna obligación legal, renuncien a aprovecharse de esta circunstancia y retiren las votaciones un número de miembros igual al de ausencias que tienen los otros grupos por causas de fuerza mayor.

El Síndic ha recomendado al Parlamento una normativa que reconozca el derecho a dejar temporalmente los escaños con reserva de puesto por una causa suficientemente justificable

Por todo eso, el Síndic recomendó al Parlamento de Cataluña y al Gobierno de la Generalitat que inste la aprobación de una normativa que reconozca el derecho de los representantes políticos en dejar temporalmente sus escaños con reserva de lugar, siempre y cuando este cese transitorio tenga causa de maternidad o paternidad, enfermedad, desplazamiento u otros, y establezca, durante este periodo, los mecanismos de sustitución que considere adecuados. Esta reforma tendría que ser recogida en la futura ley electoral catalana.

Además, puesto que corresponde al Defensor del Pueblo supervisar la Administración del Estado, el Síndic de Greuges también se ha dirigido a esa institución para que valore la oportunidad de dirigirse al Gobierno del Estado y a los grupos representados en el Congreso y el Senado, para que promuevan la reforma de la Ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, de régimen electoral general, en el sentido expresado anteriormente, para reconocer el derecho de los representados políticos a dejar temporalmente sus escaños con reserva de puesto por las causas antes mencionadas.

El consejero de Relaciones Institucionales y Participación respondió a la petición del Síndic y le recordó que el Gobierno está estudiando esta cuestión en el marco de la elaboración del anteproyecto de ley electoral y que la futura ley electoral de Cataluña regularía, de acuerdo con el marco legislativo general, las situaciones mencionadas anteriormente.

Asimismo, el Reglamento del Parlamento de Cataluña, aprobado el día 22 de diciembre de 2005 (BOPC 271, de 29 de diciembre de 2005), establece en su art. 84, la delegación de voto de las diputadas que, con motivo de una baja por maternidad, no puedan cumplir el deber deasistir a los debates y las votaciones del pleno, las cuales pueden delegar el voto en otro diputado o diputada. Ésta es otra fórmula, presente también en otros países, de evitar posibles discriminaciones y que se debe valorar positivamente (a pesar de que se echa de menos la posible delegación en caso de baja por paternidad). La sustitución es un instrumento más general pero, puesto que afecta directamente el ejercicio del cargo, es una materia que más propia de la Ley electoral.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3090/04	Retribuciones en concepto de asistencia a reuniones de los órganos de gobierno local
A/O 0760/05	Recomendación normativa para introducir la posibilidad de dejar temporalmente un cargo representativo con reserva de puesto

8.5. RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES

En materia de participación ciudadana en los asuntos públicos, la mayoría de las actuaciones de esta institución afectan a las administraciones locales, puesto que un buen número de las quejas tramitadas proviene de cargos electos locales o de grupos municipales situados en la oposición del equipo de gobierno y que, en consecuencia, ejercitan la legítima acción de control de la acción de gobierno.

Si bien no es habitual, en ocasiones este hecho puede provocar al menos dos situaciones posibles de las que se intenta huir: la demanda de opinión al Síndic sobre la bondad o no de determinadas iniciativas políticas o el planteamiento de conculcaciones del derecho de participación en los asuntos públicos, lo que puede derivar en que las consideraciones del Síndic sean utilizadas en la legítima confrontación política de los diferentes grupos municipales.

A pesar de que la actuación del Síndic intenta huir y sustraerse de estas situaciones y procura hacer un análisis objetivo y ponderado a la luz de normativa y las buenas prácticas democráticas, a veces es difícil evitar encontrarse en medio del fuego cruzado de debate político.

En cuanto a la valoración de las respuestas de las administraciones locales a las peticiones de colaboración y de información de esta área, en algunos casos se ha experimentado cierta tardanza en el tiempo de respuesta, pero no es la situación más cotidiana. Lo más habitual es una respuesta a tiempo y adecuada, lo que es preciso valorar positivamente, y más en ayuntamientos pequeños en relación a los cuales, por falta de recursos técnicos y jurídicos, la colaboración deviene más difícil.

En esta área, como se ha mostrado en el relato incorporado en este informe, el Síndic a menudo recuerda a las partes afectadas cuál es el régimen jurídico aplicable para que éstas el tengan en cuenta, para erradicar las controversias expuestas y alcanzar un debate político de calidad. En este sentido, se aprecia que las administraciones locales afectadas son bastante receptivas a estas reflexiones y que, a veces, las han trasladado al órgano plenario para que todos los cargos electos locales las tomen en consideración.

Aun así, es preciso mencionar la falta de colaboración del Ayuntamiento de Barcelona en relación a una queja presentada ante esta institución el año 2003 (queja 3571/2003) que, desgraciadamente, ha sido necesario finalizar sin haber efectuado ningún pronunciamiento.

El motivo de queja es la falta de respuesta a una petición de información y de acceso a un conjunto de expedientes formulada por un grupo municipal de la oposición de esta corporación al amparo de lo que dispone el artículo 12.5 del reglamento orgánico del Ayuntamiento de Barcelona. Durante los años 2003 y 2004 el Síndic solicitó un informe sobre esta situación en tres ocasiones, sin obtener ningún tipo de respuesta. Con el inicio del nuevo mandato se reiteró de nuevo esta petición de información, por escrito y mediante desplazamientos de miembros de la institución al ayuntamiento, y tampoco se obtuvo ninguna respuesta.

8.6. SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Actuación 3069/03

Normas municipales sobre derecho de acceso a la información por parte de los regidores que podrían conculcar este derecho

El Síndic, en relación a la disconformidad con la negativa de facilitar determinada información a un vocal de la entidad municipal descentralizada de Valldoreix, le sugiere que explicite cuál es el régimen legal de las normas de funcionamiento para la atención y la información a los grupos de la oposición. La entidad municipal acepta la sugerencia del Síndic.

Actuación 4201/03

Derechos de acceso de los grupos municipales a los medios de comunicación de titularidad municipal

El Síndic, en relación a la disconformidad por parte de un regidor del Ayuntamiento de Martorelles con las manifestaciones que, respecto a su persona, contiene un número del Boletín Informativo Municipal, recuerda al Ayuntamiento –y éste acepta [21.09.05]– la necesidad de aprobar, preceptivamente, un reglamento que regule las condiciones de acceso y de uso de los medios de comunicación social de titularidad pública.

Actuación 1475/04

Denegación de acceso a la información municipal a un regidor de la oposición

El Ayuntamiento de Font-Rubí no acepta el recordatorio de deberes legales del Síndic, en el que afirmaba que la denegación de acceso a la información municipal tiene que basarse en los supuestos previstos legalmente y que el plazo fijado para considerar aceptada la petición por silencio administrativo es de cuatro días. Asimismo, el Síndic recuerda la necesidad de reconocer el derecho de acceso de los regidores al Registro General Municipal, siempre y cuando no se trate de una demanda genérica e indiscriminada. [17.08.05]

9. RELACIONES LABORALES Y PENSIONES

9.0. Relaciones laborales y pensiones en cifras **236**

9.1. Relaciones laborales **237**
1. Conciliación de la vida laboral, familiar y personal 238
2. Permisos laborales retribuidos 239
3. Riesgos laborales 239
4. Asedio moral en el trabajo 241
5. Inspección de Trabajo y Seguridad Social 241
6. Servicio Público de Ocupación Estatal (SPEE-INEM) y gestión SOC 242
7. Formación laboral y ocupacional. Cursos 243
8. Inserción laboral y personas discapacitadas 244

9.2. Pensiones contributivas de la seguridad social y derivadas de amnistía **246**
1. Pensiones de la Seguridad Social 247
2. Incapacitados permanentes 248
3. Jubilación 248
4. Muerte y supervivencia 250
5. Concurrencia de pensiones 251
6. Regímenes especiales 252

9.3. Pensiones y beneficios especiales y de amnistía **253**
1. Beneficios por tiempo de privación de libertad 253
2. Lesión servicio militar. No protección 255

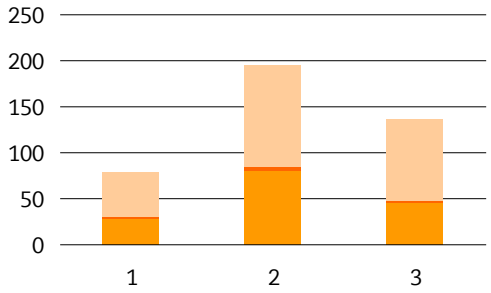
9.4. Relaciones con las administraciones **255**

9.5. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **256**

9.0. RELACIONES LABORALES Y PENSIONES EN CIFRAS

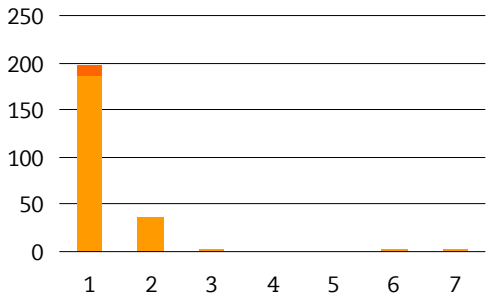
Distribución según la materia y el tipo de actuación

		C	Q	AO	Total
1	Pensiones Especiales	47	28	3	**78**
2	Seguridad Social	112	81	3	**196**
3	Trabajo	89	45	2	**136**
	Total	**248**	**154**	**8**	**410**



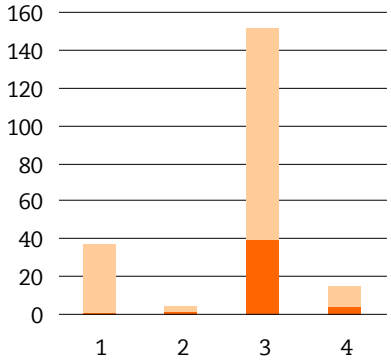
Distribución según la Administración afectada

		Q	AO	Total
1	Administración autonómica	77	4	**81**
2	Administración local	2		**2**
3	Administración central	64	4	**68**
4	Administración periférica	7		**7**
5	Administración judicial	1		**1**
6	Servicios Públicos Privatizados	1		**1**
7	Privadas	2		**2**
	Total	**154**	**8**	**162**



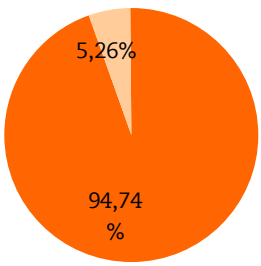
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendiente de respuesta a la petición inicial de información**	**1**	**36**	**37**	**17,87%**
2	**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**1**	**3**	**4**	**1,93%**
3	**Expedientes cerrados**	**39**	**112**	**151**	**72,95%**
	Actuación correcta de la Administración	11	36	47	22,71%
	Acepta la consideración del Síndic	3	15	18	8,70%
	No acepta la consideración del Síndic	1	-	1	0,48%
	Trámite con otros ombudsman	24	61	85	41,06%
4	**Inadmitidos**	**4**	**11**	**15**	**7,25%**
	Total	**45**	**162**	**207**	**100,00%**



Grado de aceptación consideraciones del Síndic

■	Acepta la consideración del Síndic	18	94,74%
■	Acepta parcialmente la consideración del Síndic	-	-
■	No acepta la consideración del Síndic	1	5,26%
	Total	**19**	**100,00%**



9.1. RELACIONES LABORALES

La problemática en el ámbito de las relaciones laborales es muy diversa y se presenta con motivo de los conflictos originados en el mundo de las relaciones laborales, la protección contra el paro, con la gestión de las diferentes prestaciones y subsidios del Servicio Público de Ocupación Estatal, INEM, no traspasado a la Generalitat de Cataluña como entidad gestora.

Las relaciones laborales y los conflictos entre empresas y trabajadores conforman la mayor parte de las quejas que recibe el Síndic sobre esta área, lo que hace que se deba orientar a los afectados, para satisfacer sus derechos, pese a no haber podido admitir a trámite la mayoría de las quejas, ya que se refiere a relaciones jurídicas privadas. Las quejas sobre las dificultades para conciliar la vida familiar y laboral continúan siendo numerosas.

Las políticas activas de ocupación, la gestión del Servicio de Ocupación de Cataluña (SOC), la formación ocupacional, los cursos y las subvenciones, las entidades colaboradoras y la problemática con la gestión de la Generalitat continúan siendo quejas recurrentes.

Las personas con riesgo de marginación y mayores de 45 años en paro continúan teniendo dificultades de inserción laboral

Se observan colectivos endémicos, como por ejemplo los ciudadanos mayores de cuarenta y cinco años, en paro y con dificultades de reinserción en el mercado de trabajo, que continúan necesitando apoyo y ayudas de las administraciones. Tampoco se ha resuelto la ocupación de las personas con riesgo de marginación, ni la problemática de inserción de las personas discapacitadas, pese a las bonificaciones que tienen las empresas para contratarlas y las obligaciones legales de reserva que tienen éstas y las administraciones públicas.

Así, la situación de la ocupación y del paro, especialmente, de las personas discapacitadas, por las que se ha vuelto, este año, a modificar la normativa sobre el cumplimiento alternativo de la cuota de reserva (Real decreto 363/2005, de 8 de abril) ha sido objeto de revisión por parte del Síndic.

También, en la línea que prevé la Estrategia europea de ocupación, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales ha vuelto a modificar la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, en relación al abono de la prestación por desempleo en la modalidad de pago único, total o parcial, para los parados que se incorporen como socios trabajadores en cooperativas o en sociedades laborales, o cuando pretendan constituirse como trabajadores autónomos y se trate de personas con discapacidad igual o superior al 33%.

En cuanto a la siniestralidad laboral, también en el ámbito psicosocial, habría la necesidad de que la protección fuese integral, como personas, no sólo como trabajadores. La protección de la salud en el trabajo y la prevención de riesgos laborales, el asedio en el trabajo y la falta de una regulación específica aún afecta a muchos trabajadores.

En cuanto a las empresas de inserción laboral y su función en relación a las personas en situación de riesgo de exclusión, la problemática es diversa. Por un lado, en la institución llegan quejas sobre los retrasos en la recepción de las subvenciones, lo que hace peligrar los programas de reinserción y la subsistencia de las empresas mencionadas. Por el otro, las escasas medidas de fomento y de desarrollo de los programas de ayudas, por parte de estas empresas, motivaron al Síndic a sugerir su desarrollo y a tomar las medidas adecuadas para que se cumpla la ley, sin perjuicio de continuar recordando la implantación de medidas de discriminación positiva para las personas discapacitadas. La falta de desarrollo de la Ley 27/2002, de 20 de diciembre, sobre medidas legislativas para regular las empresas de inserción sociolaboral será objeto de estudio y seguimiento por parte

del Síndic, para incidir en la corrección de esta problemática.

En esta área, se ha solicitado la colaboración de los órganos y los organismos del Departamento de Trabajo, además de las diferentes direcciones generales y servicios territoriales del Departamento en las cuestiones objeto de queja en materia de trabajo, seguridad e higiene en el trabajo o formación ocupacional, pese al esfuerzo del Departamento mencionado para generar subvenciones para la formación y la inserción laborales.

1. Conciliación de la vida laboral, familiar y personal

Los cambios sociodemográficos, económicos y culturales que caracterizan las sociedades desarrolladas y el creciente aumento de la incorporación de la mujer al mercado laboral hace que la conciliación de la vida laboral, familiar y personal sea uno de los aspectos que preocupa más a los ciudadanos.

Algunas quejas que ha recibido el Síndic de Greuges demuestran que la aprobación de la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras no ha sido suficientemente eficaz, al menos en la finalidad de incorporar a la mujer al mercado de trabajo, ya que la maternidad continúa siendo un obstáculo para su incorporación.

No en vano, el Departamento de Trabajo e Industria, dentro del Plan de Gobierno de la Generalitat 2004/2007 y del Plano de acción y desarrollo de politicas de mujeres en Cataluña ha subvencionado el establecimiento de medidas para fomentar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el ámbito de las relaciones laborales (Ver la Orden TRI/423/2005, de 28 de octubre).

También, el Libro Blanco *España, en hora europea*, encargado por el gobierno en la Comisión Nacional para racionalizar los horarios de los españoles, constata que estar muchas horas en el trabajo no es sinónimo de trabajar o producir más. Por ello, aconseja adecuar los horarios a las necesidades de los ciudadanos, flexibilizar horarios, ajustar la jornada al tiempo efectivo que se trabaja y así ganar en productividad y en calidad de vida. Eso exige configurar un sistema que tenga presente las nuevas relaciones surgidas, y un nuevo modelo de cooperación y responsabilidad que los poderes públicos deben hacer efectivo en cumplimiento de los mandatos que prevén los artículos 9.2, 14 y 39.1 de la Constitución.

A esta institución se han expuesto diferentes situaciones, en relación al problema con el que están muchas mujeres que han tenido un recién nacido y que, para hacerse cargo de él, plantean el estudio de la eventual reducción de jornada y la solicitud correspondiente a la empresa. Muchas mujeres ven que la empresa decide resolver el contrato de trabajo, que era temporal y, cuando se apuntan al paro para percibir la prestación, deben tener disponibilidad para buscar activamente trabajo, aceptar algunas de las propuestas de colocación o los cursos de formación, porque si no lo hacen, pueden perder la prestación de paro. Eso comporta estar fuera de casa durante muchas semanas, por lo que tampoco pueden hacerse cargo del hijo.

El Síndic ha abierto una actuación de oficio para estudiar, si fuese conveniente, que la normativa regulase algunas excepciones a las mencionadas obligaciones y dirigir-la al Defensor del Pueblo. Una de estas excepciones podría ser la modificación de los requisitos impuestos a las personas que sean madres o padres y cuidadores de hijos pequeños.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 7968/05	Estudio de la normativa sobre la reducción de jornada laboral a padres y madres que deben hacerse cargo de recién nacidos

2. Permisos laborales retribuidos

El problema de los efectos de la maternidad y la paternidad, en cuanto a permisos y prestaciones, sobre todo, en cuanto a los permisos retribuidos en caso de parto con cesárea, con derecho a retribución económica, ha comportado la queja 0544/05.

El artículo 37.3 de la Ley del estatuto de los trabajadores establece el derecho de los trabajadores a ausentarse del trabajo con derecho a remuneración durante dos días en caso de: "nacimiento de hijo o por el deceso, accidente o enfermedad graves u hospitalización de parientes, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad. Cuando por el motivo mencionado el trabajador necesite desplazarse, el plazo es de cuatro días". Establece, pues, el derecho por el nacimiento del hijo, pero no distingue entre parto natural y cesárea. Por lo tanto, no considera la cesárea como hospitalización, ya que lo incluye dentro del nacimiento del hijo.

De acuerdo con la normativa vigente, es preciso informar del derecho mencionado, que es de carácter necesario y obliga a las partes, empresarial y trabajadora. Por lo tanto, puede estar sujeto a la negociación colectiva y puede ser modificado, en el sentido de ampliarlo, pero no de restringirlo.

Puesto que el convenio colectivo puede establecer los días que solicitan los afectados y cambiarlos, en el marco de la negociación colectiva o a través de la normativa, no se apreciaron irregularidades de ninguna administración que pudiesen motivar la intervención de esta institución. Tampoco, no se puede apreciar indefensión, ya que se tiene la posibilidad de reclamar los derechos, en tiempo y forma, para que la jurisdicción social pueda decidir. Así, del derecho que prevé la normativa vigente por el nacimiento del hijo, pese a desconocer lo que pueda regular cada convenio colectivo, sólo puede ser titular el padre, ya que la madre dispone de las prestaciones propias de la maternidad.

Sin embargo, se discute si la cesárea tendría que estar incluida en la licencia por nacimiento de hijo o, como se pretendía en algunas quejas, si se entiende como un supuesto de hospitalización y genera un permiso adicional. Esta cuestión ha sido objeto de controversia, a pesar de que el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña entiende que se incluye en la licencia por nacimiento de hijo (TSJ Cataluña 4.6.02, Rec 420/02).

Por todo eso, dada la falta de irregularidades, por parte de la Administración, que pudiesen motivar la prosecución de los expedientes, el Síndic cerró las actuaciones.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0544/05	El promotor considera que el permiso por paternidad, en caso de cesárea, tendría que ser de 4 días y no de 2

3. Riesgos laborales

La realidad muestra que continúan existiendo unos altos niveles de accidentes laborales con baja de trabajadores y por causas muy diferentes. No hay duda de que la competitividad empresarial en los mercados, tanto nacionales como internacionales, que favorece la reducción de costes; el recurso de las subcontrataciones y los trabajadores con contratación temporal y con una alta rotación, que impide profundizar en los conocimientos de los puesto de trabajo, son factores directamente causantes de siniestralidad.

> **La competitividad empresarial, con la reducción de costes que comporta, es un factor directamente causante de siniestralidad**

El Síndic vuelve a reiterar en este informe que se deben prevenir los problemas de salud en el trabajo para evitar el alta siniestralidad y el alto índice de mortalidad. Por ello, de acuerdo con las modificaciones que prevé la Ley de

prevención de riesgos laborales, de hace 10 años, es preciso continuar desarrollando las políticas de seguridad y salud y, sobre todo, se deben corregir las desigualdades en salud laboral derivadas del tipo de trabajo y de los factores psicosociales, con el fin de reducir el factor de riesgo.

En definitiva, se trata de alcanzar los objetivos que prevé el actual marco normativ, o sea, combatir la siniestralidad, fomentar la cultura preventiva, reforzar la integración de la prevención en el sistema de gestión de la empresa y adecuar la normativa a la nueva organización empresarial de subcontratos.
El Síndic considera que el Plan de Gobierno para la prevéndión de riesgos laborales 2005-2008, con la participación de todos los agentes sociales puede ser una herramienta válida para combatir esta lacra laboral. La exigencia de la responsabilidad empresarial y el hecho velar por el cumplimiento empresarial de las normas (Ley 31/1995, modificada por la Ley 54/2003), ayudará, sin duda, a proteger el derecho de los trabajadores ante los riesgos laborales.

También hay otros problemas relacionados con el trabajo, como por ejemplo los causados por enfermedades psicosociales, los cuales son cambiantes y también deben ser susceptibles de prevención. Esta institución considera que existe una protección inadecuada de los trabajadores en este campo y muchas lagunas sobre las posible causas de las patologías presuntamente de origen laboral, que estan excluidas de la protección sobre enfermedades profesionales.

El Síndic intervino en algunas denuncias presentadas ante las administraciones públicas, en cuanto al funcionamiento de una planta de tratamiento de residuos cárnicos, por el cumplimiento de la normativa en materia de prevéndión de riesgos laborales.

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social intervino y concluyó que la muerte de tres trabajadores tuvo lugar como consecuencia de la inhalación del gas sulfhídrico, que se produce en los procesos de descomposición de productos orgánicos, y que, en el momento del accidente, había en el interior de la fosa. La evaluación de riesgos realizada por el servicio de prevención ajeno a la empresa no identificó el riesgo de inhalación de agentes tóxicos en el puesto de trabajo, en el que tuvo lugar el accidente. Por ello, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social remitió los dichos informes a la Fiscalía y se tramitaron los expedientes administrativos sancionadores correspondientes a la empresa, por incumplimiento de la normativa vigente de prevención de riesgos laborales, de competencia de la Dirección General de Relaciones Laborales. También se iniciaron y se tramitaron otros expedientes sancionadores a otras empresas y a la Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, por incumplimiento de la normativa vigente de prevención de riesgos laborales. Como sanción a la empresa, por falta de medidas de seguridad, se promovió un recargo de prestaciones del 30% al amparo del artículo 123 del Real decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que seaprueba el texto refundido de la Ley general de la seguridad social, para los beneficiarios de los trabajadores afectados y, como consecuencia y sanción por la falta de medidas de seguridad, se instruyeron cuatro expedientes sancionadores por infracción de la normativa de seguridad social a la empresa, de competencia del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Por ello y puesto que la Administración laboral catalana y la periférica del Estado habían actuado de conformidad con la legalidad vigente y tomaron las medidas adecuadas para corresponder a los recordatorios de deberes legales del Síndic, el Síndic cerró las actuaciones (queja 3967/04).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3967/04	Tratamiento incorrecto en la incineración de residuos en una planta de tratamiento de residuos cárnicos

4. Asedio moral en el trabajo (*Mobbing*)

La realidad y las quejas recibidas por el Síndic muestran que continúan produciéndose casos de asedio moral o *mobbing* (queja 3852/05), lo que hace que el Síndic tenga que volver a reiterar que la prevención se debería hacer extensiva a estos casos, dado el vacío legal existente, que impide la protección de los afectados. Las quejas recibidas por el Síndic en relación al asedio moral comporta que se tenga que orientar a los afectados que lo han sufrido y dirigirlos a los comités de seguridad y salud o a los delegados de prevención de la empresa donde trabajaban e informarlos. Es preciso denunciarlo a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, e iniciar, si procede, las vías judiciales correspondientes, y también el proceso de reclamación y protección de derechos fundamentales.

El Síndic ha reiterado que la identificación rápida de las situaciones de asedio en el trabajo es decisiva para evitar graves perjuicios para la víctima.

> **La prevención es la herramienta más eficaz para luchar contra el *mobbing***

Por ello, la prevéndión es, sin duda, la herramienta más eficaz para luchar contra esta lacra social en el entorno laboral.

El Síndic, debe volver a reiterar las recomendaciones hechas al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a través del Defensor del Pueblo, sobre la modificación y la adecuación del cuadro de las enfermedades profesionales que regula el Real decreto mencionado. Se ha modificado el Real decreto 1995/1978, de 12 de mayo, preconstitucional, que sólo establece las enfermedades profesionales originadas por algunos agentes físicos y químicos, pero no las psicológicas, a pesar de que puedan ser contraídas a consecuencia de las patologías derivadas de prácticas abusivas en el trabajo.

El asedio moral en el trabajo aún no se tiene bastante en cuenta en las evaluaciones de riesgos laborales ni se considera, suficientemente, un factor de riesgo.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3852/05	Disconformidad de los trabajadores de una empresa que están siendo sometidos a campañas de mobbing y extorsión por parte de su sindicato

5. Inspección de Trabajo y Seguridad Social

El representante de un centro especial de ocupación y los representantes de los trabajadores discapacidades que prestaban sus servicios por cuenta ajena y dentro de la organización del centro se quejaban de la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, con motivo de un acta de liquidación por la aplicación indebida de las bonificaciones de cuotas a la seguridad social.

El centro especial de trabajo había cumplido con todas las exigencias legales para su constitución, organización y funcionamiento, y había obtenido las diferentes bonificaciones de la cuota empresarial de la seguridad social y realizaba las actividades propias en la aplicación de la normativa y de la relación laboral especial de los trabajadores.

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social, levantó acta por los conceptos que fueron juzgados por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, resolución contra la cual se había interpuesto recurso de casación. Los interesados consideraban que se vulneraban derechos fundamentales y por ello solicitaban la intervención del Síndic y la del Defensor del Pueblo, para que se estudiase la posibilidad de ejercer la competencia atribuida en la Ley orgánica 3/1981, de 3 de abril. Ni el Defensor del Pueblo, ni los afectados pudieron interponer el recurso de amparo, porque no se había resuelto el recurso de casación.

También se dirigieron quejas al Síndic, en que se denunciaban unos hechos, conocidos gracias a los medios de comunicación y a las informaciones de los

sindicatos UGT y CCOO, en relación a las jornadas laborales de 12 a 15 horas, de trabajadores inmigrantes subsaharianos, en determinadas industrias

> **Se han denunciado jornadas laborales de 12 a 15 horas de trabajadores inmigrantes**

Según el interesado, los afectados no disponían de contratación regular y hacían un exceso de horas extraordinarias, entre otras presuntas irregularidades del orden social.

En el supuesto de que se produjesen los hechos expuestos, de explotación laboral, se estaría atentando contra los afectados, se vulnerarían los derechos y se contravendria la legalidad vigente en materia de contratación, condiciones y obligaciones de las empresas en las relaciones laborales.

Es por ello que el Síndic sugirió, por el caso de incumplimiento de las obligaciones sociales correspondientes, que se trasladasen estos hechos y las presuntas irregularidades a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, para que ésta procediese a la investigación correspondiente y ejerciese sus funciones de vigilancia y control de la normativa vigente.

Si del resultado de las funciones inspectoras se derivasen infracciones, habría la necesidad de levantar las actas de infracción correspondientes y, consecuentemente, iniciar expedientes sancionadores, con el conocimiento de los resultados de las actuaciones administrativas correspondientes.

En el supuesto de que la actuación de las dichas empresas se considerase delictiva, la institución sugirió que se diese cuenta al Ministerio Fiscal.

El Departamento de Trabajo respondió a esta institución, aceptó los recordatorios de deberes legales y señaló que se habían trasladado los hechos expuestos a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, para que se iniciasen las actuaciones de comprobación pertinentes destinadas a averiguar si la situación descrita podía ser constitutiva de infracción laboral en materia de seguridad social o integradora de un tipo delictivo, lo que implicaría la comunicación inmediata al Ministerio Fiscal. En cualquier caso, se informará a a esta institución del resultado de la actividad de comprobación de la Inspección, tanto del inicio del procedimiento sancionador, como del traslado al MF o el archivo de las actuaciones.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4813/05	Situación precaria de trabajadores extranjeros en una empresa
Q 5630/05	Trabajadores discapacitados disconformes con unas actas de una inspección de trabajo por unas cuotas empresariales
Q 1219/05	Sanciones administrativas para tener trabajadores con contrato de formación

6. Servicio Público de Ocupación Estatal (SPEE-INEM) y gestión SOC

Este año se ha continuado creando puestos de trabajo, según la encuesta de población activa (EPA) elaborada por el Instituto Nacional de Estadística. El aumento de la ocupación es debido a la contratación a tiempo parcial y temporal, y casi la mitad de la nueva ocupación ha sido por la contratación de extranjeros, debido al proceso de regularización. Sin embargo, el tono favorable del mercado de trabajo se ha apreciado también en las cifras del paro registrado, ya que ha disminuido moderadamente el número de inscritos a las oficinas del Servicio Público de Ocupación y se ha llegado este año a una tasa del 6,1% en Cataluña.

Compensar temporalmente la pérdida de rentas del trabajo en la situación de paro no es una cuestión pacífica, si bien en la mayoría de países desarrollados tienen un sistema de prestaciones de paro que permite subsistir temporalmente, con la destinación de más o menos recursos. Aun así, para obtener las prestaciones, se

imponen unos determinados requisitos, después de la contribución correspondiente, y se puede percibir la prestación, en caso de tener derecho a la misma, buscando trabajo activamente, lo que ha sido cuestionado en algunas quejas, como la actuación de oficio 7968/05.

> **El aumento de la ocupación el 2005 es debido sobre todo a la contratación a tiempo parcial y temporal**

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 Cataluña, en materia de servicios a la ocupación de los trabajadores del mar, de la que se desprendía un presunto vacío en relación a la asunción de los servicios y las competencias de la ocupación del colectivo de los trabajadores mencionados, el Síndic consideró conveniente iniciar una actuación de oficio, para desvanecer cualquier duda sobre la gestión de la ocupación de este colectivo (actuación de oficio 7053/05).

Por ello y dadas las peculiaridades propias en la formación y la colocación de los trabajadores del mar, y en lo que concierne a la organización y gestión del servicio de ocupación, habría la necesidad de que las oficinas de empleo transferidas del Instituto Social de la Marina a la Generalitat de Cataluña, de acuerdo con el Real decreto 2227/1998, de 16 de octubre, se hiciesen efectivas e integradas al Servicio de Ocupación de Cataluña, o bien, teniendo en cuenta los convenios de la OIT sobre colocación de la gente del mar y organización del servicio de ocupación, dispusiesen de entidad, gestión y organización propias. En estos momentos, el Síndic está pendiente de la respuesta del Departamento de Trabajo e Industria.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 7053/05	Servicios de ocupación de los trabajadores del mar

7. Formación laboral y ocupacional. Cursos

El Síndic ha recibido diferentes quejas (0322/05, 1087/05) sobre el funcionamiento de la programación de cursos para los parados, impartidos en los centros de innovación y formación ocupacional del SOC (CIFO). Así, sin perjuicio del retraso en la programación, también se suprimieron algunos de industrias textiles que, en la primera programación de 2005, no se realizaron, porque se trataba de un campo profesional actualmente en fase de estudio y revisión, y de cursos con un índice de inserción en el mercado de trabajo mucho bajo.

El Síndic solicitó información al Departamento de Trabajo e Industria, de la que se derivó, en síntesis, que cuando se solicitó la información, la primera programación aún estaba en fase de estudio y redacción. En el momento de la contestación, ya había sido aprobada por resolución del director del SOC, después de la aprobación del Consejo de Dirección y se había hecho la difusión oportuna de la misma. También indicó que la programación formativa de los CIFO no es una programación de carácter permanente, ya que se hace de acuerdo con las necesidades del mercado de trabajo, la experimentación y la innovación metodológica, entre otros criterios.

Para el año 2005 se ha previsto realizar dos programaciones semestrales, de febrero a julio y de septiembre a febrero, las cuales ya habían sido aprobadas y difundidas. Así, puesto que se había informado individualmente y puntualmente a los reclamantes, teniendo en cuenta que se adoptaron las medidas oportunas para corresponder a las personas interesadas y dada la falta de irregularidad del SOC en la programación formativa de los CIFO, el Síndic cerró las actuaciones iniciadas, lo que comunicó a los afectados.

Esta institución también ha recibido quejas sobre la disconformidad con las nuevas normas de permisos individuales de formación (orden TAS 500/2004, del 13 de febrero), ya que, presuntamente, discriminan a los trabajadores que desarrollan la jornada de trabajo nocturna,

ya que los impide acceder a estudios de formación en el horario laboral (queja 4458/05).

Se señaló que, en convocatorias anteriores (antiguo FORCEM), se financiaban 200 horas laborales, las cuales no tenían que coincidir con el horario académico. Eso permitió a muchos profesionales del turno de noche realizar estudios y aplicarlos a su trabajo.

Las quejas fueron admitidas a trámite y esta institución solicitó la intervención del Departamento de Trabajo, para que estudiase la posibilidad de investigar la posible discriminación de los trabajadores de noche y adoptar las medidas adecuadas para, en su caso, corregirlo. En el momento de la redacción de este informe, el Síndic está pendiente de respuesta.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4458/05	Disconformidad con las normas de Permisos Individuales de Formación
Q 0322/05	Disconformidad con los programas de formación de los servicio de ocupación
Q 1087/05	Falta de respuesta a una solicitud de explicaciones sobre la baja puntuación de acceso a unos cursos

8. Inserción laboral y personas discapacitadas

Después de más de tres años de haberse publicado la Ley 27/2002, de 20 de diciembre, sobre medidas legislativas para regular las empresas de inserción sociolaboral, aún no se han previsto medidas de fomento para mantener las empresas de inserción, para que puedan cumplir su función social.

Tampoco se han desarrollado los programas de ayudas para ofrecer a las empresas de inserción lo que prevé el artículo 14 de la ley mencionada.

Por ello, es preciso continuar reiterando al Departamento de Trabajo e Industria lo que ya se indicó en la queja 4588/04 (ver BOPC núm. 163, de 18 de marzo de 2005, pág. 97) sobre el fomento y las ayudas necesarios para estas empresas y sobre el desarrollo de programas de ayudas.

Persiste el incumplimiento legal de reservar un 2% de puestos de trabajo para personas discapacitadas

Asimismo, esta institución ha recibido quejas sobre la difícil inserción laboral ordinaria de los trabajadores discapacitados, debido a las reticencias de las empresas para contratarlos directamente. Así, unos representantes sindicales se quejaban de que la empresa donde trabajaban, de más de cincuenta trabajadores, se negaba a contratar directamente a los discapacitados y a ocupar el preceptivo 2%, y volvían a solicitar la excepcionalidad para acogerse a las medidas alternativas del cumplimiento de la cuota de reserva, ya obtenida en una primera ocasión.

Los gobiernos del Estado y de la Generalitat regularon, con motivo del incumplimiento mencionado, unas medidas alternativas de carácter excepcional al cumplimiento de la cuota de reserva del 2% en favor de trabajadores discapacitados, en empresas de 50 trabajadores o más.

Así, el Decreto 246/2000, de 24 de julio, en relación al RD 27/2000, de 14 de enero, estableció los supuestos de medidas sustitutorias que, de forma alternativa a la mencionada contratación, se podían realizar, mediante la contratación de las personas discapacitadas en centros especiales de trabajo.

Dada la problemática que exponían los interesados y puesto que denunciaban, también, un presunto fraude empresarial a las personas con discapacidad, el Síndic decidió iniciar una actuación de oficio (actuación de oficio 7314/05), para estudiar el problema de fondo que mostraba el objeto de la queja mencionada, ya que persiste el incumplimiento legal de la cuota de reserva mencionada, de acuerdo con lo previsto por la Ley 13/1982, de 7 de abril, con un presunto abuso en la

utilización de las medidas alternativas, de carácter excepcional, en el cumplimiento de la cuota de reserva, reguladas por los reglamentos mencionados, y una posible utilización abusiva de los centros especiales de trabajo.

El Síndic ha recibido diferentes quejas sobre la problemática mencionada y generada por el funcionamiento de los centros especiales de trabajo y sobre la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, con motivo de actas de liquidación por la aplicación indebida de las bonificaciones de cuotas a la seguridad social de estos centros, entre otras vicisitudes, y sobre el ámbito de aplicación de la relación laboral especial de los discapacitados que trabajan en los mismos, que regula el Real decreto 1368/1985, de 17 de julio, en relación a la Ley 13/1982, de 7 de abril.

Puesto que se podía desprender un presunto uso abusivo de la mencionada contratación alternativa, sin que, en definitiva, se normalitzara la situación de los trabajadores discapacidades y la plena inserción normal en el mercado de trabajo ordinario, y puesto que los discapacitados son contratados por las empresas, en muchos casos, a través de los CET, de forma excepcional y como alternativa, cuando podrían ser contratados directamente por las empresas, el Síndic ha reclamado un estudio del Departamento de Trabajo, para conocer los resultados de la implantación de las medidas alternativas, en cuanto a la finalidad de la Ley 13/1982, de 7 de abril, ya que las quejas recibidas son bastante pesimistas, en cuanto a la normalización laboral de los trabajadores discapacitados.

Recientemente el Síndic ha recibido respuesta del Departamento de Trabajo, que ratifica el criterio del Síndic sobre la necesidad preceptiva que las empresas de 50 trabajadores o más contraten directamente a las personas discapacitadas e información sobre las actuaciones inspectoras para verificar que las medidas alternativas respondan a situaciones de excepcionalidad previamente acreditadas.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 4588/04	Falta de medidas de fomento para las empresas de inserción en el presupuesto de la Generalitat del 2005 y su regulación legal
A/O 7314/05	Medidas alternativas a la reserva del 2% de personas discapacitadas

9.2. PENSIONES CONTRIBUTIVAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y DERIVADAS DE AMNISTÍA

En esta área, se refiere a las quejas y las actuaciones del Síndic relacionadas con la gestión de las pensiones de la Seguridad Social y de amnistía.
La entidad gestora es el Instituto Nacional de la Seguridad Social, ente no traspasado a la Generalitat de Cataluña.

Las pensiones mínimas, los complementos de las pensiones, la regulación de los derechos a las prestaciones y de las diferentes contingencias protegidas son la causa de la mayor parte de las quejas. Las reducidas pensiones, su actualización y la insuficiencia económica durante la vejez también han sido objeto de muchas quejas, las cuales ponen en evidencia las dificultades de colectivos como el de las viudas y pensionistas perceptores de pensiones mínimas, que reclaman una mejora económica, para alcanzar el mandato constitucional que prevé el artículo 50 de la Constitución Española.

Las pensiones mínimas y el derecho a las prestaciones han sido motivo de muchas quejas

Los trabajadores por cuenta propia o autónomos han sido un colectivo que, últimamente, ha obtenido compensaciones de homogeneización respecto a las limitaciones que mantenía con el régimen general, a pesar de que muchas de las nuevas prestaciones del régimen especial mencionado no tienen carácter retroactivo, ni se ha regulado aún un estatuto para este colectivo, pese a que la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2006, establece en las disposiciones adicionales 65, 68 y 69, bonificaciones al RETA, reducciones de la edad de jubilación para determinados trabajos penosos, y el compromiso del Gobierno, durante el periodo de un año, de presentar un estatuto del trabajador autónomo, lo que ha motivado el Síndic a iniciar la actuación de oficio núm. 8200/05 para elaborar un estudio en relación a la problemática de todos los trabajadores autónomos.

Otros asuntos respecto a los que se han planteado quejas han sido las pensiones no contributivas gestionadas por el ICASS, las ayudas económicas de la Generalitat a las pensiones de viudedad más bajas, las pensiones de la extinguida 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 y con el cálculo de las pensiones de jubilación. Otras cuestiones planteadas han sido las prestaciones por maternidad y parto, problemas con la Tesorería de la Seguridad Social, jubilaciones anticipadas, coeficientes reductores que penalizan el adelantamiento de la jubilación, que, pese a la mejora efectuada en los últimos años, no se pueden recuperar.

El Síndic ha realizado la actuación de oficio 6311/05, en materia de pensiones de jubilación de la seguridad social, en la problemática de los cargos electos de la Administración local; las exenciones fiscales de las indemnizaciones por tiempo de privación de libertad, recomendación que se ha aceptado recientemente en la D.A. 64 de la Ley de presupuestos mencionada, con el compromiso del Gobierno del Estado de presentar un proyecto de ley para declarar estas indemnizaciones exentas del IRPF; o en cuanto a la compatibilidad de las pensiones SOVI con las pensiones de viudedad, que ya fue aceptada y regulada por la Ley 9/2005, de 6 de junio.

En cuanto a las pensiones especiales de amnistía, las indemnizaciones para los ciudadanos que sufrieron privación de libertad como consecuencia de la Guerra Civil han motivado al Síndic a hacer determinadas recomendaciones a los poderes públicos de Cataluña y del Estado respecto a la problemática en la gestión, el cierre de los plazos de solicitudes y la sujeción al impuesto sobre la renta de las personas físicas. Estas recomendaciones han sido aceptadas, últimamente, tanto por el Gobierno del Estado como por el de la Generalitat de Cataluña, en la apertura de las solicitudes sin sujeción a plazo, de

acuerdo con lo que dispone la Ley catalana 21/2005, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, o en la exención, que prevé la mencionada D.A. 64, de la L.P.G.E. para el 2006.

El colectivo de personas que sufrió un accidente durante el servicio militar y no ha podido acogerse a las prestaciones, ni ingresar en el Cuerpo de mutilados de guerra por la patria continúa siendo un problema recurrente y no resuelto, en que los afectados quedan totalmente desprotegidos. Se han recibido quejas, también, sobre prestaciones derivadas de amnistía, mutilados de guerra y lesionados que han requerido la intervención del Ministerio de Economía y Finanzas, a través del Defensor del Pueblo y que han sido objeto de la actuación del Síndic.

1. Pensiones de la Seguridad Social

Pese a la mejora observada estos últimos años en la gestión de las prestaciones de la seguridad social, confiada a la entidad gestora del Instituto Nacional de la Seguridad Social, el Síndic ha continuado recibiendo quejas por problemas recurrentes en materia de pensiones, lo que ha motivado que el Síndic se coordinase con el Defensor del Pueblo para su tramitación correspondiente.

Garantizar la suficiencia económica de los ciudadanos durante la vejez, mediante pensiones adecuadas y actualizadas periódicamente es un mandato constitucional que prevé el artículo 50 de la CE.

Es preciso garantizar la suficiencia económica de los ciudadanos durante la vejez

El Síndic ha continuado recibiendo quejas de los ciudadanos por las reducidas pensiones, su actualización y la suficiencia económica durante la vejez, lo que pone en evidencia las dificultades y el descontento de colectivos, como por ejemplo el de las viudas y los pensionistas perceptores de pensiones mínimas, los cuales reclaman una mejora económica. Para entender el alcance del problema sólo es preciso ver las cuantías mínimas que prevé para algunas pensiones la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el 2006.

Pese a la revalorización para compensar la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones, no se han satisfecho las expectativas de los ciudadanos que deben percibir pensiones mínimas, sobre todo en las comunidades autónomas donde el índice de precios al consumo se sitúa por encima del promedio estatal.

Una de las situaciones de que se han quejado los jubilados abastecimiento, sobre todo, a través de la FATEC (Federación de Asociaciones de Gente de la Tercera edad en Cataluña), fue la incompatibilidad existente de las pensiones de viudedad con las pensiones SOVI, que fue reflejada por el Síndic en muchos informes al Parlamento y se resolvió, en parte, y en cuanto a la compatibilidad con las pensiones de viudedad del sistema de la seguridad social, con la Ley 9/2005, de 6 de junio, lo que implicaba una solución en la línea, de las recomendaciones frecuentes del Síndic.

Así, finalmente se permite a los perceptores del SOVI la compatibilidad con las pensiones de viudedad de la seguridad social. Sin embargo, han tenido que renunciar, en muchos casos, a ayudas que ya cobraban. Pese a suponer un avance en comparación con la situación anterior, muchas de las personas afectadas han manifestado su descontento, ya que cuando han comenzado a percibir el importe del SOVI han dejado de cobrar los complementos de mínimos, con lo que han pasado a percibir muy poco más.

La incompatibilidad en el cobro de pensiones diferentes ha sido una queja recurrente

El descontento de muchos pensionistas, en cuanto a la insuficiencia económica de las prestaciones lleva al Síndic a insistir, una vez más, que éstas se tendrían que ajustar al salario mínimo interprofesional y garantizar definitivamente la suficiencia económica a los ciudadanos durante la

vejez, y también hacer compatible la percepción de una pensión SOVI con otras pensiones del mismo SOVI y diferentes prestaciones de la viudedad del régimen general.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0429/05	Insuficiencia de la pensión de viudedad
Q 5977/05	Disconformidad con la pensión de viudedad del SOVI
Q 7529/05	Incompatibilidad de la pensión de viudedad SOVI con la pensión mínima de la Seguridad Social

2. Incapacitados permanentes

La disconformidad con el grado de incapacitación laboral otorgado ha sido, también, una de las quejas más recurrentes, puesto que la prestación económica es doble si la incapacidad es permanente total o absoluta.

En la mayoría de los casos, el Síndic no puede intervenir porque es patente la intervención judicial.

De otras quejas se desprende la dificultad de obtener una incapacidad temporal o permanente, sobre la que debe resolver el Instituto Nacional de la Seguridad Social. La resolución administrativa estimatoria o denegatoria de la incapacidad se puede impugnar a través de la interposición de la reclamación previa en la via jurisdiccional social correspondiente.

Muchas quejas también presentan objeciones, indirectamente, en cuanto a la gestión del Servicio de Ocupación de Cataluña, que no ha podido dar respuesta adecuada a las necesidades de los parados mayores de una determinada edad, en algunos casos incapacitados para trabajar y que perciben una reducida prestación del subsidio por desempleo de mayores de 52 años.

El Síndic ha denunciado constantemente la falta de medidas para hacer frente al paro estructural de los mayores de 45 años o de los mayores de 52 años, objeto de quejas y la no concesión, por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social, de la prestación por incapacitado permanente en el grado correspondiente.

La problemática diversa con el responsable del pago de las prestaciones ha motivado la actuación del Síndic, con la colaboración del Defensor del Pueblo, cuando la patología es consecuencia de un accidente laboral y, por lo tanto, se deriva de una contingencia profesional, cuya responsabilidad tendría que ser de la Mutua.

El Alta o la baja médica tendría que corresponder también a la Mutua y, en caso de controversia, en cuanto a las lesiones, hay que solicitar la determinación de la contingencia al Instituto Catalán de Asistencia y a la Evaluación Médica (ICAM), donde se debe pasar reconocimiento y, en definitiva, decidir de donde deriva la lesión.

Asimismo, la controversia objeto de las quejas puede ser dirimida, también, por el Juzgado de lo social, que se debería pronunciar, de acuerdo con la documentación médica y la prueba pericial practicada, en el sentido de si la lesión tiene su causa en el accidente de trabajo o se deriva del trabajo.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3953/05	Disconformidad con la pensión de invalidez otorgada
Q 2062/05	Denegación de la pensión de invalidez
Q 1921/05	Disconformidad con las pruebas que acreditan la incapacidad para trabajar, ya que no son suficientes
Q 2742/05	Denegación de la fibromialgia como causa de invalidez

3. Jubilación

Este año el fondo de pensiones financiado con el superávit de la Seguridad Social se ha incrementado de nuevo y debe permitir sostener el sistema público de pensiones.

La Ley de presupuestos generales del Estado para el 2006 ha mejorado la cuantía de las pensiones mínimas por encima de la revalorización del IPC, las ha situado en un incremento entre el 5 y el 6%, y ha fijado las cuantías mínimas y máximas.

Con motivo de diferentes visitas de cargos electos municipales, tanto de alcaldes como de regidores, a la Oficina del Síndic, en relación al problema de la su pensión de jubilación eventual, esta institución inició la actuación de oficio 6311/05 y puso en conocimiento del Parlamento de Cataluña y de todos los grupos parlamentarios, las pensiones de jubilación de los afectados, porque, en el supuesto de que alguno de los grupos parlamentarios lo considerase oportuno, se iniciase una propuesta de resolución y se acordase 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, .

Sobre esta problemática, el Congreso de los Diputados admitió a trámite, el año 2004, la Proposición no de ley presentada por el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso. Sin perjuicio de que prospere esta proposición, el Síndic envió al Defensor del Pueblo, por razón de competencia, otras quejas relativas a la misma problemática y la actuación de oficio 6312/05, en la que le solicitaba hacer un seguimiento de la proposición no de ley mencionada y de las consecuentes actuaciones de los poderes públicos, para arbitrar los mecanismos necesarios para regular esta situación.

Los cargos electos municipales no tienen, hasta ahora, derecho a pensión de jubilación

Los afectados se consideraban perjudicados, ya que trabajaron en el ejercicio público de su cargo con dedicación exclusiva, durante casi 7 años, sin poder cotizar en la seguridad social y, por lo tanto, sin ningún efecto para sus eventuales pensiones de jubilación.

La pérdida de cotización mencionada impide a algunos acceder a la pensión de jubilación y limita el acceso a otros, ya que, actualmente, se exigen quince años de cotización para tener derecho a la misma y treinta y cinco años cotizados para percibir el 100% de la base reguladora de la pensión correspondiente.

Puesto que los mencionados 7 años pueden ser decisivos para obtener la pensión o para que ésta no se vea reducida en un 15%, esta institución recomendó estudiar la posibilidad de regular la computación del mencionado periodo de 7 años, en el que no pudieron cotizar, pero ejercieron su cargo con dedicación exclusiva, como un periodo de alta o asimilado a la alta a la seguridad social, después del pago de las cuotas o las aportaciones que se les pueda exigir, de acuerdo con los principios que inspiran el sistema de la seguridad social.

Por lo tanto, puso en consideración del Parlamento de Cataluña la problemática mencionada, que fue objeto de dicha Proposición no de ley 162/000113, presentada ante el pleno del Congreso de los Diputados el año 2004, para que se pueda hacer un seguimiento de la actividad de los poderes públicos y de los mecanismos necesarios, para regular esta situación.

Asimismo, esta institución envió la recomendación al Defensor del Pueblo, con la condición de que la trasladase al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y otros poderes públicos afectados, para regular la mencionada situación, en el supuesto de que no prospere la proposición no de ley mencionada ante las Cortes Generales.

Han habido otras quejas sobre la pensión de jubilación y, especialmente, sobre la "prejubilación". Con motivo de la rescisión del contrato de trabajo y dada la edad de los afectados, es improbable la reincorporación al mundo laboral, por lo que deciden jubilarse anticipadamente, con los coeficientes reductores que penalizan la pensión de jubilación.

También se desprenden diferentes consideraciones de la "prejubilación", que afecta a muchas personas, a partir de los cincuenta años, las cuales están excluidas

del mercado de trabajo y pasan a percibir las prestaciones correspondientes de paro y, después, de jubilación, pero de forma voluntaria.

El Síndic también ha denunciado, en diferentes ocasiones, los graves y penosos coeficientes reductores de las pensiones y, tal y como se retrae en muchas quejas, ha recomendado, entre otras sugerencias al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, la posibilidad de recuperarlos al cumplir la edad de los 65 años, lo que no se ha aceptado nunca. Aun así, se ha conseguido la reducción de los dichos coeficientes en más de dos puntos.

Esta institución ha recibido otras quejas, en que se expone que no se puede acceder a la pensión de jubilación por falta de cotizaciones suficientes.

El sistema de seguridad social establece dos tipos de pensiones. Unas de carácter contributivo y otras de carácter no contributivo o asistencial para las personas que no hayan cotizado suficiente a la seguridad social.

Asimismo, si no se dispone de quince años de cotizaciones en los regímenes del sistema de la seguridad social, no se puede acceder a una pensión contributiva de jubilación, excepto si se acreditan las cotizaciones al Mutualismo Laboral, entre los años 1940 y 1967. En ese caso con 1800 días cotizados (5 años) se puede acceder a una pensión de jubilación del extinguido SOVI (seguro obligatorio de vejez e invalidez).

En el caso de que tampoco no se acrediten las mencionadas cotizaciones al SOVI, se puede solicitar, ante el Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales, la pensión no contributiva de jubilación correspondiente, que se concede atendiendo los recursos económicos de los afectados y teniendo en cuenta la unidad económica y de convivencia familiar.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5297/05	Disconformidad con la penalización de los coeficientes reductores de la pensión y el trato fiscal que reciben los prejubilados a la declaración de la renta
Q 3822/04	Denegación de pensión de jubilación para tener sólo 7 años cotizados
A/O 6312/05	Problemática de los regidores con dedicación exclusiva que no se pueden dar de alta a la Seguridad Social antes de 1986
A/O 6311/05	Regidores con dedicación exclusiva antes de 1986, que no pueden percibir pensión de jubilación con el cómputo de los años de ejercicio profesional

4. Muerte y supervivencia

Algunas quejas han expuesto la problemática que sufren algunas personas y que, presuntamente, pueden sufrir las personas de la llamada familia residual clásica nuclear.

Plantean la posibilidad de la concesión de ayudas complementarias o desgravaciones fiscales a las personas que forman parte de la mencionada unidad familiar, la posibilidad de obtener los mismos derechos o similares que otras parejas, hoy ya reconocidas legalmente (las parejas de hecho y las homosexuales), como por ejemplo las prestaciones de las pensiones de viudedad, posibles ayudas para las pensiones de jubilación.

Ciertamente, esta problemática ha sido debatida, en diferentes ocasiones, por los poderes públicos y se ha intentado materializar en una propuesta.

Actualmente el Gobierno del Estado está debatiendo el proyecto de reforma de la Seguridad Social, en que prevé, de nuevo, una modificación del régimen jurídico de las pensiones de viudedad y una nueva definición de sus eventuales beneficiarios.

Así, la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el 2006 establece, en la D.A. 54, que el Gobierno tiene que presentar un proyecto de ley que, en el marco de reformulación global de la pensión de viudedad, establezca una prestación sustitutiva de las rentas perdidas como consecuencia de la muerte del causante y posibilite, igualmente, el acceso a la cobertura a las personas que, sin la existencia del vínculo matrimonial, conformen un núcleo familiar en el que se produzca una situación de dependencia económica o existan hijos menores comunes, en el momento del deceso del causante.

Sin embargo y en cuanto a la preocupación de algunas personas de no poder ser beneficiarias de determinadas prestaciones sociales o beneficios, como podrían ser una pensión de viudedad que pudiese derivarse del causante, el Síndic se ha preocupado, también, de esta problemática para mejorar esta situación.

Las actuaciones del Síndic han ido encaminadas al reconocimiento de determinados efectos jurídicos a las uniones de hecho para otorgarlos uno estatus jurídico similar a la de los cónyuges, siempre y cuando se mantenga una relación de afectividad análoga a la del matrimonio, que es la que prevé la ley.

En Cataluña, la Ley 10/1998, de 15 de julio, de uniones estables de pareja, regula otras formas de convivencia extramatrimoniales, pero, ajusta las consecuencias de la dicha regulación al marco competencial autonómico y, por lo tanto, las cuestiones relativas al derecho penal, laboral y de la seguridad social. Asimismo, se ha legislado en materia de derecho civil y se han publicado diferentes leyes, como por ejemplo las de acogida y de acogida familiar para ancianos (Ley 22/2000, de 29 de diciembre y Ley 11/2001, de 13 de julio, respectivamente), la Ley 6/2000, de 19 de junio de pensiones periódicas y la Ley 19/1998, sobre situaciones convivenciales de ayuda mutua, las cuales regulan las situaciones de diferentes relaciones personales y familiares en el ámbito competencial de Cataluña.

El Síndic se ha preocupado de mejorar el tratamiento de las parejas de hecho en las prestaciones sociales

A pesar de ello, en cuanto a una posible pensión de viudedad, como prestación de la seguridad social, el Síndic de Greuges, en los diferentes informes al Parlamento de Cataluña y las recomendaciones al antiguo Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ha reiterado la necesidad de regular los efectos de las uniones civiles, lo que aún no se ha resuelto.

Otras quejas han hecho referencia a la problemática de las personas discapacitadas, sobre la incompatibilidad de las pensiones que hayan generado éstos con su trabajo, con las que puedan percibir de orfandad, lo que se trasladó al Defensor del Pueblo para instar la modificación de la normativa.

También, se han continuado recibiendo quejas sobre la concesión de ayudas complementarias a las pensiones de viudedad, sobre la no concesión de ayudas para las personas que no la perciban o sobre de otras pensiones de jubilación reducidas, sin derecho a pensión de viudedad.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 6221/05	Disconformidad de dos personas jubiladas con los pocos ingresos y el aumento del coste de vida
Q 5566/05	Disconformes con la ley que no permite cobrar una pensión concedida por rendimiento de trabajo si ya se perciben pensiones de orfandad
Q 5817/05	Denegación de la pensión de orfandad para los hijos de un viudo
Q 7319/05	Desacuerdo con el tiempo de cotización para jubilarse

5. Concurrencia de pensiones

Se han presentado diferentes quejas, en que se hace referencia al tope máximo de las pensiones concurrentes, lo que se

considera injusto y contradictorio con el sistema contributivo, por el hecho de haber cotizado en más de un régimen o al percibir más de una pensión y no poder percibir las prestaciones económicas enteras, ya que existe el tope máximo de pensión pública, que este año se ha fijado en 2.232 euros al mes o 31.255 euros al año.

El mencionado tope, que, desde hace años, establece nuestro sistema de pensiones, remarca el carácter solidario del sistema y el revisa anualmente la Ley de presupuestos generales del Estado.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 6550/05	Disconforme con el listón de máximos para las pensiones

6. Regímenes especiales

La presencia del trabajo autónomo en las empresas, por medio de subcontrataciones, ha sido un factor que ha desencadenado los cambios observados en las relaciones laborales actuales.

También el trabajador autónomo económicamente dependiente es una realidad estudiada desde hace años y un colectivo de personas que es preciso proteger, ya que está falto de un régimen jurídico adecuado a sus necesidades y a sus derechos, sin poder negociar sus condiciones laborales, de prevención laboral y de conciliación de la vida laboral y familiar.

Los trabajadores autónomos, un colectivo que es preciso proteger

Sin perjuicio de la problemática de los falsos autónomos, que encubren verdaderas relaciones laborales, es preciso abordar, también, la protección social de los trabajadores autónomos en general, o sea no dependientes, que, actualmente, regula el Régimen especial de trabajadores por cuenta propia o autónomos (RETA), como régimen especial del sistema de la seguridad social desde el año 1970, al que, pese a la tendencia a la homogeneización con el régimen general de la Seguridad Social, es preciso establecer mecanismos correctores y cambios sustantivos para equipararlo con el régimen general. El Síndic ha formulado diferentes recomendaciones al respecto, a través del Defensor del Pueblo, que ha ido aceptando el Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales. Este año la Ley de 30/2005, de 29 de diciembre, de PGE para el 2006 establece bonificaciones en la D.A. 53 para las personas discapacitadas que se establezcan como trabajadores autónomos o para las trabajadoras autónomas que se reincorporen después de la maternidad (DA 65).

También, las DA 68 y 69 establecen el compromiso del Gobierno de estudiar la posibilidad de medidas de reducción de la edad de jubilación de estos trabajadores en

determinados trabajos, penosos, tóxicos, peligrosos o insalubres y, en el plazo de un año, de presentar un proyecto de ley de estatuto del trabajador autónomo, que establezca los derechos y las obligaciones de estos trabajadores, el nivel de protección social, las relaciones laborales y la figura del trabajador autónomo dependiente.
Asimismo, desde el Departamento de Trabajo e Industria ya se han estudiado propuestas e iniciativas para definir y regular un estatuto jurídico de los trabajadores autónomos. Igualmente, la organización sindical Comisiones Obreras, junto con CDC, UDC y la Federación Sindical TRADE han elaborado propuestas para impulsar los cambios legales oportunos, tanto en la vertiente laboral, con nula regulación, como en la vertiente de la seguridad social.

Así, los derechos de sindicación, negociación colectiva, de desempleo, de asociación y la equiparación de prestaciones sociales con el régimen general tendrían que ser una realidad.

Por todo eso y dadas las diferentes quejas, principalmente, en el ámbito de la protección de la seguridad social (RETA), en cuanto a la falta de equiparación con el régimen general en relación a las diferentes prestaciones, el Síndic consideró oportuno iniciar una actuación de oficio 8200/05 y encargar un estudio para analizar propuestas e implantar un estatuto jurídico del trabajador autónomo, que recoja las diferentes especificidades de los autónomos dependientes e independientes, y la modificación y homogeneización de la normativa de protección social de los colectivos afectados.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 8200/05	Problemática de los trabajadores autónomos

9.3. PENSIONES Y BENEFICIOS ESPECIALES Y DE AMNISTÍA

1. Beneficios por tiempo de privación de libertad

El Síndic se ha preocupado, abastamente, del reconocimiento de las indemnizaciones que hoy pueden percibir los catalanes que sufrieron prisión, como consecuencia de los supuestos que prevé la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de amnistía.

En el Decreto catalán 288/2000, de 31 de agosto, se establecieron los requisitos para regular las indemnizaciones de las personas excluidas de los beneficios del Estado del año 1990.

Asimismo, en cuanto a las indemnizaciones del Gobierno de la Generalitat de Cataluña se aceptaron algunas de las recomendaciones del Síndic sobre la problemática mencionada, a pesar de que aún no se había aceptado la recomendación sobre la posibilidad de reabrir el plazo de solicitudes.

Ciertamente, el Gobierno catalán quiso beneficiar a los ciudadanos que sufrieron privación de libertad, tanto en establecimientos penitenciarios como también en los disciplinarios, (campos de concentración, batallones de trabajo y disciplinarios), que no hizo el Gobierno estatal.

Se reabre el periodo de solicitud de indemnización por privación de libertad por la Guerra Civil

El Síndic, dadas las dificultades para obtener la documentación de archivos desaparecidos, como consecuencia de la pasada guerra, recomendó al Departamento de la Presidencia de la Generalitat de Cataluña que tuviese en cuenta, como medio de prueba, cualquiera de las pruebas admitidas en derecho, para que los afectados pudiesen acreditar el tiempo efectivo de privación de libertad o de estancia en estos establecimientos.

En cuanto a las solicitudes, el plazo para presentarlas en Cataluña se cerró el 30 de mayo del año 2002 y el Síndic sugirió que se estudiase la posibilidad de abrir un nuevo plazo porque se pudiesen acoger todos los ciudadanos que sufrieron las consecuencias de la trágica guerra 1936-1939, independientemente de que se hubiese hecho la solicitud y ésta se hubiese desestimado por extemporánea, o no se hubiese podido formular.

El plazo que, inicialmente, establecía el Decreto 288/2000, de 31 de agosto, fue ampliado posteriormente por la Ley 16/2001, de 29 de noviembre, hasta los seis meses a partir de haberse publicado y se alargó hasta el 30 de mayo de 2002.

El Departamento de la Presidencia señaló, con motivo de otros expedientes, que una vez finalizado este plazo, si faltaba una norma con rango legal que así lo estableciese, no era posible ampliar de nuevo el plazo.

Puesto que persistía la situación de muchas personas, a las cuales se les había denegado la solicitud porque era extemporánea o no habían solicitado aún los mencionados beneficios, el Síndic consideró conveniente iniciar la actuación de oficio 1951/05 y solicitar la reapertura del plazo para poder formular las solicitudes de la indemnización mencionada por tiempo de privación de libertad, a través de una recomendación al Consejo Ejecutivo que remitiera al Parlamento un proyecto de ley, para modificar la Ley 16/2001, de 29 de noviembre y reabrir, de nuevo, el plazo de solicitudes porque se pudiesen acoger las personas a quien se les desestimó la solicitud porque era extemporánea o las que aún no la hubiesen podido formular.

El Gobierno de la Generalitat pretende indemnizar las personas que sufrieron un cautiverio antes del 1 de abril de 1939. El Síndic abrió la actuación de oficio, de 5825/05, con la que se reiteró al Consejo Ejecutivo la recomendación que se le hizo y, a la vez, se dirigió al Parlamento de Cataluña y recomendó que todos los Grupos Parlamentarios pudieran estudiar la posibilidad de iniciar el trámite de una proposición de ley, para modificar la ley 16/2001, de 29 de noviembre, y reabrir el plazo de solicitudes.

La ley catalana 21/2005, de 29 de diciembre, de medidas financieras, finalmente, ha recogido esta recomendación y la DA quinta establece la presentación, a partir de la entrada en vigor de la ley (1 de enero de 2006) nuevas solicitudes, sin sujeción a plazo.

Asimismo, el Síndic ha iniciado la actuación de oficio 4575/04, en relación a la petición de que se recogiese expresamente la no sujeción de estas indemnizaciones al impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) sobre las indemnizaciones concedidas por las comunidades autónomas en favor de los que sufrieron privación de libertad, como consecuencia de los supuestos que prevé la Ley de amnistía.

El Síndic consideraba que se continuaba discriminando a las personas de las comunidades autónomas que habían percibido estas indemnizaciones y estaban sujetos al IRPF, mientras que las estatales no fueron objeto de tributación. Este año la Ley 30/2005, de 29 de diciembre de presupuestos generales del Estado para el 2006, establece en la DA 64 la exención del pago del IRPF y el compromiso del Gobierno del Estado de elaborar un proyecto de ley, en el plazo de dos meses, para considerar exentas las rentas percibidas por las indemnizaciones mencionadas.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 7349/05	Solicitud para acogerse a la indemnización para haber sufrido privación de libertad de ex-presos políticos
Q 6128/05	Solicita ampliación del plazo para tramitar la indemnización por tiempo de privación de libertad
Q 1947/05	Denegación de indemnización por privación de libertad al final de la Guerra Civil
A/O 5825/05	Solicitudes de indemnización por tiempo de privación de libertad (1936-1939)
A/O 1951/05	Propuesta de modificación normativa que tienda a reabrir los plazos de presentación de solicitudes para acceder a las indemnizaciones por privación de libertad, derivadas de la Ley de Amnistía

2. Lesión servicio militar. No protección

Esta institución continúa recibiendo quejas de personas lesionadas, durante los años 1950-1970, mientras prestaban el servicio militar, que no pudieron acceder al Cuerpo de Mutilados de Guerra por la Patria y han quedado sin ningún tipo de protección (queja 0536/05).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0536/05	Falta de compensación de unas lesiones ocasionadas durante la guerra civil, que han afectado la visión del interesado

9.4. RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES

En el ámbito del trabajo, las administraciones correspondientes y, por lo tanto, las interlocutoras del Síndic, en relación a las quejas recibidas, son básicamente, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales mediante el Defensor del Pueblo, el Departamento de Trabajo e Industria, con motivo de laactuación del Servicio de Ocupación de Cataluña, además de las diferentes direcciones generales y servicios territoriales del Departamento. A todos los efectos, se puede hacer una valoración satisfactoria de la colaboración de éstos con la institución.

El Síndic, pese a las escasas quejas que afectaban al Departamento de Trabajo e Industria ha querido establecer una relación formal y constante a través del Gabinete del consejero, que ha permitido el contacto directo con motivo de las quejas que ha enviado al mencionado Departamento. Sin embargo, se han tenido que reiterar algunas solicitudes de informe relativas a algunos expedientes del informe anual del año 2004, que afectaban la acción de este Departamento. Esta reiteración hacía referencia a los programas y las ayudas a las empresas de inserción sociolaboral.

Excepto la mencionada actuación, es preciso valorar positivamente las contestaciones recibidas con posterioridad y las relaciones epistolares que han continuado produciéndose durante el año 2005, lo que ha permitido un diálogo más fluido y una mayor comprensión de las dificultades observadas en la problemática social .

Asimismo, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales ha aceptado diferentes recomendaciones del Síndic, a través del Defensor del Pueblo, como por ejemplo en el ámbito de las pensiones de la seguridad social o de clases pasivas del estado, en cuanto a indemnizaciones o pensiones derivadas de la Ley de amnistía.

9.5. SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Actuaciones 3049/04

Suspensión del subsidio por desempleo de los mayores de cincuenta y dos años por no acreditar los recursos económicos.

A raíz de la queja, el Síndic envía la documentación al Defensor del Pueblo, para que estudie el motivo de suspensión de subsidio por desempleo; la respuesta del Defensor indica que la razón de la suspensión fue que el promotor no había presentado la declaración de la renta en el plazo previsto y la forma adecuada.

Actuaciones 3151/04

Denegación del subsidio de paro y reintegro de la percepción de la prestación por superación del 75% del salario mínimo interprofesional y no tener cargas familiares.

A raíz de la queja, el Síndic envía la documentación al Defensor del Pueblo, para que estudie el motivo de denegación de subsidio de paro y reintegro de la prestación; la respuesta del Defensor indica que esta denegación sucede por superar en un 75% el salario mínimo interprofesional y no tener cargas familiares.

Actuaciones 4575/04

Actuación de oficio para eximir las indemnizaciones por tiempo de privación de libertad del impuesto de declaración de la renta

La Comisión de Economía y Hacienda del Congreso de los Diputados aprobó, el pasado 6 de abril, una proposición no de ley con el sentido de no exención.
Por ello, el Síndic se dirige al Defensor y al Ministerio de Economía para recomendar la mencionada modificación legal o la transposición a la ley de presupuestos del criterio y los objetivos de la mencionada proposición no de ley.
También recomienda al Gobierno de Cataluña el estudio sobre una deducción a la cuota autonómica del IRPF, en los casos en que no sea operativo el Instituto de la prescripción.
Eso, sin embargo, la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el 2006, establece en la DA 64, que en el plazo de dos meses el Gobierno del Estado tiene que remitir a las Cortes Generales un Proyecto de Ley mediante el cual se deben considerar rentas exentas del IRPF, a partir del 1 de enero de 2006, las indemnizaciones previstas por el Estado y las comunidades autónomas para compensar la privación de libertad como consecuencia de la Ley de amnistía.
Adicionalmente, se reconocerá una ayuda dirigida a compensar la carga tributaria de las indemnizaciones percibidas desde el 1 de enero de 1999 hasta el 31 de diciembre de 2004.

Actuación 4852/04

Recomendación al Departamento de la Presidencia para reabrir el plazo de solicitudes de las indemnizaciones por tiempo de cárcel

El Departamento de la Presidencia no acepta la sugerencia del Síndic sobre la posibilidad de modificar la normativa que prevé indemnizaciones por privación de libertad como consecuencia de la Guerra Civil, en el sentido de suprimir la prescripción de los derechos de los posibles beneficiarios y reabrir los plazos de presentación de solicitudes.

Actuación 4588/04

Problemática de las personas viudas

El Síndic reitera al Defensor del Pueblo las recomendaciones y sugerencias dirigidos al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, sobre las modificaciones de la normativa que regula el régimen jurídico de las pensiones de viudedad. El Defensor contesta que ha reiterado al Ministerio y a las Cortes Generales los aspectos aún pendientes de modificarse.

10. SANIDAD

10.0. Sanidad en cifras **258**

10.1. Algunas problemáticas recurrentes **261**
1. Deficiencias sanitarias: falta de información, mala práctica profesional, errores diagnósticos 261
2. Listas de espera 262
3. Problemas con laboratorios privados de análisis clínicos 263
4. Centros Sociosanitarios 263
5. Las garantías de los derechos de las personas. Salud mental 264
6. Atención primaria. Funcionamiento 264
7. Atención hospitalaria 265
8. Urgencias 268
9. Emergencias médicas 269
10. Colectivos de enfermos y enfermedades con dificultades de tratamiento 269
11. Salud publica y adicciones 271

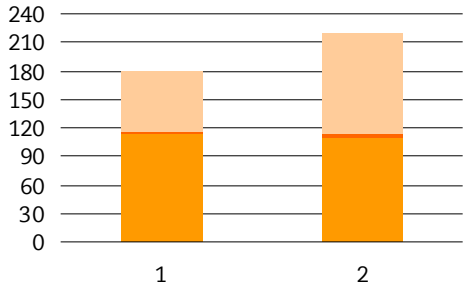
10.2 Relaciones con las administraciones **274**

10.3 Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **275**

10.0. SANIDAD EN CIFRAS

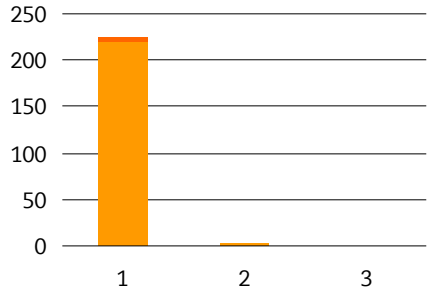
Distribución según la materia y el tipo de actuación

		C	Q	AO	Total
1	Salud Pública	64	114	1	**179**
2	Deficiencias Sanitarias	106	109	5	**220**
	Total	**170**	**223**	**6**	**399**



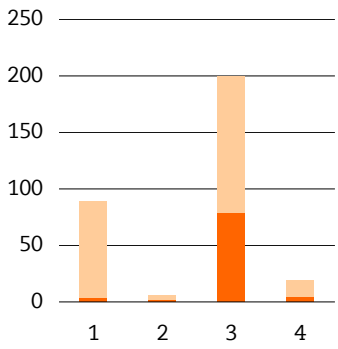
Distribución según la Administración afectada

		Q	AO	Total
1	Administración autonómica	219	6	**225**
2	Administración local	3	-	**3**
3	Administración central	1	-	**1**
	Total	**223**	**6**	**229**



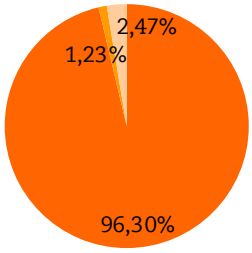
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendiente de respuesta a la petición inicial de información**	**3**	**86**	**89**	28,34%
2	**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**2**	**4**	**6**	1,91%
3	**Expedientes cerrados**	**79**	**121**	**200**	63,69%
	Actuación correcta de la Administración	47	67	114	36,31%
	Acepta la consideración del Síndic	27	51	78	24,84%
	Acepta parcialmente la consideración	1	-	1	0,32%
	No acepta la consideración	2	-	2	0,64%
	Trámite con otros ombudsman	2	3	5	1,59%
4	**Inadmitidos**	**4**	**15**	**19**	6,05%
	Total	**88**	**226**	**314**	100,00%



Grado de aceptación consideraciones del Síndic

■	Acepta la consideración del Síndic	78	96,30%
■	Acepta parcialmente la consideración del Síndic	1	1,23%
■	No acepta la consideración del Síndic	2	2,47%
	Total	**81**	**100,00%**



En esta área, se incluyen las actuaciones del Síndic que se refieren a los expedientes de queja y las actuaciones de oficio relativas a la Administración sanitaria de Cataluña.

Siguiendo un método respetuoso hacia la problemática advertida en las quejas y observada por el Síndic en las actuaciones iniciadas de oficio, en esta área, se observan las carencias y las deficiencias del derecho a la protección de la salud, que prevé el artículo 43 de la Constitución española, y el eventual incumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos para hacer efectivo el derecho mencionado.

Los problemas derivados de la organización y de la gestión de los servicios del sistema público de salud y también de los servicios sanitarios privados, en tanto que atañen el derecho a la protección de la salud de las personas, han sido las problemáticas más destacadas.

El Síndic, como "defensor del paciente" atiende el derecho a la protección de la salud

El reconocimiento de las prestaciones sanitarias, el incumplimiento de los principios que prevé el artículo 103 de la Constitución española, por parte de determinados órganos de la Administración sanitaria, y la falta de recursos económicos para hacer efectivos los derechos que prevén las leyes y los reglamentos, han continuado marcando la actividad del Síndic en esta área, como "defensor del paciente" y de la calidad asistencial conseguida por el sistema sanitario.

El Síndic ha señalado las deficiencias observadas y ha formulado las recomendaciones y las sugerencias correspondientes, tanto para corregirlas como para modificar su normativa, y ha recordado los deberes legales no observados o incumplidos. Pese a la aceptación de las recomendaciones, las sugerencias y los recordatorios de deberes legales dirigidos al Departamento de Salud y la resolución favorable de la mayoría de los casos concretos, el Síndic ha insistido en la revisión necesaria de la actuación de la Administración para adecuar su funcionamiento al derecho del paciente y, en general, a los derechos de las personas, en cuanto a la protección de su derecho a la salud.

Así, las recomendaciones y las sugerencias hechos por el Síndic han pretendido trascender el caso concreto de las quejas y abarcar la corrección de la problemática general y la recurrente de otros años.

La todavía no lograda universalización de la asistencia sanitaria, pese a lo que prevé la Ley 14/1986, de 25 de abril, general de sanidad, ha comportado este año diferentes quejas de funcionarios del Estado, en cuanto a MUFACE, ISFAS o MUGEJU, en que la previsión de la asistencia sanitaria universal, pública y gratuita, con inclusión de los medicamentos, se ha visto afectada. Pese a conceptuar legalmente la universalización de la sanidad a todas las personas como una prestación de naturaleza no contributiva, desvinculada de la Seguridad Social y financiada exclusivamente con los presupuestos generales del Estado, la legislación pertinente aún no se ha modificado a tal efecto ni se han aceptado plenamente las recomendaciones que se han hecho desde esta institución.

Las quejas en este ámbito se refieren a déficits colectivos en la atención sanitaria: atención primaria, hospitales, prestaciones, listas de espera, tanto para intervenciones quirúrgicas como de especialidades (consultas externas) y pruebas diagnósticas. También las enfermedades de diagnóstico y tratamiento difícil, la mala práctica profesional o la mala atención recibidas en los centros sanitarios y, especialmente, en el Instituto Catalán de Evaluaciones Médicas (ICAM) han llegado al Síndic. Otras quejas se refieren a errores diagnósticos o terapéuticos, a deficiencias en la información y en el tratamiento de la documentación y la historia clínica de los pacientes, la vulneración de los derechos de los usuarios, aún no regulados por una ley, pese a la carta de derechos. Estas quejas han motivado la intervención del Síndic y la reclamación de actuaciones de mejora en estos ámbitos, con más recursos tecnológicos, humanos y materiales para

los CAP, la construcción y mejora de hospitales y la adecuación de determinados servicios y prestaciones a las necesidades de las personas, con medidas de información y recursos sobre la salud sexual y reproductiva.
El principio de responsabilidad de la Administración, que prevé el artículo 106 de la Constitución española, también se ha visto afectado en muchas quejas, porque, a pesar de que los particulares tienen derecho a ser indemnizados por cualquier lesión que sufran, como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos sanitarios, el procedimiento de la Administración es lento y no se adecua al procedimiento previsto legalmente, lo que daña los derechos de las personas perjudicadas.

El lento procedimiento de la Administración daña los derechos de las personas

Otras prestaciones, como por ejemplo el transporte sanitario, las emergencias médicas, la reproducción humana asistida, a través de la fecundación *in vitro*, aún con recursos limitados, la prestación farmacéutica y el formato de los fármacos, el resarcimiento de gastos, tanto de medicamentos como de prótesis en la utilización de la atención médica privada, han mostrado una posible desviación en la utilización a la baja de los servicios públicos para las personas que tienen una doble cobertura (pública y privada), para no sufrir las listas de espera, tanto en pruebas diagnósticas y consultas externas como en intervenciones quirúrgicas, y un déficit en determinados servicios y prestaciones de cirugía, rehabilitación, odontología, oftalmología, entre otras especialidades con prestaciones escasas y ampliables.

Los retos demográficos, con el envejecimiento de la población, los movimientos migratorios, el incremento de las situaciones de dependencia y de enfermedades mentales han puesto de manifiesto las carencias de este ámbito, como el de las personas con determinadas enfermedades, que es preciso corregir. No en vano, el Consejo de Ministros aprobó el 23 de diciembre de 2005 pasado, el Anteproyecto de la ley de promoción de autonomía personal y atención a las personas dependientes.

Gente de la tercera edad con problemas de rehabilitación, con difícil derivación de los hospitales de agudos a centros sociosanitarios, con un sistema deficitario de camas de convalecencia y de larga estancia, hace que el Síndic haya recomendado la potenciación de instrumentos de hospitalización domiciliaria y una mejor intervención en las residencias geriátricas para alcanzar una mejora de la atención a la gente de la tercera edad enferma.

El Departamento de Salud ha sido previsor, dada una posible pandemia de gripe, que podría afectar vitalmente la gente mayor, con posibles colapsos a los hospitales, ha regulado la estructura organizativa para la prevención, el control y seguimiento que prevé reglamentariamente el Decreto 264/2005, de 13 de diciembre. También, el Departamento mencionado ha completado el Plan integral de urgencias de Cataluña (PIUC), con primeras visitas de enfermería en los casos leves de gripe, para responder al aumento de la demanda sanitaria que puede provocar el invierno.

Sin embargo, es preciso continuar augmentanto los recursos, para cubrir las ratios estándares del Plan sociosanitario 2000-2005 de internamiento en larga estancia, media estancia (convalecencia y curas paliativas), hospitales de día, UFISS (Unidades Funcionales Interdisciplinarias Sociosanitarias), PADES (Equipos Programa de Apoyo a laAtención Primaria) y EAIA (Equipos Evaluadores Integrales Ambulatorios para geriatría, demencias y curas paliativas) .

A pesar de la mejora de la accesibilidad a los servicios sanitarios y de la actuación correcta de la Administración sanitaria, se han recibido quejas y se han abierto actuaciones de oficio para reforzar la protección de la salud de las personas y prevenir problemas de salud pública, como por ejemplo la legionelosis, las toxiinfecciones alimenticias, el consumo de tabaco, las drogodependencias, las vacunas, con la creación del Consejo Asesor de vacunaciones por parte del Departamento (Orden 176/2005, de 18 de

abril) y, la problemática en la transmisión de enfermedades, VIH o VHC, por la que la reciente normativa estatal y básica incorpora directivas del Parlamento Europeo y del Consejo, en el establecimiento de los requisitos y las condiciones de las transfusiones sanguíneas (Real decreto 1088/2005, de 16 de septiembre), con la colaboración celosa del Departamento de Salud y de la Agencia de Salud Pública.

Asimismo, es preciso remarcar que, puesto que el tabaquismo es uno de los factores más importantes de riesgo para la salud, se ha dado un paso adelante en la prevención, a través de la nueva Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias ante el tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro y el consumo del tabaco, que tiende a reducir el riesgo mencionado y proteja a los no fumadores. Es preciso establecer medidas de desarrollo legales, continuar sensibilizando la población, con medidas educativas, asegurar el cumplimiento de la normativa y borrar la lenidad de la Administración en la aplicación de sanciones, sin perjuicio de la coordinación entre las diferentes administraciones.

10.1. ALGUNAS PROBLEMÁTICAS RECURRENTES

1. Deficiencias sanitarias. Falta de información, mala práctica profesional, errores diagnósticos

Los servicios sanitarios se deben adecuar a los principios de universalización, integración, simplificación, racionalización, eficacia y eficiencia, .

La eventual gestión privada de determinados servicios no puede mermar el nivel de las prestaciones ni tampoco hacer prevalecer la eficiencia sobre la calidad asistencial. Así, el Síndic, con motivo de algunas quejas sobre la lentitud en el acceso a la atención sanitaria, la falta de información y las dudas sobre la acreditación correcta de determinados centros de gestión privada, ha tenido que recordar al Departamento de Salud los deberes de evaluación, control e inspección de determinados centros para que se preserve la calidad asistencial y el derecho inalienable a la atención integral de la salud de las personas.

Así, en cuanto a las listas de espera de las especialidades y el tiempo de visita de los especialistas en un determinado CAP, el Síndic recomendó, de acuerdo con la evaluación establecida en el Plan de salud de Cataluña y para planificar las prioridades y mejorar la calidad del servicio, que se corrigiesen los largos plazos de espera y, en definitiva, las dificultades en el acceso equitativo a las especialidades y se impulsaran las mejoras necesarias para aumentar su la calidad, sobre todo, en oftalmología, neurología, reumatología y urología, que eran los más retardadas.

Asimismo, esta institución sugirió que, en el marco de la evaluación mencionada se tuviese una diligencia especial en los servicios de atención primaria contratados por CatSalut, con proveedores privados, para conocer la eficiencia y la calidad de los servicios prestados a los usuarios por parte las empresas contratadas.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1468/05	Silencio de la Administración en relación a una reclamación por un error de analítica

2. Listas de espera

Si hay un argumento que inevitablemente se encuentra presente de manera reiterada, año tras año, en los informes anuales de esta institución es el relativo a las listas de espera en el sistema sanitario. Tanto en relación a la realización de primeras consultas como en la realización de pruebas diagnósticas y terapéuticas, y la realización de intervenciones quirúrgicas, las quejas que recibe la institución resultan inquietantes, en la medida en que se derivan de situaciones en que los ciudadanos no ven reconocido el derecho a la asistencia sanitaria o, al menos, no de manera suficientemente ágil.

El Real decreto 605/2003, de 23 de mayo, estableció en el ámbito estatal los criterios, indicadores y requisitos mínimos, básicos y comunes en materia de listas de espera para alcanzar un tratamiento homogéneo dentro del Sistema Nacional de Salud, en el marco general del principio de coordinación. De esta norma, se derivaba la creación de sistemas de información y registro para tener un conocimiento real de la situación y, a la vez, poner al alcance de los ciudadanos esta información, para que pudiesen reclamar el cumplimiento de los plazos máximos previstos o de las medidas alternativas previstas como garantía de estos plazos.

> **El Síndic ha pedido que se corrijan los largos plazos de espera**

En Cataluña, hasta ahora, únicamente se han previsto estos plazos máximos en relación a determinadas intervenciones quirúrgicas, en virtud 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 Servei Catalán de la Salut, lo que, sin duda, ha supuesto un paso adelante en el proceso de mejora de la atención a las personas enfermas y en la garantía del derecho a la asistencia sanitaria.

Sin embargo, también, en relación a las intervenciones quirúrgicas se continúan poniendo de manifiesto situaciones difícilmente justificables, además de la limitación que comporta el número reducido de procedimientos que garantiza este Decreto.

Por este motivo, el Síndic ha iniciado una actuación de oficio para tener un conocimiento profundo, global y actualizado de esta problemática y de las medidas adoptadas por la Administración sanitaria para afrontarla, con la solicitud al Departamento de Salud de información relativa al número de personas en listas de espera para intervenciones quirúrgicas en los centros de la red hospitalaria de utilización pública; las previsiones, tanto de modificación o ampliación del número de procedimientos quirúrgicos con un tiempo de garantía como de reducción o modificación de los plazos previstos, y en cuanto a los planes, los programas, la información y los compromisos del Departamento.

Igualmente, en relación a las consultas externas y las pruebas diagnósticas o terapéuticas, se ha abierto una segunda actuación de oficio para conocer la actuación del Departamento de Salud en relación a la mejora del acceso a las consultas externas y la primera consulta, la realización de pruebas diagnósticas/terapéuticas, el establecimiento de plazos máximos, las medidas previstas, los planos, los compromisos y las decisiones que se puedan adoptar para reducir el tiempo de espera en estos ámbitos; la mejora de la coordinación en la derivación de la atención primaria a las diferentes especialidades, las cuales han sido objeto de diferentes quejas, sin perjuicio del Programa de diagnóstico rápido del cáncer y del Programa de atención a la salud sexual y reproductiva llevados a cabo por el Departamento para mejorar el acceso a los servicios.
En el momento de redactar este informe, esta institución está pendiente que el Departamento de Salud le dé respuesta a

las cuestiones planteadas, ya que han sido recientemente enviadas a la Administración en cuestión.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5507/05	Disconformidad con la demora de una intervención quirúrgica urgente
Q 5968/05	Enfermo de obesidad mórbida pide ayuda paar operarse
A/O 7332/05	Listas de espera por las intervenciones quirúrgicas
A/O 7333/05	Listas de espera por las consultas externas y pruebas diagnósticas

3. Problemas con laboratorios privados de análisis clínicos

Asimismo, el silencio en cuanto a diferentes reclamaciones presentadas ante la Administración sanitaria catalana, con motivo de un posible error, por falsos negativos, en los resultados de los análisis genéticos pedidos por determinadas personas a un laboratorio de análisis clínicos, hizo que el Síndic se dirigiese al Departamento de Salud para sugerir que siguiese y verificase el procedimiento.

Se trataba de saber si una determinada técnica era suficiente para diagnosticar una enfermedad, o bien habái otras, tal y como lo confirmaban los informes emitidos por la Dirección General de Recursos Sanitarios y por el Consejo Asesor de Laboratorios Clínicos del Departamento de Salud. El Síndic entendió que la técnica de Southern, en el estudio genético de la distrofia miotónica, era necesaria y aconsejable para dar un resultado de máxima certeza. Por ello, sugirió al Departamento de Salud que se requiriese a los laboratorios afectados que informasen a todos los pacientes con los que se utilizó sólo la técnica PCR de los riesgos posibles de falsos negativos y que los realizasen la técnica de Southern para dar un resultado de máxima certeza. Además, se recordó al Departamento de Salud los deberes de la Administración sanitaria de llevar a cabo los expedientes informadores y sancionadores correspondientes.

El Departamento aceptó la sugerencia del Síndic y requirió a los laboratorios que notificasen a todos los afectados la posibilidad de hacerse, de nuevo, la prueba con la técnica de Southern y comunicasen la información correspondiente al resto de afectados, de acuerdo con la resolución que adoptó el Síndic. Asimismo, les exigió que le notificasen su actuación, para velar por el cumplimiento del requerimiento y para ejercer las funciones inspectoras.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0161/03	Falta de respuesta a una reclamación por el mal estado de una clínica

4. Centros Sociosanitarios

También se han recibido quejas en relación a las condiciones en que están algunos centros sociosanitarios. En alguno de los casos se había presentado una reclamación ante el CatSalut sobre las condiciones y el trato recibido en un determinado centro, sin haber recibo ninguna respuesta, ya que sólo se había tramitado como reclamación de responsabilidad patrimonial, pero se desconocía la eventual intervención de la Subdirección General de Evaluación e Inspección de Asistencia Sanitaria, lo que se requirió al Departamento de Salud.

Se han recibido quejas sobre las condiciones en que están algunos centros sociosanitarios

Pese a haberse aceptado las recomendaciones y recordatorios de deberes legales en los casos particulares hechos desde esta institución, el Síndic advirtió que CatSalut debía verificar el cumplimiento de los objetivos de calidad y satisfacción de las personas usuarias de los servicios sanitarios gestionados por entidades privadas o contratadas con el Servicio Catalán de la Salud, y velar

celosamente, para que los centros afectados actuasen con equidad en las prestaciones y de acuerdo con las directrices que impone el mismo CatSalut, sin perjuicio de revisar las normas de acreditación de centros.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3886/05	Falta de respuesta a una reclamación por el mal estado de una clínica

5. Las garantías de los derechos de las personas. Salud mental

Los poderes públicos tienen la obligación de promover las condiciones para la libertad y la igualdad de las personas. Así, la CE asume este compromiso con el reconocimiento de los derechos de la persona de acuerdo con su dignidad.

En este contexto, a través de diferentes actuaciones llevadas a cabo por el Síndic, se ha evaluado el nivel asistencial y la efectividad de la tutela integral de la salud de las personas con enfermedades mentales, internadas o no en centros psiquiátricos.

El derecho a la salud es común a todas las personas, en tanto que enfermas hospitalizadas y con todos los derechos, salvo que se trate de un ingreso involuntario, en cuyo caso no tiene derecho a salir del hospital ni a rechazar el tratamiento. Por lo tanto, esta institución considera que, actualmente se pueden continuar dañando los derechos del enfermo mental, si no se observa la hospitalización como un derecho a la salud. Por ello, el ordenamiento jurídico ha previsto la máxima garantía y control para preservar los derechos fundamentales.

Aun así, esta garantía y control judicial no están exentos de problemas, aunque se sigan los criterios clínicos y legales que deben regir estos internamientos involuntarios previstos en la STC 123/93. En cuanto a estos problemas, la misma Ley 6/1984, de 24 de mayo, ya permitía llevar a cabo un procedimiento de*hábeas corpus*.

Puesto que la preocupación del Síndic de Greuges para evaluar los niveles asistenciales de los enfermos mentales internados en centros psiquiátricos ha sido una constante, el año pasado se pronunció sobre las quejas que ha continuado recibiendo este año sobre la ampliación de los ámbitos de restricción y el tratamiento forzoso a la comunidad.

El Síndic envió la queja al Defensor del Pueblo (vee BOPC núm. 163, de 18 de marzo de 2005) y consideró que se debían adoptar medidas menos restrictivas en el ámbito ambulatorio y comunitario y evitar imponer un determinado tratamiento. Este criterio ha sido avalado este año por el Defensor del Pueblo, que ratificó la actuación de esta institución.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1829/05	El promotor propone la modificación de la regulación del tratamiento ambulatorio involuntario
Q 5120/05	Ingresado involuntariamente por trastorno psiquiátrico se queja de falta de privacidad y limitación de sus derechos

6. Atención Primaria. Funcionamiento

La atención primaria, uno de los pilares básicos del sistema sanitario, tiene que asegurar una atención integral de la salud a través de la coordinación y la armonización con la atención especializada.

La falta de recursos en determinados CAP, las condiciones de saturación durante las épocas de verano, la derivación a los especialistas, con falta de recursos humanos para atender determinadas patologías, y las listas de espera en consultas externas y pruebas diagnósticas han sido objeto de múltiples quejas, que han obligado el Síndic a sugerir la adopción de medidas extraordinarias y la incorporación de recursos que deben permitir disminuir la presión asistencial de los centros afectados.

Desde el Departamento de Salud se señaló, en cuanto a determinados centros, que la dificultad de encontrar especialistas en pediatría en el territorio ha obligado a la Administración sanitaria a poner en marcha un modelo, en que la plaza de pediatría la ocupa un médico de familia, hasta resolver el problema, con el refuerzo de un pediatra-consultor de referencia. En último término, con el incremento poblacional que sufren determinadas zonas durante la temporada de verano, se preven refuerzos asistenciales. Puesto que se adoptaron las medidas adecuadas, sin perjuicio de haber sugerido al mencionado Departamento que se continúen adaptando los recursos a las necesidades de la población, esta institución cerró los expedientes.

En otros casos, el Departamento de Salud ha atendido las sugerencias y las recomendaciones del Síndic, con motivo de las deficiencias que se denunciaron, sobre todo, en cuanto a pediatría y ginecología, la atención por teléfono y la gestión de las reclamaciones.

Se han hecho diferentes sugerencias para mejorar y corregir las presuntas deficiencias de los CAP

Así, se han hecho diferentes sugerencias al Departamento de Salud, con el objetivo de mejorar y corregir las presuntas deficiencias de las CAP. Las sugerencias se han aceptado y se han incorporado nuevos facultativos en determinadas ABS, se están reestructurando y reordenando los flujos y recursos existentes en el territorio, para ofrecer un mejor servicio ginecológico y, finalmente, se han adoptado las medidas para mejorar la accesibilidad por teléfono a los CAP afectados.

Además, la acción inversora prevista por el Departamento de Salud debe permitir resolver el problema de las quejas, ya que han informado esta institución sobre las actuaciones iniciadas el año 2005 y sobre el compromiso de una serie de inversiones, que incluye la construcción y remodelación de centros durante el año 2006.

Por todo eso y puesto que en los casos estudiados se adoptaron las medidas oportunas para atender las peticiones del Síndic y la actuación de la Administración sanitaria fue adecuada, el Síndic cerró las actuaciones.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0204/05	Disconformidad con el funcionamiento de un CAP
Q 1468/05	Posibles deficiencias diferentes en el funcionamiento de un CAP
Q 1687/05	Preocupación por la situación en que se encuentra la asistencia sanitaria en un municipio de la demarcación de Tarragona
Q 0392/05	Necesidad de uno nuevo CAP en Sabadell

7. Atención hospitalaria

La evolución de la actividad hospitalaria ha sido por debajo de la ingente demanda de la población. La potenciación de las alternativas a la hospitalización convencional, por parte de los hospitales, iniciada desde hace años, con la implantación de la cirugía mayor ambulatoria en muchos hospitales, la creación de hospitales de día y a domicilio, continúa poniendo de manifiesto la creciente necesidad de utilizar fórmulas de racionalización de la actividad hospitalaria que, aun así, no puede cubrir la demanda ni satisfacer los derechos de los usuarios, por lo que es preciso plantear, en algunos casos, la construcción de nuevos hospitales para garantizar la calidad asistencial.

Así, el Síndic ha recibido diferentes quejas sobre hospitales, que denunciaban la falta de recursos humanos y materiales, las diferencias de criterios en la gestión hospitalaria y las deficientes condiciones asistenciales. Han sido dos las actuaciones de oficio llevadas a cabo por el Síndic sobre esta problemática. Una en Hospital de Viladecans y la otra en los servicios de Urgencias del Hospital La Vall d'Hebron, que han motivado al Síndic a hacer

determinadas sugerencias al Departamento de Salud, que han sido aceptados.

Así, durante el mes de julio, esta institución recibió las primeras noticias sobre las presuntas deficiencias en el funcionamiento del Hospital de Viladecans, denunciadas en la queja 4040/05 por el personal sanitario y no sanitario del Hospital. Estas quejas manifestaban la falta de recursos, en general, sociosanitarios de la zona y de camas de UCI, en que la demanda creciente de recursos sanitarios se había intentado suplir con la unidad de atención y diagnóstico de día, las unidades de apoyo a urgencias y de atención domiciliaría y, anteriormente, con la cirugía mayor ambulatoria. Las personas interesadas denunciaban que no se podían atender las intervenciones quirúrgicas a tiempo (listas de espera excesivas y posible incumplimiento del plazo de garantía previsto reglamentariamente), ni se podía llevar a cabo el cribaje de cáncer de mama (que se hace desde la CAP de Castelldefels) y no podían hacer mamografías, quimioterapia, ni el drenaje correcto de pacientes a centros sociosanitarios, déficits asistenciales que habían puesto en consideración del ICS y del Departamento de Salud. Asimismo, las personas interesadas denunciaban la falta de un plan de futuro.

Una vez admitida la queja a trámite, esta institución solicitó un informe, en que el Departamento de Salud manifestó que era plenamente consciente del problema y que coincidía en la necesidad de incrementar los recursos. Por este motivo, señaló que se estaba elaborando un plan funcional para la construcción de un nuevo hospital en Viladecans.

Puesto que todos los déficits denunciados por las personas interesadas dañaban los derechos de los pacientes y los usuarios de la salud, sin perjuicio de tramitar el expediente, hoy cerrado, se creyó conveniente visitar el mencionado hospital e iniciar una actuación de oficio, para investigar los déficits denunciados .

El Síndic visitó el hospital, se entrevistó con la dirección, representantes de la Administración, y con los representantes del personal, que le hicieron llegar las propuestas de mejora para paliar la situación, mientras no se tomasen las medidas previstas por el ICS y por el Departamento de Salud para construir un nuevo hospital.

De las conversaciones con los profesionales se deducieron los problemas de falta de salas de operaciones y de camas, de eficiente drenaje, tanto en intervenciones quirúrgicas, como por derivación a centros sociosanitarios.

Hubo un reconocimiento explícito por parte del equipo directivo del hospital de la existencia de problemas estructurales y se conoció la voluntad del ICS, en cuanto al diseño y la disposición de un nuevo hospital. Las obras tendrían que comenzar el año 2006 y acabar el año 2009 o 2010 (se pasaría de 8 mil m2 a 30 mil m2, según lo que prevé el proyecto del nuevo hospital).

Hasta que este proyecto no esté acabado, se deben arbitrar las medidas inmediatas, que el Síndic sugirió, para poner en funcionamiento los recursos necesarios, mientras no se ponga en funcionamiento el nuevo hospital.

Las medidas mencionadas se concretaban en la ampliación de los servicios de hospitalización con cuarenta camas más y en la puesta en marcha de tres nuevas salas de operaciones y de las propuestas de la Junta Clínica del Hospital de Viladecans. El Síndic sugirió que se adoptasen estas medidas para mejorar el funcionamiento durante los 5 siguientes años y que se elaborase un plan de transición que resolviese los problemas actuales y pudiese dar respuesta a la demanda asistencial del momento. El Departamento ha correspondido al Síndic y ha aceptado sus sugerencias. Asimismo, está pendiente de atender la última resolución dictada por el Síndic en la actuación de oficio, porque se ha hecho durante mes de diciembre.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4040/05	Falta de recursos sociosanitarios en un hospital
Q 3771/05	Disconformidad con el funcionamiento de un hospital de Barcelona
Q 2946/05	Problemas derivados de las listas de espera de oftalmología en un hospital
A/0 0540/05	Mal funcionamiento y estado deficitario de las dependencias de un hospital

8. Urgencias

La sobreutilitzación de la atención hospitalaria, sobre todo de las urgencias, ha provocado campañas de información para racionalizar la utilización hospitalaria y mejorar la atención primaria. Las medidas previstas con el PIUC de cada año y, este año, con las funciones extensivas de la enfermería, entre otras medidas extrahospitalarias, han continuado haciendo frente, de manera preventiva, a posibles colapsos o saturaciones en las urgencias de los hospitales, especialmente durante el invierno.

La preocupación del Síndic por este problema, las quejas sobre la presunta demora en la atención de algunos servicios públicos de urgencias sanitarias o sobre el drenaje a algunos centros sanitarios motivaron al Síndic a visitar el servicio de urgencias del Hospital General de la Vall d'Hebron y otras áreas y unidades del hospital, para verificar el funcionamiento de la atención urgente y, en su caso, sugerir las correcciones organizativas y de coordinación de los dispositivos para incidir en el comportamiento de la demanda.

Los datos asistenciales de la Unidad de Urgencias mostraban un incremento sustancial en los últimos trece años de más del 30%.

Cada vez hay más pacientes mayores de 75 años atendidos en urgencias

En los últimos cinco años ha habido un ligero, pero constante, incremento de pacientes atendidos en urgencias de más de 75 años. También hay un incremento de pacientes entre 61 y 75 años, tendencia estabilizada desde el año 2001, que necesitan recursos sociosanitarios.

De la visita también se deducieron los problemas de seguridad, falta de camas, de espacio y de drenaje eficiente.

El Síndic sugirió la adopción de medidas transitorias e idóneas para paliar el grave problema de amontonamiento, seguridad y la falta de recursos humanos y materiales (utilización de la ofimática para agilizar pruebas y gestionarlas), problemas que habían sido denunciados por los médicos internos residentes del hospital.

Asimismo, se sugirió hacer frente al grave problema de los enfermos dependientes y adoptar las medidas para aumentar el número de camas, con la derivación oportuna de los enfermos crónicos, de manera fluida a centros sociosanitarios.

Las cuestiones mencionadas, motivo de las diferentes sugerencias, fueron atendidas por el Departamento de Salud, que señaló las decisiones que adoptó la gerencia del Hospital Vall de Hebrón, que ha elaborado un documento, con motivo de la huelga de los médicos residentes, que dio respuesta a su inquietud, en relación a la seguridad y los recursos humanos.

En cuanto a las sugerencias sobre los enfermos dependientes, la falta de camas y la derivación de enfermos crónicos, señaló que se iniciaba el proyecto PISA (Prevención y Apoyo a la Alta), que incluye un sistema de valoración inmediata del paciente en el momento del ingreso, en cuanto a la duración de su estancia y a las necesidades posteriores de traslado a centros de otros niveles asistenciales.

En cuanto a la problemática estructural del déficit relativo de camas sociosanitarias, se señaló que el Convenio de colaboración entre Generalitat de Cataluña y el Ayuntamiento de Barcelona para mejorar la calidad de la red sanitaria de la ciudad de Barcelona, establece actuaciones en determinados equipamientos, que comportará un incremento, en los próximos años, de unas 740 camas.

Puesto que se atendieron las sugerencias del Síndic y se adoptaron las medidas transitorias que sugirió, para llenar los vacíos asistenciales detectados, se cerró esta actuación de oficio, sin perjuicio de recordar de seguir con las actuaciones para desplegar e implantar el plano funcional de remodelación de todos los servicios de urgencias de los Hospitales Vall d'Hebrón.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 0528/05	Actuación de oficio por el colapso del servicio de urgencias de un hospital de Barcelona

9. Emergencias médicas

Otras quejas han planteado el problema que tenían los usuarios para acceder a los servicios de atención continuada, la atención urgente a domicilio, con la referencia especial al 061-SEM, o los problemas del transporte sanitario o de los servicios de urgencias de hospitales de la Red Hospitalaria de Utilización Pública, por falta de recursos y atención inmediata. El Síndic ha sugerido la intervención urgente, con el fin de detectar los problemas concretos y ha propuesto medidas correctoras, que fueron aceptadas. Consta que la Administración sanitaria ha adoptado las medidas propuestas, tanto en los casos concretos como en los centros y los servicios afectados.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 7255/05	El promotor se queja por el retraso del servicio de una ambulancia
Q 2529/05	Deficiencias del servicio de urgencias de un hospital

10. Colectivos de enfermos y enfermedades con dificultades de tratamiento

Corregir las posibles disfunciones o mejorar la aplicación de la normativa vigente, desplegarla o la priorizar de manera adecuada el gasto sanitario con responsabilidad de CatSalut, para que todos los centros proveedores puedan asegurar una buena calidad asistencial a todas las personas, especialmente a los grupos más vulnerables, ha sido, también, una de las finalidades de la actuación del Síndic, con la colaboración del Departamento de Salud.

Los enfermos con alergias alimenticias o al látex, los que sufren el síndrome de la fatiga crónica o la fibromialgia, los que necesitan diálisis, los enfermos de Alzheimer, los que sufren el síndrome postpolio, la ataxia de Freederich, la enfermedad celíaca, la esclerosis, la anorexia; los eventuales derechos de los testigos cristianos de Jehová o el derecho de las mujeres a las prestaciones ginecológicas han sido objeto de estudio y de sugerencias del Síndic a la Administración sanitaria.

Se señaló la voluntad de no recibir ninguna transfusión sanguínea, en determinados casos, como por ejemplo el de una niña que se tenía que intervenir de vegetaciones y que era, como sus padres, testigo de Jehová. En este caso, la Región Sanitaria Barcelona del CatSalut confirmó la petición hecha por el Hospital, de buscar otro centro de la XHUP, a la mencionada Región, para intervenir a la afectada, pero, ninguno de ellos asumió la intervención con las condiciones que solicitaba la persona interesada.

Así, esta institución entendió que había que informar a la interesada de las posibilidades existentes en Cataluña y, si en su caso, al Estado, con el fin de darle el apoyo y el auxilio necesario, con los recursos más adecuados a sus necesidades y sugerirle que, en el marco de protección de las libertades individuales, por ejemplo, el de disponer del propio cuerpo, se estudiase la posibilidad de buscar nuevas técnicas e informar a la interesada y a los familiares de las alternativas al tratamiento con transfusión sanguínea, dentro de los servicios de la XHUP o, si los hubiere, de cualquier otro servicio del Sistema Nacional de Salud.

El Síndic entiende que, ante el conflicto de valores, principios y derechos constitucionales, en estos casos, entre el derecho a la vida y la libertad y dignidad de las personas, es preciso tender a compatibilizar, en la medida de lo posible, estos últimos derechos fundamentales y, cuando sea posible, evitar que no se imponga un determinado tratamiento, ya que sería actuar contra el principio de no maleficencia y no aplicar el de beneficencia, en relación al derecho de autonomía de la voluntad de las personas,

de acuerdo con sus creencias o convicciones.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1674/05	Necesidad de mejorar la situación de las personas que sufren alergias alimenticias y al látex
4814/05	Disconformidad con el centro de diálisis, que considera que tiene deficiencias
2374/05	Seguidora de los testigos de Jehová disconforme con la intervención médica a su hija

ICAM

Se han recibido otras quejas relacionadas con el trato recibo o con las decisiones del Instituto Catalán de Evaluaciones Médicas (ICAM). Es preciso señalar que, en muchas ocasiones, en cuanto a las altas médicas expedidas por el ICAM, éstas se pueden impugnar en vía administrativa y se pueden llevar a cabo las acciones judiciales ante los juzgados sociales.
Por lo tanto, la continuidad de la baja o el alta y la posible revisión o validación de ésta dependen del ICAM, por lo que no se aprecia, en la mayoría de los casos, indefensión ante la actuación de este órgano de la Administración sanitaria, ya que las propuestas mencionadas del ICAM para resolver sobre las enfermedades se basan en informes y dictámenes médicos, y la actuación de estos órganos se efectúa con la debida independencia técnica, por lo que esta institución no puede revisarlos, y aún menos, cuando la resolución adoptada puede ser objeto de impugnación en vía administrativa y jurisdiccional.

Así, en los casos de enfermedades de diagnóstico y tratamiento difíciles, como pueden ser el Síndrome de la Fatiga Crónica o la Fibromialgia, en que el Síndic se ha pronunciado y ha intervenido en diferentes ocasiones, esta institución se ha dirigido al Departamento de Salud y le ha sugerido que las personas afectadas pudiesen ser dadas con eficacia y de forma integral por parte de todos los servicios públicos sanitarios, incluido el ICAM.

Por ello, ha sido necesario reiterar al Departamento de Salud las sugerencias del Síndic, dada la falta de homogeneidad de criterios de atención, de detección, de orientación diagnóstica y de tratamiento de los enfermos, por lo que se recomendó garantizar un nivel homogéneo de conocimiento y abordaje del problema a todos los profesionales y servicios sanitarios de atención primaria y especializada, y que se incluyese el órgano evaluador mencionado (ICAM). Ver el informe del Síndic al Parlamento del pasado año (BOPC núm. 163 de 18 de marzo de 2005).

Puesto que el Departamento se comprometió, también, a trasladar al Consejo Interterritorial la necesidad de un compromiso que valore el tratamiento de la invalidez (incapacidad para el trabajo), las bajas laborales y las prestaciones económicas que beneficien a las personas afectadas, entre otras necesidades asistenciales, esta institución está pendiente de que el Gobierno del Estado regule estas situaciones.

En cuanto a otros enfermos, como los que sufren el síndrome postpolio, el Departamento de Salud ratificó, en síntesis, que el síndrome postpolio es tratado actualmente por los neurólogos convencionales y, por lo tanto, se entiende que la atención sanitaria que reciben los afectados es la adecuada.

Sin embargo, la Administración sanitaria admite que, como en otras enfermedades, hay problemas para recibir una rehabilitación de mantenimiento, que hay que prolongar, normalmente, durante toda la vida de la persona.

Por este motivo, se señaló a esta institución que “el Plan director sociosanitario del Departamento de Salud incluye una línea de atención específica dirigida a las personas que sufren enfermedades neurodegenerativas, en la que se incluye este tipo de pacientes. Dentro de esta línea, se están elaborando propuestas que, junto con el Plan integral de reordenación de la rehabilitación en Cataluña, permitan resolver el tema de la rehabilitación de mantenimiento”. Por ello, el Síndic sugirió que se adoptasen las medidas que prevé el Plan mencionado lo antes posible.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2257/05	Disconforme con la posible falta de reconocimiento de los afectados por el síndrome post-polio
Q 5784/05	Persona con fibromialgia disconforme con no poder obtener una baja laboral

Chequeos ginecológicos y prevención del cáncer de cérvix

En cuanto al problema de los chequeos ginecológicos para prevenir el cáncer de cérvix y la presunta desinformación que sufrieron algunas mujeres en determinadas CAP, el Síndic sugirió que se corrigiese la desinformación y la confusión que sufrieron las afectadas en el chequeo ginecológico y el cribaje para prevenir el cáncer de cérvix, a través de la citología, como método más efectivo para reducir la morbilidad y la mortalidad de dicho tipo de cáncer y manifestó que había que insistir en dar información sobre el chequeo ginecológico y diferenciarlo del cribaje mencionado.

> **El Síndic ha sugerido que se dé más información de los chequeos ginecológicos periódicos**

Asimismo, el Síndic consideraba que se obviaban los factores de riesgo en las mujeres sanas, en cuanto a los intervalos de tiempo, ya que el cambio de hábitos o de pareja de la mujer podrían motivar una intervención sanitaria mucho más a menudo. También, la incidencia en la población diana tendría que permitir informar a los grupos de riesgo y en función de la edad de la mujer, con guías y protocolos específicos y adecuados.

El Síndic ha sido informado últimamente, por el Departamento de Salud, de la cartera de servicios ofrecidos, a través del Programa de atención a la salud sexual y reproductiva (PASSIR), que da una atención integral a la mujer y a la familia en la vertiente reproductivo, desde la adolescencia hasta a la menopausia. Puesto que fueron atendidas las sugerencias del Síndic, en cuanto a las acciones desplegadas desde el Plan director de oncología, en relación a la preocupación de las mujeres por la aplicación de las recomendaciones del Plan de salud de Cataluña sobre el cáncer de cérvix, éste cerró las actuaciones, sin perjuicio de hacer el seguimiento oportuno de las mismas.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3966/04	Falta de información sobre chequeos ginecológicos para las mujeres mayores de 50 años para prevenir el cáncer

11. Salud publica y adicciones

Drogodependencias

La problemática que rodea las drogodependencias, las necesidades de las personas afectadas por esta adicción y las consecuencias de una atención insuficiente, por parte de los poderes públicos, no resulta un ámbito nuevo en las quejas que se plantean al Síndic.

El Síndic ha intervenido en estos casos con motivo las quejas presentadas por personas o colectivos implicados, desde diferentes puntos de vista, como por ejemplo las asociaciones de profesionales y trabajadores del campo de las drogodependencias –a raíz del desmantelamiento de Can Tunis- o de los vecinos de las zonas donde se implantan servicios y equipamientos destinados a atender a las personas que son adictas a los estupefacientes –en este sentido, por ejemplo, los vecinos del barrio de Porta o de la Vall d'Hebron.

El Síndic, como consecuencia de las actuaciones iniciadas ante el Departamento de Salud y la Agencia de Salud Pública de Barcelona, ha considerado que las iniciativas de creación de nuevos centros responden a la necesidad de potenciar los recursos destinados a la atención de drogodependientes. Ciertamente, el

abordaje de esta problemática se debe hacer desde una perspectiva integral, en la que la vertiente educativa y preventiva debe tener un papel esencial. Igualmente, el ámbito asistencial resulta prioritario, con el objetivo básico de prestar atención sanitaria a los enfermos, ofrecerles un tratamiento adecuado, garantizar el acceso al mismo y procurar su plena rehabilitación.

Los nuevos centros de atención a las drogodependencias responden a la necesidad de aumentar la atención a este colectivo

La creación de salas de consumo higiénico es la actuación que suscita más quejas bajo el punto de vista de una parte de los ciudadanos, que ven con preocupación la instalación de estos equipamientos, por las repercusiones que consideran que pueden derivarse en relación a la seguridad o las condiciones de la zona. En este sentido, el Síndic se ha manifestado en favor de la creación, por parte de la administración sanitaria, de centros y servicios sanitarios adecuados para atender a personas drogodependientes. Aun así, este deber debe ser compatible con las garantías suficientes para que todos los ciudadanos afectados puedan desarrollar sus actividades y su vida cotidiana en condiciones de salubridad y seguridad, por lo que también corresponde a los poderes públicos adoptar las medidas necesarias en este sentido.

Además, la conciliación de los diferentes intereses legítimos en juego únicamente puede hacerse efectiva mediante el intercambio de información, y el diálogo abierto y tolerante entre las partes en conflicto. Igualmente, se debe incidir en la importancia de que la Administración ponga al alcance de la ciudadanía la máxima información sobre la problemática de la drogadicción y las vías para hacer frente a la misma, con independencia de las demandas de información y la participación ciudadana en proyectos concretos o decisiones administrativas más específicas.

En este sentido, el Síndic ha insistido en la importancia de la actuación planificadora, coordinada y con una perspectiva global de todas las administraciones, que deviene una pieza fundamental para conseguir la participación y la aceptación de la sociedad en general. Sería necesario trabajar en la consecución de un gran pacto político e institucional para facilitar la ubicación de equipamientos destinados a determinados colectivos de personas, que son considerados problemáticos por una parte de la ciudadanía, de manera que se garantice una distribución equilibrada y equitativa en el territorio, y se avance en la cohesión social.

Desde este punto de vista, el Plan anunciado de acción de drogodependencias de Barcelona para el periodo 2006-2008, con la actuación coordinada de la Administración municipal y autonómica tendría que ser un elemento positivo en esta línea, como lo ha sido, desde 1994, la Mesa de acuerdos para una política consensuada en drogodependencias, ratificada en la reciente Proposición no de ley sobre drogodependencias, admitida a trámite por la Mesa del Parlamento (BOPC núm.259, de 12 de diciembre de 2005) .

Toda la sociedad se debe implicar en la ubicación de equipamientos sociales y sanitarios

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3954/05	Disconformidad vecinal con la adjudicación de un centro de atención y seguimiento de las drogodependencias
Q 2304/04	Solicitud de mayor implicación de la Administración después del cierre de una zona de consumo de drogas en un barrio

Legionelosis

Con motivo de diferentes noticias difundidas por los medios de comunicación a finales de octubre de 2005, sobre un brote de legionelosis aparecido en la ciudad de Vic, que afectó a un gran número de personas, algunas de las cuales fueron víctimas mortales, se decidió, dado el índice de mortalidad de la enfermedad y desconociendo la posible causa del mencionado brote, iniciar una actuación de oficio, para conocer la actuación de las administraciones ante estos hechos y en cumplimiento de la normativa de prevención de la legionelosis.

Por ello, pese a la evidencia de la actuación sanitaria en la investigación del mencionado brote, es preciso que investiguen los hechos todas las administraciones implicadas, ya sean del ámbito local, sanitario, industrial o medioambiental. Por este motivo, esta institución solicitó a todas las administraciones implicadas (departamentos de Salud, Trabajo e Industria y ayuntamientos), que informasen al Síndic de sus eventuales intervenciones y poder hacer un seguimiento y una evaluación transversal de la actuación de la Administración.

Puesto que se consideraba necesario que el Departamento de Salud investigase y analizase los hechos producidos, por si se pudiese desprender alguna irregularidad en la organización y funcionamiento por parte de los responsables de las empresas con instalaciones de refrigeración poco adecuadas a los reglamentaciones pertinentes, el Síndic sugirió iniciar las actuaciones disciplinarias correspondientes y, en su caso, sancionadoras.

También se solicitó información de las eventuales intervenciones del Departamento de Trabajo e Industria, en cuanto a las homologaciones o las autorizaciones de los aparatos y las instalaciones industriales y del estudio e implantación de nuevas tecnologías, para mejorar la prevención y evitar al máximo los riesgos de los aparatos refrigeradores. Dada la ampliación de solicitudes de informes, esta institución está pendiente de las últimas solicitudes, pese a que algunas administraciones han informado al Síndic de las actuaciones realizadas.

Asimismo, en relación al brote de legionelosis aparecido en el Hospital Oncológico Duran y Reynals y después de haber iniciado la actuación de oficio y de hacer las correspondientes sugerencias al Departamento de Salud, se atendieron las sugerencias y recordatorios de deberes legales hechos desde esta institución. En la resolución de esta institución y dado el estado en que se encontraban la mayoría de pacientes ingresados en el hospital mencionado, se sugirió que se iniciaran todas las investigaciones oportunas y que se informase adecuadamente a todos los pacientes y sus familiares, sobre la situación mencionada y sobre sus posibles consecuencias.

El Síndic recordó al Departamento de Salud lo que dispone la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre la responsabilidad patrimonial extracontractual de la Administración sanitaria, cuando se lesionan los bienes y derechos de los ciudadanos, como consecuencia del funcionamiento de un servicio público sanitario y, especialmente, cuando la relación de causalidad entre la actividad de la Administración y el resultado lesivo es inequívoca, recordó el inicio de oficio del mencionado procedimiento, de acuerdo con el procedimiento de responsabilidad patrimonial, que prevé el Real decreto 429/1993, de 26 de marzo, o si bien la tramitación por el procedimiento abreviado, si hubiese sido iniciado por los particulares.

De la información recibida, ciertamente, se desprende que los Servicios territoriales de Salud en Barcelona incoaron un expediente de información previa para aclarar las circunstancias de los hechos y las posibles responsabilidades en la aparición del brote.

También se iniciaron inspecciones sanitarias y un seguimiento de medidas para sanear la red de agua, y estudiar y valorar la documentación aportada por el Instituto Catalán de Oncología (ICO), con el oficio del organismo mencionado sobre la gestión de la información a todos los afectados.

Finalmente, en lo que concierne al recordatorio de deberes legales, de iniciar de oficio el procedimiento de responsabilidad patrimonial, se informó a esta institución que, con fecha 5 de abril de 2005, mediante la resolución del director del CatSalut, se incoó el expediente correspondiente de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Puesto que se aceptaron todas las sugerencias y el recordatorio de deberes legales del Síndic, se cerró la actuación de oficio 1081/05

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 7052/05	Brote de legionelosis en Vic
A/O 1081/05	Brote de legionelosis en un hospital de Barcelona

10.2. RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES

Las quejas recibidas y las actuaciones de oficio iniciadas en el área sanitaria han sido objeto, generalmente, de relación y colaboración directa con el Departamento de Salud.

La relación de colaboración y coordinación con el Departamento mencionado ha sido fluida, tanto en cuanto a las situaciones generadas por las quejas o las actuaciones de oficio como en las sustantivas y personales.

Al igual que la relación del Síndic con las personas que se dirigen, a él en tanto que servicio público o como defensor del paciente, hace que la eficacia de sus funciones sea un parámetro para medir su calidad, también se puede afirmar que una buena relación de colaboración del Síndic, como "defensor del paciente" con la Administración sanitaria proyecta y avala la garantía de los derechos de los ciudadanos y la eficacia en la resolución de las quejas, pese a la posible y previa desconfianza del ciudadano hacia la Administración pública causante del agravio. Esta desconfianza ha sido generada por la misma Administración y, en algunos casos, por los servicios de atención e información al paciente, en no corresponder por escrito a los afectados, con el uso del todavía no desterrado silencio administrativo y la lentitud en resolver los procedimientos o determinados expedientes.

En todos los casos, la Administración ha contestado al Síndic, excepto alguna solicitud de informe, cuya complejidad ha requerido estudios especiales por parte de unidades o asesorías diferentes.

Se han mantenido reuniones periódicas con la jefa de Relaciones Institucionales del Gabinete de la consejera, lo que ha promovido la puesta en común de la situación de los expedientes en tramitación y ha permitido tener los datos periódicamente actualizados.

La actitud y la actividad de denuncia del Síndic puede ser de gran relevancia para hacer cambiar la actuación de la Administración, los estándares de calidad de ésta y sobre todo, la mala administración. Y tendría que servir, también, de prevención para que no se repitan los abusos y la mala administración, y acercar el ciudadano a la Administración haciendo que ésta responda, todos los días más, a las necesidades reales del ciudadano. Por ello, sin perjuicio de las relaciones directas con el Gabinete de la consejera, también se han mantenido contactos con el Servicio Catalán de la Salut, la Dirección del Instituto Catalán de la Salud, la Dirección General de Recursos Sanitarios y la Dirección General de Salud Pública, organismos que han colaborado debidamente con el Síndic cuando éste les ha formulado requerimientos o peticiones en defensa del paciente o el ciudadano.

Establecer convenios de cooperación con corporaciones públicas, como por ejemplo los colegios profesionales más próximos a la función de la institución (los colegios de abogados y de médicos), con el fin de informar al Síndic recíprocamente de la problemática común con la administración ha sido otra de las líneas de actuación de la institución.

Asimismo, se han mantenido entrevistas con representantes de la Agencia de Salud Pública y el Síndic está pendiente de la puesta en funcionamiento de la Agencia de Salud Publica de Cataluña, con determinadas asociaciones y federaciones de enfermos, tanto para colaborar en los estudios como en las solicitudes de informes para resolver determinadas cuestiones del ámbito competencial del Síndic de Greuges.

10.3. SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Actuación 3803/03

Indefensión de un discapacitado con sordera

El Síndic, en relación a la disconformidad con el trato que ha recibido una persona sorda y con la falta de sensibilidad del ICAM (CRAM) hacia las personas sordas, sugiere al Departamento de Sanidad y Seguridad Social que dé las órdenes oportunas para que los profesionales del ICAM actúen de acuerdo con sus obligaciones de información a los pacientes, adapten su actuación a las necesidades de éstos, sobre todo en la información oral y permitan, en el supuesto de que sea necesario, la presencia de un acompañante para preservar los derechos a la información sobre la salud de los pacientes. El Departamento acepta la sugerencia del Síndic.

Actuación 3564/04

Disconformidad con el trato recibido

El Síndic, una vez efectuada la investigación correspondiente, considera que el Servicio Catalán de la Salud no ha cometido ninguna irregularidad.

Actuación3849/04

Consecuencias de la dispersión de los toxicómanos

El Síndic, a raíz de una queja, en que se solicitan medidas sanitarias por cuestiones derivadas del consumo de drogas en el barrio y una vez analizada la información aportada por el Departamento de Salud, considera que se están adoptando las medidas adecuadas, con la adaptación de los recursos necesarios para mejorar las condiciones tanto de los enfermos, como de los vecinos, sin perjuicio que se siga debatiendo, por parte de todos los grupos parlamentarios, la actuación y las líneas de abordaje de esta problemática.

Actuación 2247/04

Actuación de oficio para la universalización de la asistencia sanitaria

El Síndic, en relación a la actuación de oficio iniciada con motivo de las quejas recibidas en cuanto al reconocimiento del derecho de acceso a la asistencia sanitaria de cobertura pública, recomienda al Departamento de Salud que se den las órdenes oportunas para que se adopten las medidas que estén al alcance del Departamento, y de acuerdo con las competencias autonómicas, para que se extienda la asistencia sanitaria a toda la población, independientemente de la afiliación a la seguridad social o de los recursos económicos de los ciudadanos. El Departamento acepta la sugerencia del Síndic.

Actuación 3137/04

Problemática por el derribo de una zona de consumo drogas en Can Tunis

A raíz de una queja promovida por el cierre de la zona de consumo de drogas del barrio de Can Tunis, el Síndic considera que la Administración está adoptando las medidas adecuadas, con los recursos para mejorar las condiciones de los enfermos y de los vecinos. Aun así, el Síndic advierte a los poderes públicos que las prestaciones sanitarias y de salud pública deben abastar a todo el mundo y de forma equitativa. La problemática sobre drogodependencias, entre otras prestaciones y derechos, hace necesario compatibilizar los intereses y los derechos de particulares con los derechos de los enfermos y la equidad territorial, no siempre armonizada o ajustada a la concienciación y solidaridad que se reclama de todos los ciudadanos, para aceptar la implantación de servicios comunitarios. El Síndic sugiere, también, el diálogo para resolver esta problemática, y también la planificación y la organización de estos servicios.

Actuación 0271/04

Protección de los no fumadores y política sancionadora

A raíz de una queja por un posible incumplimiento de la prohibición de fumar en un casal de jubilados, el Síndic, una vez hecha la investigación, considera que no se ha cometido ninguna irregularidad por parte de la Administración.

Actuación 0161/03

Indefensión en el proceso de analítica genética

El Departamento de Salud acepta la sugerencia del Síndic, en relación a los resultados equivocados de un estudio genético, en el sentido de que se requiera a los laboratorios que el efectuaron que todos los pacientes con los que se haya utilizado la técnica que ha causado el error sean informados del riesgo de posibles falsos negativos y que se los practique una técnica complementaria para dar un resultado de máxima certeza.

Actuación 3849/04

Consecuencias de la dispersión de los toxicómanos

El Síndic, a raíz de una queja, en que se solicitan medidas sanitarias por cuestiones derivadas del consumo de drogas al barrio y una vez analizada la información aportada por el Departamento de Salud, considera que se están adoptando las medidas adecuadas, con la adaptación de los recursos necesarios para mejorar las condiciones tanto de los enfermos, como de los vecinos, sin perjuicio que se siga debatiendo, por parte de todos los grupos parlamentarios, la actuación y las líneas de abordaje de esta problemática.

Actuación 4024/03

Actuación de oficio por un posible contagio de hepatitis C en el Hospital del Mar, en que se recuerda y se sugiere el inicio de oficio del procedimiento y el trámite de la forma abreviada.

El Síndic, a raíz de la actuación de oficio iniciada por el posible contagio de hepatitis C en el Hospital del Mar y una vez recibida la información del Departamento de Salud, entiende que se han aceptado las sugerencias propuestas, en cuanto a la investigación y la información de los afectados (con la posibilidad de que los han mostrado presencia del virus en la sangre inicien tratamiento), la adopción de las medidas adecuadas para difundir las recomendaciones sobre prácticas clínicas de los procesos asistenciales (para evitar el riesgo de infecciones nosocomiales) y también la modificación de protocolos de los procedimientos. También constata que se han abierto los expedientes sancionadores para depurar las posibles responsabilidades.
Asimismo, el Síndic hace un recordatorio, que también es aceptado por el Departamento, sobre la posibilidad de iniciar

de oficio el procedimiento de responsabilidad patrimonial, que prevé el Real decreto 429/1993, de 26 de marzo, o bien tramitar por el procedimiento abreviado, si el procedimiento hubiese sido iniciado por los perjudicados.

Actuación 2875/04

Actuación de oficio para evaluar las actuaciones de la Administración ante la problemática generada por el síndrome de la fatiga crónica y la fibromialgia

El Síndic sugiere al Departamento de Salud, en relación a las quejas presentadas por un grupo de aquejados de fibromialgia y síndrome de fatiga crónica, que se garantice un nivel homogéneo de conocimiento y abordaje del problema a todos los servicios sanitarios de atención primaria y especializada, que se establezcan protocolos y guías de práctica clínica para avanzar en la detección y el tratamiento de las enfermedades, y que se apliquen acciones de consenso con los afectados y con las diferentes asociaciones científicas de médicos y profesionales del sector. El Departamento acepta las sugerencias del Síndic.

11. SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA

11.0. Seguridad ciudadana y justicia en cifras **280**

11.1. Seguridad ciudadana **281**
1. Orientación de servicio público de los cuerpos de seguridad 281
2. Necesidad de una mayor proporcionalidad en la actuación de las fuerzas de seguridad 282
3. Centros de internamente de extranjeros. 284

11.2. Administración de justicia **281**
1. Lentitud judicial y carencias en la Administración de justicia 286
2. Colegios profesionales 288
3. Descentralización del Registro Civil Central 290

11.3. Prostitución **291**

11.4. Servicios penitenciarios **295**
1. Masificación en las prisiones 296
2. Traslados entre administraciones penitenciarias 299
3. Aplicaciones del régimen que prevé el artículo 75 del Reglamento penitenciario en sus varias vertientes y duración media de su estancia 299
4. Acceso a regímenes de semilibertad 299
5. La necesaria implicación social 300
6. Principio de seguridad jurídica en la ejecución penal y penitenciaria 301
7. Problemática de Salud 302
8. Trabajo penitenciario 303
9. 304

11.5. Violencia de género **305**

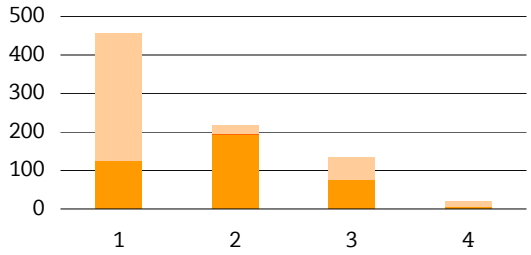
11.6. Relaciones con las administraciones **309**

11.7. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **309**

11.0. SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA EN CIFRAS

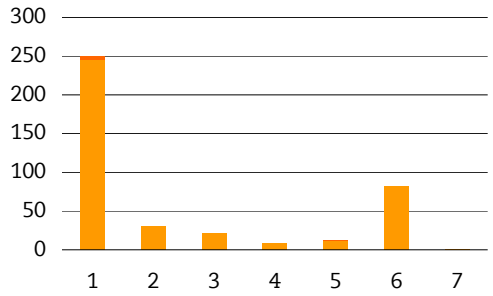
Distribución según la materia y el tipo de actuación

		C	Q	AO	Total
1	Administración de justicia	330	124	2	**456**
2	Instituciones penitenciarías	21	193	3	**217**
3	Seguridad ciudadana	57	76		**133**
4	Igualdad de género	15	7		**22**
	Total	**423**	**400**	**5**	**806**



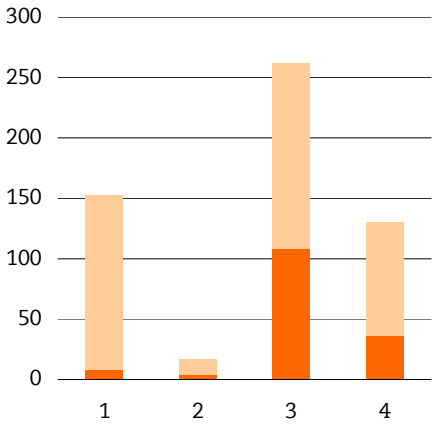
Distribución según la Administración afectada

		Q	AO	Total
1	Administración autonómica	246	4	**250**
2	Administración local	30		**30**
3	Administración central	21		**21**
4	Administración periférica	8		**8**
5	Administración institucional	12	1	**13**
6	Administración judicial	82		**82**
7	Servicios públicos privatizados	1		**1**
	Total	**400**	**5**	**405**



Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendiente de respuesta a la petición inicial de información**	**8**	**144**	**152**	**27,09%**
2	**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**4**	**13**	**17**	**3,03%**
3	**Expedientes cerrados**	**108**	**154**	**262**	**46,70%**
	Actuación correcta de la Administración	85	118	203	36,19%
	Acepta la consideración del Síndic	13	19	32	5,70%
	Trámite con otros ombudsman	9	14	23	4,10%
	Desistimiento del promotor	1	3	4	0,71%
4	**Inadmitidos**	**36**	**94**	**130**	**23,17%**
	Total	**156**	**405**	**561**	**100,00%**



Grado de aceptación consideraciones del Síndic

■	Acepta la consideración del Síndic	32	100%
■	Acepta parcialmente la consideración	0	0%
■	No acepta la consideración del Síndic	0	0%
	Total	**32**	**100,00%**

En esta área, el Síndic analiza las quejas relativas a las actuaciones de las fuerzas y los cuerpos de seguridad.

Cabe destacar el despliegue, durante el año 2005, del Cuerpo de Mossos d'Esquadra, esencialmente, en el área de Barcelona, y las dificultades que se han generado en los periodos previos de traspaso de competencias con los cuerpos y las fuerzas de seguridad. Es preciso valorar el trabajo de coordinación entre estos cuerpos de policía y los Mossos d'Esquadra, lo que ha sido del todo necesario y recomendable. Una buena eficacia aconseja el intercambio fluido de información que permita luchar contra el delito.

Esta institución considera que el concepto de seguridad ciudadana que Cataluña debe desempeñar debe partir de la premisa de la actuación coordinada de los cuerpos de seguridad con la participación del ciudadanos, puesto que el concepto de seguridad no es incompatible con el concepto de proporcionalidad y libertad.

En un marco supranacional, el Comité de las regiones de la Unión Europea (UE), en la CE 200 C57/15 sobre delincuencia y seguridad ciudadana, sostiene que la seguridad ciudadana no es responsabilidad exclusiva de la policía, sino una función que tiene que asumir toda la sociedad. El objetivo, en definitiva, debe dirigirse a la protección integral de la comunidad.

Como en años anteriores, el volumen de quejas que recibe la institución, se centra básicamente en el trato inadecuado y la inactividad de los diferentes cuerpos y fuerzas de seguridad. El problema principal de estas quejas es la falta de prueba, por lo que normalmente todo queda en la palabra del reclamante contra la Administración. Por este motivo, se recomienda a todas las administraciones una actuación que haga posible el cumplimiento del principio de proporcionalidad en la defensa del derechos individuales de todas las personas.

11.1. SEGURIDAD CIUDADANA

1. Orientación de servicio público de los cuerpos de seguridad

Se detecta la necesidad de que los diferentes cuerpos de policía actúen de manera efectiva en la existencia de una clara perceoció de seguridad de los ciudadanos y se identifiquen claramente con el entorno en el que viven. Asimismo, los cuerpos policiales deben tener claro que fomentar la sensación de seguridad no es incompatible con elobjetivo de prevenir la delincuencia.

Esta institución considera importante que se reflexione en torno al papel de los medios de comunicación que, en algunas ocasiones, generan y potencian la sensación de inseguridad. Es bien sabido que no es incompatible la libertad de expresión con la necesidad de dar una información veraz y objetiva a la ciudadanía.

En el plano individual, los profesionales que integran los cuerpos policiales deben realizar una compenetración activa e intensa con la colectividad y facilitar a los ciudadanos información de a dónde dirigirse para formular las quejas o las denuncias en materia de seguridad.

La confianza del ciudadano hacia la policía es esencial

A raíz de un escrito recibido en esta institución, en el que una persona se queja porque no se le dió ningún tipo de información a la hora de presentar la denuncia, se preguntó a los Mossos d'Esquadra si habían elaborado un boletín de información al ciudadano sobre cuáles eran sus competencias.

En el campo de los diferentes profesionales que integran los miembros de los cuerpos de seguridad, esta institución detecta la necesidad de una mayor y más activa compenetración con la colectividad. Ésta se podría concretar, tanto en un

acercamiento al ciudadano mediante respuestas individualizadas y un mayor esfuerzo preventivo en la información aportada a las personas en los aspectos que pueden afectar su seguridad como en una mejora en la calidad de sus gestiones.

El Síndic, si bien destaca la función de la Escuela de Policía de Cataluña, que dedica una parte importante de sus esfuerzos formativos para preparar los policías que deben participar en intervenciones en materia de orden público, manifiesta algunas recomendaciones en el marco del Comité de Europa de la UE:

- Potenciar o, si procede, crear programas de formación dirigidos al personal de policía y resaltar la importancia de la confianza del ciudadano hacia la policía. Para destacar la importancia de esta recomendación; por ejemplo, el promotor de la queja 4815/05, después de haber sido víctima de cinco atracos en la entidad bancaria en la que trabajaba y después de pedir documentación para justificarlos, se queja porque primero se dirige a la oficina de los Mossos d'Esquadra de Balaguer, éstos lo dirigen a la de Lleida y la oficina de Lleida lo manda posteriormente al Juzgado de Instrucción de Balaguer. Estas situaciones, en que las personas se sienten mal atendidas, potencian esta sensación de desconfianza de los ciudadanos, sin que eso prejuzgue una mala actuación de los diferentes cuerpos de policía.
- Incluir en todos los niveles de enseñanza la dimensión subjetiva de la seguridad y debatirla.
- Generar debates sobre la cuestión en los ámbitos local y regional.

Esta institución sugiere las actuaciones siguientes:

- Relacionar la policía con las asociaciones y los movimientos vecinales
- Atender especialmente a los colectivos más victimitzados
- Aumentar la presencia policial en puntos conflictivos
- Hacer un seguimiento de las demandas de seguridad
- Desarrollar la policía de proximidad
- Acentuar la supervisión en el ámbito de la seguridad privada y los locales de espectáculo públicos

Finalmente, es preciso acentuar los contenidos de intervención en la formación específica y continuada en materia de relación interpersonal y el abordaje de situaciones de crisis con la ciudadanía. También es preciso desarrollar programas de mediación y conciliación.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4815/05	Queja por falta de coordinación entre las diferentes autoridades implicadas en relación a una denuncia por atraco

2. Necesidad de una mayor proporcionalidad en la actuación de las fuerzas de seguridad

Cabe destacar una vez más que la proporcionalidad en las actuaciones de las fuerzas de seguridad ha sido uno de los temas importantes y recurrentes .

El que las fuerzas de seguridad sirvan con objetividad los intereses generales que prevé el ordenamiento jurídico, exige que sus actuaciones se adecuen al principio de proporcionalidad en la protección de los bienes jurídicos. Estos postulados se establecen en el preámbulo de la Ley orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de fuerzas y cuerpos de seguridad (LOFCS), en la Ley orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre protección de la seguridad ciudadana y en la Ley 4/2003, de 7 de abril, de ordenación del sistema de seguridad pública de Cataluña.

> **Las actuaciones policiales se deben adecuar siempre el principio de proporcionalidad**

Los principios que configuran el sistema de seguridad de Cataluña tienen como objetivo asegurar los derechos y las

libertades de las personas, preservar su convivencia, fomentar la cohesión social, adecuar los servicios de seguridad a la demanda social, hacer efectiva la proximidad a los ciudadanos y la centralización de los servicios públicos, ejercer la eficacia en la acción pública y la eficiencia en la asignación de recursos y medios, y planificar y evaluar las actuaciones y la proporcionalidad de la intervención pública.

Las actuaciones de las administraciones públicas deben tener en cuenta el valor de la justicia en el Estado de derecho, evitar la arbitrariedad y poner por delante de todo la dignidad de la persona humana.

El principio de proporcionalidad o de prohibición del exceso en el ámbito de las actuaciones de las fuerzas de seguridad se enmarca en la idoneidad y la necesidad de la protección de bienes jurídicos, tal y como establece la sentencia del Tribunal Constitucional 73/2000.

En este marco de actuación, es preciso recordar la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes (Nueva York, 10 de diciembre de 1984; instrumento de ratificación, 19 de octubre de 1987) y el Convenio Europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos (Consell de Europa, Estrasburgo, 26 de noviembre de 1987; instrumento de ratificación 28 de abril de 1989).

Asimismo, es preciso recordar que el Estado español ha suscrito el Protocolo facultativo de la Convención contra la tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, que no será no vigente hasta que el número de estados que establece el mismo lo ratifique.

Este protocolo exigirá a los poderes públicos que adecuen sus actuaciones con los principios que prevé.

La mayoría de las quejas en esta área se puede clasificar en tres grandes bloques:

- Maltratos por parte de los miembros de los diferentes cuerpos de seguridad. Así, los ciudadanos se quejan por el mal trato recibido por parte de estos cuerpos en diferentes contextos: en la comisaría a la hora de presentar una denuncia, en controles de alcoholemia, en la calle, etc. Por ejemplo, ver las quejas 705/05, 763/05, 824/05, 855/05, .
- Falta de proporcionalidad en las actuaciones de los cuerpos de seguridad. En la queja 2956/05, el interesado expone el problema que tuvo con un agente de la Guardia Urbana debido a los gritos desproporcionados que le profirió cuando estaba estacionando su moto.
- Inoperancia policial. En la queja 1572/05, una empresa de Sant Joan Despí se queja de la falta de actuación, por parte de los diferentes cuerpos de seguridad del Estado, a la hora de protegerla de un grupo de jóvenes, que agrede los trabajadores y que han destrozado un vehículo de la empresa. La compañía manifiesta su miedo por la posible comisión de otros actos. En el mismo sentido, en la queja 5224/05, 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.

La mayor parte de las quejas de esta área se ha cerrado porque 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, o bien porque han sido objeto de una resolución judicial que el Síndic desconoce.

El periodo transitorio de despliegue de la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra en la ciudad de Barcelona y la falta de información relativa a la distribución competencial en materia de seguridad también han generado quejas de diferentes personas. Así, en la queja 4918/05 la interesada, a raíz de la agresión que sufrió en la calle por parte de una persona desconocida y de las sucesivas remisiones a diferentes comisarías del área de Barcelona, se queja de haber sido objeto de desinformación por parte del mosso d'Esquadra que la atendió en un primer momento y de una actitud pasiva y no

correcta en relación a la situación que hacía tiempo que sufría.

Bajo el punto de vista de lo que hay que conceptuar como policía de proximidad, las situaciones mencionadas denotan un trato meramente formal y profesional del policía, pero se alejan del plano más personal de atención a ciudadano.

Finalmente, es preciso señalar que, en este periodo transitorio de despliegue, se detecta la necesidad de dotar de más agentes de policía el cuerpo actualmente existente, para que haya una mayor presencia éste en todo el territorio catalán.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 763/05	Supuestos maltratos de la Guardia Civil
Q 855/05	Supuesto comportamiento inadecuado de los Mossos d'Esquadra
Q 2956/05	Supuesta actuación desproporcionada de un agente de la Guardia Urbana
Q 5224/05	Supuesta inactividad de la policía local ante determinadas agresiones

3. Centros de internamiento de extranjeros.

En relación a la situación de los centros de internamiento de extranjeros, es significativa la queja número 2865/05, presentada por una interesada, en representación de la *Associació per a la Salut i la qualitat de Vida*, en que pone de manifiesto las deficiencias apreciadas en el Centro de Internamiento de Extranjeros de Barcelona. Se envió al Defensor del Pueblo, que estudió la cuestión planteada, y responde que, a raíz de diferentes visitas a este centro, ya había detectado las deficiencias y las disfunciones que la interesada manifiesta en su escrito.

Por todo eso, manifiesta que se ha puesto en conocimiento en los diferentes informes anuales, elevados a las Cortes Generales, la inadecuación de este centro para el fin al cual está destinado y la necesidad de crear uno nuevo en Barcelona en condiciones dignas. A la vez propone que estos centros de internamiento funcionen desde una óptica alejada de la concepción casi penitenciaria, que otorga primacía a la seguridad sobre cualquier tipo de consideración. También indica que la institución del Defensor del Pueblo tiene prevista la realización de una próxima visita al centro mencionado, en la que se prestará una especial atención a todos los aspectos que la asociación ha sido denunciante.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2865/05	Problemática del centro de internamente de la Verneda y dependencias de la policía nacional de Nueve de la Rambla

11.2. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Es preciso recordar el artículo 41 de la Constitución europea, que prevé el derecho que tienen todas las personas de que sus asuntos sean tratados de manera imparcialmente y equitativamente dentro de un plazo razonable.

Una de las premisas de esta institución en este ámbito es la clara convicción que la realidad de la justicia y su problemática, como uno de los pilares del Estado de derecho, es competencia de los órganos jurisdiccionales, pero, aun así, es preciso una sensibilización especial de los poderes públicos y las instituciones, y de las personas.

Esta institución valora y desea la colaboración institucional con la firma de diferentes convenios. Este año, cabe destacar el convenio firmado con el Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña y se encuentra en fase avanzada un convenio con la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia para facilitar una mayor eficacia de las funciones de las diferentes instituciones en el ámbito judicial.

> **Se debe dar respuesta a la demanda social de tener una justicia más abierta, clara y eficaz**

Es preciso resaltar el Acuerdo de 15 de septiembre de 2005 del pleno del Consejo General del Poder Judicial, que aprueba el Reglamento 1/2005 sobre aspectos accesorios de las actuaciones judiciales.

Asimismo, el Consejo de Ministros aprobó el 28 de octubre el Plan de transparencia judicial que prevé el contenido del pacto para la reforma de la justicia de mayo de 2001 con la preparación de una carta de derechos de los ciudadanos ante la justicia.

El Síndic valora positivamente ambas normas porque evidencian un interés especial de la Administración de justicia de adecuarse a los principios de transparencia, información y atención, y establecer los derechos de los ciudadanos ante los usuarios de la justicia. Es preciso dar respuesta a la demanda social de tener una justicia más abierta que sea capaz de prestar los servicios de manera clara y eficaz e incorpore métodos de organización e instrumentos procesales más modernos.

El acuerdo mencionado establece el derecho de las personas a recibir información general y actualizada sobre el funcionamiento de los juzgados y tribunales, y sobre las características y los requisitos genéricos de los diferentes procedimientos judiciales, e impulsa las oficinas de atención al ciudadano. Otro objetivo es recibir información sobre el estado de los asuntos tramitados ante los órganos jurisdiccionales, con el objetivo de conseguir una justicia comprensible para los ciudadanos, con la exposición concreta del catálogo de derechos relativos a los plazos de las notificaciones, citaciones y requerimientos, y la disposición gratuita de formularios para el ejercicio de los derechos ante los tribunales.

A raíz de las quejas estudiadas y las actuaciones de oficio realizadas, cabe destacar las preocupaciones esenciales siguientes:

- La necesidad urgente de introducir las reformas legales oportunas y dotar de los medios materiales y personales necesarios que permitan una mayor rapidez en las actuaciones judiciales para garantizar la eficacia y la rapidez en la actuación judicial. Esta institución detecta que las personas que presentan las quejas solicitan una mayor rapidez en la actuación judicial. El promotor de la queja 633/05 se queja porque aún no se ha resuelto el procedimiento de división de una herencia después de seis años.
- La comprobación de que los instrumentos informáticos no son suficientes para garantizar que el ciudadano pueda conocer su situación real en relación a su caso.

Esta institución recomienda un tratamiento más personalizado.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 633/05	Lentitud de la Administración de justicia en un pleito civil sobre herencias

1. Lentitud judicial y carencias en la administración de justicia

Uno de los principios esenciales que rigen el ordenamiento jurídico se dirige a la obtención, por parte de las personas, de una tutela judicial efectiva a través de un proceso público, sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, de acuerdo con lo previsto por el artículo 24.2 de la Constitución española (CE).

El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas supone la exigencia, por parte de los órganos judiciales, de practicar los trámites del proceso en el tiempo más breve posible en atención a las circunstancias del caso.

Exigencia de una mayor celeridad en la tramitación de las actuaciones judiciales

Además, el artículo 6.1 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales (Roma, 4 de noviembre de 1950, instrumento de ratificación, 26 septiembre 1969) establece que todo el mundo tiene derecho a que su causa sea escuchada equitativamente, públicamente y en un plazo razonable por un tribunal independiente e imparcial previsto por la ley.

En este sentido se ha pronunciado la sentencia 36/1984, de 14 de mayo, de conformidad con lo que declara el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la sentencia de 13 de julio de 1983, dictada en el caso Zimmermann y Steiner. En la primera, se dice que el gran volumen de trabajo que recae sobre determinados órganos judiciales puede exculpar a los jueces y los magistrados de toda responsabilidad personal por los retrasos con los que las decisiones se producen, pero no priva a los ciudadanos de reaccionar ante estos retrasos, ni permite considerarlos inexistentes; en la segunda, se establece que existe una violación del artículo 6.1 del Convenio cuando la situación de retraso en el despacho de los asuntos por exceso de trabajo se prolonga a causa de una insuficiencia de medios que afecta la estructura del órgano. En síntesis, el deber judicial constitucionalmente impuesto de garantizar la libertad, la justicia y la seguridad con la rapidez que permite la duración normal de los procesos lleva implícita la dotación de los medios personales y materiales necesarios.

Uno de los expedientes más significativos en materia de dilaciones indebidas es la queja 1077/05. El promotor de la queja fue encarcelado, en un principio, por la presunta comisión de un delito de agresión sexual. Posteriormente y debido a circunstancias que hacían dudar muy seriamente del estado mental de la denunciante y de la veracidad de su denuncia, se lo dejó en libertad bajo fianza, a pesar de que continuaba como imputado de la causa penal pendiente que se decidiese el archivo de la causa en función. La única diligencia pendiente era la comparativa del ADN. Los resultados de las pruebas tenían que llegar del Departamento de Biología de la Guardia Civil de Madrid y tardaron casi un año. Finalmente se decretó el sobreseimiento libre y el archivo definitivo de la causa mencionada, pero con las repercusiones negativas consecuentes en la persona del interesado y su familia, que ha supuesto el tiempo que ha durado todo el proceso judicial.

A través de la Ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, entre otras novedades, se han creado los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, que el pasado 29 de junio de 2005 entraron en funcionamiento. En Cataluña, y, en concreto, en Barcelona, se han creado dos únicos juzgados especializados. Desde el mes de septiembre hay un refuerzo específico, por lo tanto, es como si fuesen tres.

El resto de partidos judiciales de Cataluña ha asumido con carácter exclusivo el conocimiento de las materias de violencia sobre la mujer y las ha contabilizado con el resto de materias correspondientes al orden civil y penal en determinados juzgados de instrucción o de primera instancia e instrucción, según la naturaleza del órgano en cuestión.

Eso ha determinado que se esté produciendo un colapso significativo en aquellas materias que, inicialmente, ya tenían previamente asignadas los juzgados mencionados. Si bien esta institución considera que se deben priorizar estos temas, no hay que perder de vista que el resto de procesos judiciales se debe resolver igualmente con la urgencia y la rapidez que requiere.

A raíz de la última visita efectuada por los miembros de esta institución a los diferentes órganos jurisdiccionales de la localidad de Granollers, se ha abierto una actuación de oficio registrada con el número 8313/05, dirigida al Departamento de Justicia para acelerar el pago de los costes de los desplazamientos efectuados fuera de la sede judicial, el día 30 de abril de 2000 y en días posteriores, como consecuencia del motín del Centro Penitenciario Quatre Camins.

Asimismo y en esta línea, es preciso señalar las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 28 de octubre de 2003, dictadas en el caso López Lenguado y Gonzalez doria contra España, que concretan, por un lado, el periodo que se debe tomar en consideración y, por el otro, el carácter razonable del procedimiento.

Igualmente, se ha señalado que el juzgado que ha asumido funciones en materia de violencia sobre la mujer continúa llevando un volumen aproximado de un 40% de otros asuntos diferentes. Con la consecuente falta de personal y el problema de asumir, además de las guardias propias, las que correspondan de acuerdo con la organización interna.

Necesidad de incrementar los medios materiales y personales e incorporar un sistema ágil de cobertura de vacantes en la Administración de justicia

Dotar las oficinas judiciales de los medios que necesitan para ejercer con eficacia su función y establecer un sistema ágil de cobertura de vacantes que limite las distorsiones derivadas de las bajas laborales y la movilidad de los funcionarios requiere un esfuerzo presupuestario intenso y sostenido en el tiempo. Un cambio de esta magnitud permitiría un desarrollo correcto de las funciones judiciales y respondería de manera adecuada a las necesidades de los ciudadanos.

Si bien son muchas las normas que se dictan en este ámbito de la Administración de justicia con el objetivo de conseguir una justicia más moderna, eficaz y abierta a los ciudadanos, no se debe olvidar que todos estos cambios legislativos deben ir acompañados con las dotaciones presupuestarias necesarias que hagan efectiva una mayor dotación de medios personales y materiales.

En lo que concierne al uso del catalán, cabe destacar la prácticamente nula aplicabilidad del catalán en las actuaciones judiciales. Esta valoración se ha extraído a raíz de la actuación de oficio realizada en Granollers y del conocimiento de los diferentes expedientes en esta materia.

Uso escaso del catalán en la Administración de justicia

El Libro verde de la Administración de justicia recoge que la situación de la lengua catalana en el ámbito de la justicia es muy precaria con un uso escaso y muy inestable. Principalmente debido a dificultades, como por ejemplo la procedencia del personal de la Administración de justicia fuera del ámbito lingüístico del catalán, la formación recibida en castellano, etc. Si bien, desde el

Plan piloto de funcionamiento en catalán de las oficinas judiciales, se ha producido un incremento muy notable del número y del porcentaje de sentencias emitidas en catalán.

Aun así es preciso continuar dedicando recursos humanos y financieros para garantizar el respecto al derecho de los ciudadanos a ser atendidos en catalán y fomentar su uso por parte de todos los que trabajan en el mundo de la justicia.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1077/05	Dilación excesiva de un procedimiento judicial

2. Colegios profesionales

A lo largo de este año 2005, se ha mantenido la presentación de quejas ante diferentes colegios profesionales relativas al ejercicio de sus actuaciones profesionales en relación a las personas que representan.

El Departamento de Justicia ha elaborado un Proyecto de ley de colegios profesionales, actualmente, en fase de tramitación parlamentaria.

En cuanto al Colegio de Farmacéuticos de Cataluña, hay una queja registrada con el expediente número 4220/04, presentada por diferentes promotores, en la que se denuncian presuntas irregularidades en las últimas elecciones celebradas en el Colegio mencionado, ocurridas en Tarragona el 13 de junio de 2004. En relación a este hecho, esta institución se dirigió al Consejo de Farmacéuticos de Cataluña para solicitar información sobre la voluntad de elaborar de una normativa electoral específica que regule la elección de los colegios de farmacéuticos. Asimismo y de acuerdo con las consideraciones efectuadas por el Consejo de Colegios de Farmacéuticos, el Síndic se dirigió a los respectivos colegios farmacéuticos de Girona, Tarragona, Barcelona y Lleida, les solicitó información respecto a la normativa y el desarrollo de sus respectivos procesos electorales y les sugirió la revisión de su reglamentación electoral.

En respuesta a esta sugerencia, esta institución ha recibido información de cada uno de los colegios de farmacéuticos de Cataluña, de su realidad jurídica, del análisis y valoración que realizan del desarrollo de sus respectivos procesos electorales, y de las garantías y seguridad jurídica de que se deben dotar.

Así, respecto a los Colegios de Girona, Lleida y Barcelona, no se han detectado problemáticas específicas en relación a los procesos electorales que les afectan. Por su parte, el colegio de Tarragona ha aceptado las sugerencias de esta institución y ha asumido el compromiso de elaborar una nueva normativa estatutaria en la que se aborde en profundidad una nueva normativa colegial para establecer unas normas estatutarias más amplias y completas que puedan garantizar, con la necesaria seguridad jurídica, un proceso electoral debidamente regulado que desarrolle, de manera previsible y con igualdad de condiciones para todo el colectivo, todo el proceso electoral, especialmente, el voto por correo.

Puesto que se encuentra en trámite parlamentario la regulación de una nueva ley de colegios profesionales de Cataluña que supondrá la obligación de todos el colegios de hacer las modificaciones correspondientes de sus estatus para adaptarlos a la nueva norma. Este hecho permitirá una mayor seguridad jurídica y un control de legalidad de los procesos electorales que se lleven a cabo.

> **El Servicio de Orientación Jurídica del Colegio de Abogados debe garantizar un trabajo rápido, ágil y eficaz de actuación dirigido al ciudadano**

En relación al Colegio de Abogados de Cataluña, es preciso resaltar el ámbito de colaboración institucional entre el Consejo de los Ilustres Abogados de Cataluña y esta institución, que ha permitido la firma de un convenio entre ambas instituciones el año 2005. En el ámbito de los respectivos colegios de abogados de Cataluña, cabe destacar la actuación de oficio, con el

número de expediente 6870/05, iniciada por esta institución, a raíz de una queja presentada con el número 1132/05 por parte de un particular, que se queja del funcionamiento del Servicio de Orientación Jurídica. En esta actuación de oficio, el Síndic aprovecha para dirigirse al colegio y hacerle las consideraciones siguientes:

- Que corresponde al Ilustre Colegio de Abogados, a través de sus órganos de gobierno, hacer efectivo un servicio rápido, ágil y eficaz de actuación dirigido al ciudadano, dentro de la concepción de servicio público financiado con fondos públicos, enmarcado dentro del deber positivo del Estado y del que puede depender una garantía efectiva del derecho al acceso a la justicia y, en definitiva, el derecho a la tutela judicial efectiva.

- La prestación de este servicio de asistencia jurídica previa extraprocesal asignado al Colegio de Abogados puede tener varias vertientes. Uno está encaminado al reconocimiento de la asistencia jurídica gratuita o al asesoramiento sobre el fondo del asunto y, si procede, a la preparación de la defensa de la persona en el proceso. A tal efecto, habrá que facilitar a los solicitantes la información necesaria en relación al cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento mencionado.

- Asimismo, corresponde a los colegios asesorar a los peticionarios con la finalidad de orientar y canalizar sus pretensiones y facilitar información, tanto a los que pretendan intervenir en un proceso como a los que tengan intención de evitar un conflicto procesal.

El Ilustre Colegio de Abogados, en respuesta a la sugerencia, manifiesta que la acepta, si bien menciona la necesidad de incrementar los medios materiales y personales que permitan asumir el gran volumen de demanda de este servicio.

En el ámbito penitenciario, esta institución considera positivo la creación del Servicio de Orientación Jurídica Penitenciaria que el Departamento de Justicia y el Consejo de Ilustres Abogados de Cataluña firmaron el pasado 25 de julio. Este convenio de colaboración ha comenzado a funcionar este año, a partir del mes de septiembre, y habrá que evaluar su funcionamiento en un futuro próximo, a raíz de las actuaciones de oficio que se realicen y las quejas que se efectúen. El servicio tiene como finalidad asesorar jurídicamente los internos, informarlos del derecho a la justicia gratuita, tramitarles las solicitudes.
El Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña gestionará la prestación del servicio, que llevarán a cabo letrados especializados en derecho penitenciario, y el Departamento de Justicia financiará su coste.

En cuanto al Colegio de Girona, consta una queja presentada por el colectivo de abogados que prestan el servicio de turno de oficio y asistencia al detenido en la demarcación del Ilustre Colegio de abogados de Girona y que fue registrada con el número 7006/05. La queja es consecuencia de la resolución del Departamento de Justicia 1681/05, de 30 de mayo, por la que se fijan los baremos actuales de retribuciones de letrados del turno de oficio y en la que se considera que se han impuesto criterios interpretativos restrictivos. Se ha pedido información al Departamento de Justicia en relación al caso.
Con relación en el Colegio de Psicólogos, es preciso resaltar la falta de colaboración respecto a la solicitud de información relativa al expediente 46/04 ante los requerimientos que ha efectuado esta institución para que remitiera información en relación a la queja presentada por una colegiada.

Respecto al Colegio de Logopedas, a raíz de la queja registrada con el número de expediente 3071/05, en la que la promotora exponía la imposibilidad de homologar el título de logopeda, el Síndic detecta la necesidad de una normativa estatal que regule el ámbito de esta profesión.

Finalmente, es preciso señalar que muchas de las quejas de esta área se han tramitado en la Comisión Deontológica por la disconformidad con la defensa ejercida por los letrados en el ejercicio de sus funciones. Por ejemplo, en la queja 4313/05, la promotora de la queja manifiesta que, en junio de 2004, presentó, ante la

comisión Deontológica del Colegio de Abogados, una queja sobre la actuación de sus abogados por unos honorarios que no se ajustaban al pacto hecho verbalmente, por la falta de información respecto a los procedimientos utilizados y por el trato vejatorio por parte de uno de los letrados. En vista de la información aportada por el colegio de Abogados de Barcelona y la resolución adoptada por éste, según la cual se acordó el archivo de las diligencias iniciadas contra uno de los letrados, se desprende que la queja tiene abierta la vía de presentación de recurso ordinario ante el Consejo de Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña, lo que se le ha comunicado a la interesada y se dan por cerradas las actuaciones del Síndic.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4220/04	Posibles irregularidades en un proceso electoral de Junta de Colegio oficial
Q 1132/05	Falta de profesionales para atender al SOJ de un colegio de abogados
A/O 6870/05	Análisis de los contenidos y funciones desarrollados por el SOJ de un colegio de abogados
Q 7006/05	Disconformidad con la situación del turno de oficio

3. Descentralización del Registro Civil Central

Como en el periodo anterior de 2004, esta institución ha recibido quejas respecto a la necesidad de una mayor rapidez en la actuación del Registro Civil por las repercusiones de su retraso en el resto de ámbitos de la vida diaria, principalmente, cuando se trata de competencias que dependen del Registro Civil Central. Las quejas se han derivado al Defensor del Pueblo porque afectan competencias de ámbito estatal.

Por ejemplo, es significativa la queja 314/05, relativa a la disconformidad, por parte del promotor de la queja, con diferentes aspectos del funcionamiento del Registro Civil de Barcelona, donde está tramitando la inscripción de su cambio de nombre. El Tribunal Superior de Justicia de Cataluña comunica que, en relación al funcionamiento defectuoso del Registro Civil, se ha enviado la queja al Departamento de Justicia de la Generalitat para que se puedan compensar las carencias de medios personales y materiales expuestos. Igualmente, la presidenta comunica que, en reiteradas ocasiones, ya ha solicitado al Departamento de Justicia la adopción de las medidas oportunas para que se puedan paliar estas deficiencias, ya que la provisión de los medios materiales y personales necesarios para un funcionamiento adecuado de la Administración de justicia es competencia de este Departamento. Asimismo, se ha trasladado la queja al Defensor del Pueblo, que responde en el sentido que recoge la queja siguiente, objeto de comentario.

La queja 4314/05 se refiere a los atrasos existentes en relación a la inscripción de nacimiento por adopción de la hija del promotor de la queja. Así, el interesado efectúa una comparecencia ante el Juzgado de Primera Instancia número 5 de Granollers, encargado del Registro Civil, y le solicita la inscripción mencionada. Se remitió la solicitud con la documentación necesaria al Registro Civil Central, competente para practicar la inscripción de nacimiento, y desde entonces (mes de agosto de 2005) está pendiente que dicha inscripción se practique. Es preciso indicar que, puesto que es un asunto competencia de la Administración del Estado, se trasladó al Defensor del Pueblo, que lo ha admitido porque cumple los requisitos que prevé el artículo 54 de la CE. Del contenido de la resolución se desprende que se han iniciado actuaciones ante la Secretaría de Estado de Justicia, para que se investigue el Registro Civil Central, teniendo en cuenta el volumen de quejas de diferentes ciudadanos que han comparecido ante el Defensor del Pueblo para quejarse del servicio público prestado.

Los plazos de resolución de expedientes en el Registro Civil Central aumentan considerablemente

Las investigaciones iniciadas por el Defensor permiten apreciar que los plazos en las resoluciones de expedientes aumentan considerablemente, hasta el punto que la misma Administración es incapaz de precisar con exactitud el tiempo medio en que se resuelven.

Por todo eso, el Defensor del Pueblo, en la medida en que la cuestión planteada afecta los derechos fundamentales, ha valorado la conveniencia de trasladar a la Secretaría de Estado de Justicia la recomendación siguiente:

- que se pongan los medios a su alcance para enmendar todas las deficiencias observadas en el Registro Civil Central, anomalías que incluyen la indadecuada morfología del edificio, la insuficiencia de personal, la falta de espacio para los archivos y la ubicación inadecuada, que afectan miles de ciudadanos.

En el mismo sentido se pronuncia en la queja 314/05.

Entre las medidas propuestas por los diferentes organismos competentes para mejorar el funcionamiento de la Administración de justicia, el Síndic propone que las funciones que desarrolla el Registro Central respecto a los ciudadanos residentes en Cataluña sean asumidas por un registro territorializado para evitar situaciones como las que se producen en la queja mencionada anteriomente.

La Constitución española, en el artículo 18.4, y la Constitución europea, en el artículo II-8, establecen el derecho a la protección de datos de carácter personal. Esta institución considera que es preciso un desarrollo normativo de la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, que permita una protección real de este derecho constitucional y una mayor coordinación efectiva con las legislaciones autonómicas de protección de datos y sus agencias respectivas.

Es significativa la queja 765/05 sobre la inhibición de la Agencia Estatal de Protección de Datos y la Agencia Catalana de Protección de Datos. Se detecta que la ausencia de un desarrollo normativo hace ineficaz el desconocimiento por parte del ciudadano.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0314/05	Falta de agilidad del Registro Civil
Q 4314/05	Imposibilidad de obtener la tarjeta sanitaria por un niño adoptado por la lentitud en la inscripción en el Registro Civil

11.3. PROSTITUCIÓN

Esta institución considera como punto de partida en este ámbito la necesidad "de una regulación legal y reglamentaria del trabajo sexual" dentro del respeto a los de los derechos de las personas que ejercen la actividad mencionada, puesto que entiende que la no reglamentación específica promueve la violación de los derechos de estas personas.

> **Hay necesidad de una regulación legal y reglamentaria de los trabajadores/as sexuales dentro del respeto a los derechos humanos**

Cabe destacar la existencia de una multiplicidad de competencias y órganos con capacidad legislativa o reglamentaria en la materia, en la mayor parte de los países, que determinan la coexistencia, dentro de un mismo Estado, tanto de sistemas abolicionistas como reglamentaristas de la prostitución.

Los gobiernos suscriben instrumentos internacionales de tipo abolicionista de la prostitución como una medida política, por lo que la prostitución no aparece tipificada como delito en el Ordenamiento penal. Sin embargo, en las administraciones locales persiste el prohibicionismo plasmado, tanto en disposiciones municipales y en reglamentos administrativos como en disposiciones de policía y buen gobierno.

En el Estado español, el ejercicio de la prostitución no es ilegal, tampoco está claramente reconocido como actividad laboral, circunstancia que determina que la

actividad judicial en el ámbito penal se circunscriba en investigar cuando existen indicios racionales de criminalidad referidos a la coacción a la prostitución, lesiones, amenazas, agresiones sexuales contra los derechos de los trabajadores, etc. o en casos de infracciones administrativas de los diferentes reglamentos.

La reforma del Código penal, efectuada a través de la LO 11/2003, de 29 de septiembre, amplía la tipificación de posibles infractores penales a las personas "facilitadoras", ajenas el ejercicio de la prostitución, que se lucren con la explotación sexual, incluso, cuando el ejercicio de la prostitución se realice voluntariamente. El trasfondo de esta reforma consiste en adaptar el Ordenamiento penal a los acuerdos internacionales suscritos por el Estado español y sanciona con mayor dureza las conductas de tráfico de seres humanos y, en relación a hasta de explotación sexual, penaliza nuevamente cierto tipo de proxenetismo: "el que se lucre explotando la prostitución de otra persona, aunque tenga su consentimiento" y le impone las mismas penas que al que coacciona.

La explotación adquiere un carácter más laboral que sexual, ya que los proxenetas reciben altísimos porcentajes del dinero que ganan las mujeres con su trabajo, sin riesgos y sin necesidad de llegar al uso de medios de coacción. Así, según informaciones de la Guardia Civil, existe una verdadera relación contractual entre las mujeres y los responsables de los locales, visible a través de los horarios de trabajo, las penalizaciones económicas cuando incumplen las normas de trabajo y las cuotas por los servicios sexuales prestados en las habitaciones.

Quejas y actuaciones de oficio

Las preocupaciones ciudadanas sobre este tema se han materializado en la presentación de diferentes quejas por parte de diferentes personas y asociaciones sociales sobre el tema, cuyas preocupaciones son totalmente diferentes. En la queja 2382/05, un vecino del barrio de Sant Antoni de Barcelona muestra su preocupación hacia la prostitución en la calle, porque piensa que eso comporta mucha delincuencia y drogas. Sin embargo, en la queja 4753/04, la Plataforma Comunitaria Trabajo Sexual y Convivencia manifiesta su preocupación por un conjunto de hechos que considera una estrategia de los poderes públicos ante la problemática de la prostitución, concretamente la modificación puntual de diferentes artículos de la Ordenanza de convivencia ciudadana y el uso de la vía pública de Esplugues.

Ante esta realidad, los asesores del Síndic, en visitas periódicas al barrio de Sant Antoni y a su entorno, durante los meses de mayo a agosto de 2005, pudieron constar una convivencia normalizada en el barrio, una presencia de personas que ejercen la prostitución en las calles del barrio, sobre todo de mujeres de nacionalidad extranjera, una presencia coetánea de unidades móviles de la Policía Local de manera habitual en la zona y una convivencia vecinal normalizada.

En esta área, es preciso resaltar la actuación de oficio número 4432/04, relativa a la problemática y la realidad social de las trabajadoras/trabajadores sexuales, objeto de debates públicos continuos en los ámbitos parlamentario, social e institucional. A esta actuación de oficio se han incorporado los expedientes 4753/04, 2382/05, 6263/05 y 7316/05, en los que diferentes colectivos de la ciudadanía han aportado sus preocupaciones sobre el tema y las posibles soluciones.

> **La actual situación de vacío normativo y el riesgo de victimización de las personas que ejercen la prostitución puede favorecer los abusos**

En relación a este hecho, esta institución ha hecho llegar al Ayuntamiento de Barcelona y a los departamentos de Interior y Salud de la Generalitat una serie de consideraciones en torno a la prostitución que permitan abordar esta realidad social. Estas consideraciones son las siguientes:

- Desde un punto de vista legal, hay una situación de vacío legal o de

alegalidad. Esta situación de indefinición puede favorecer los abusos por parte de diferentes sectores. Hay un alto riesgo de victimización potencial de las personas que ejercen la prostitución.

- Es preciso un mayor consenso social, que permita la Reglamentación del trabajo sexual dentro del respeto al contenido de los derechos humanos de las personas que ejercen esta actividad.
- Es preciso un planteamiento de trabajo global e integrador, en que participen los diferentes interlocutores sociales y en que la representación de las víctimas en el debate de esta realidad sea prioritaria.

  El reglamentación implica que, desde un punto de vista real, es imposible la erradicación de la prostitución. Eso no tiene que llevar a la renuncia del objetivo de la sociedad de generar políticas que favorezcan la inserción social de las personas que ejercen la prostitución, e intenten favorecer el abandono de esta actividad a través de políticas laborales, sociales, sanitarias, de integración y penales que intervengan de manera efectiva contra el tráfico de personas y protejan los menores.
- Es preciso aprovechar la vía que ha abierto Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en cuanto a legalizar el ejercicio de la prostitución por cuenta propia, tal y como establece la sentencia de 20 de noviembre de 2001:
  - Admisión del derecho de establecimiento de las personas que, por cuenta propia, ejerzan esta actividad.
  - No existencia de vínculo de subordinación, en lo que concierne a la elección de la actividad ni a las condiciones de trabajo y de retribución.
  - Ejercicio de la prostitución bajo responsabilidad propia.
  - Ejercicio de la prostitución a cambio de una remuneración que se pague íntegramente y directamente.

- Definición jurídica y con garantías de la posibilidad de regularizar la actividad de la prostitución por cuenta ajena, con la definición clara de las obligaciones de cada una de los partos.

Es preciso reformar, desde el Código penal, los delitos relativos a la prostitución y la corrupción de menores, los derechos de los trabajadores y los derechos relacionados con el tráfico de personas. Igualmente, es necesaria la reforma de la legislación laboral. Todo eso se debería complementar con reformas administrativas en las materias de inmigración, de favorecimiento de la inserción social y de la sindicación de personas.

Finalmente, es preciso remarcar la necesidad de conseguir el mayor consenso, de implicar a las personas y los colectivos afectados, de limitar al máximo las disposiciones sancionadoras cuando existan otras alternativas socialmente viables e integradoras del problema, y de generar políticas sociales de integración de personas de estos colectivos.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2382/05	Preocupación de los vecinos ante la prostitución que se ejerce por las calles
Q 4753/04	Disconformidad con la legislación y actuación policial hacia las mujeres que ejercen la prostitución
A/O 4432/04	Problemática en relación a las trabajadores/se sexuales

Legislación autonómica y ordenanzas municipales

Constituye igualmente una preocupación de esta institución la necesidad de un respeto absoluto a las garantías jurídicas que prevé el artículo 9.3 y título I de la Constitución, en el que se deben enmarcar los contenidos de las diferentes disposiciones y las ordenanzas municipales reguladoras de la convivencia ciudadana.

Dentro del respeto a la autonomía municipal, se deben armonizar las normas en materia de convivencia ciudadana con el respecto al ejercicio de los derechos fundamentales de las personas.

Este tipos de iniciativas municipales, en las que se incluye la que ha llegado al Síndic de Greuges, a raíz de una queja de una asociación, relativa a la aplicación del Ordenanza de convivencia y el uso de la vía pública del municipio de Esplugues de Llobregat, chocan con el contenido del artículo 19 del texto constitucional, en que se establece, como derecho fundamental, la libertad de residencia y de circular libremente por el territorio nacional.

En lo que concierne a la Ordenananza de convivencia y civismo dictada por el Ayuntamiento de Barcelona y que ya ha entrado en vigor, esta institución analizará su contenido en el marco de las funciones asignadas por el Estatuto de autonomía en la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas de las personas

En relación a lo que se ha expuesto y en el ámbito de Barcelona, esta institución dirigió un escrito y una reiteración, el 2004 y el 2005 respectivamente, al Ayuntamiento de Barcelona, en que solicitaba información sobre los objetivos del consistorio en relación a la realidad social mencionada y, a la vez, aprovechó para efectuar-le una serie de consideraciones que igualmente se enviaron a los departamentos de Salud e Interior.

El Ayuntamiento de Barcelona ha manifestado que las actuaciones municipales llevadas a cabo en este campo son, por un lado, la elaboración de un anteproyecto de plan piloto integral para afrontar la realidad del trabajo sexual en la ciudad de Barcelona (documento que adjunta) y, por el otro, la reducción de los daños, y la difusión y la defensa de los derechos civiles de este colectivo, por parte de diferentes concejalías y, muy especialmente, desde la concejalía de Mujer y Derechos Civiles.

El Plan establece como objetivos prioritarios y medidas de gobierno: reclamar un marco legal que permita regular el trabajo sexual, ordenar el uso de la vía pública, actuar policialmente contra el tráfico de personas y coordinar los servicios a las personas con la reducción de los daños a las trabajadoras sexuales.

A partir de estos momentos, el Síndic analizará el contenido de este anteproyecto, y profundizará en todos los objetivos mencionados, que prevé el articulado del texto, siempre desde la óptica de la protección de los derechos humanos, de la seguridad jurídica y de la integración social de las personas.

Finalmente, cabe destacar el borrador de proyecto de ley de la Generalitat en esta materia promovido por el Departamento de Interior, que pretende regular el ejercicio de la prostitución, actualmente objeto de debate público.

11.4. SERVICIOS PENITENCIARIOS

De acuerdo con lo que contiene el artículo 11.1 del Estatuto de autonomía de Cataluña, corresponde a la Generalitat la ejecución de la legislación estatal en materia penitenciaria. Constituye, hasta el momento actual, la única Administración autonómica que ha asumido la gestión penitenciaria.

Este año se han realizado iniciativas, por parte del Departamento de Justicia, que elabora el Reglamento penitenciario de organización y funcionamiento de los servicios de ejecución penal en Cataluña, en cumplimiento de lo que dispone el artículo 149 de la CE y el artículo 11.1 del Estatuto de autonomía, cuyo objetivo es dotar la Administración pública de Cataluña de una norma que permita conseguir una mayor eficacia en la gestión de un servicio público de tanta trascendencia, de acuerdo con los principios constitucionales del artículo 25.1 y la Ley orgánica general penitenciaria.
La coordinación entre la Administración central y la catalana se regula a través de diferentes reales decretos de los años 1983 y 1984 respectivamente. Se destaca la necesidad de actualizarlos, en lo que concierne a sus contenidos y adecuación a los cambios legislativos, operados últimamente en materia procesal y penitenciaria, y adecuarlos a las necesidades que se presentan en los centros penitenciarios, derivadas de la ejecución de penas y medidas privativas de libertad.

Principio de intervención mínima y protección de los bienes jurídicos

Es preciso señalar la plena vigencia de lo que prevé el artículo 25.2 CE respecto a la orientación de las penas y medidas penales privativas de libertad, orientaciones que han sido consolidadas a través de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC).

Es preciso señalar también que la situación de extrema masificación de los centros penitenciarios de la Administración catalana, se deriva tanto de la falta de infraestructura como de la consolidación de los contenidos del nuevo código penal y de las reformas de éstos con el agravamiento de los aspectos punitivos. Más adelante se comentará de qué manera estos efectos afectan el cumplimiento real del contenido real del artículo 16.1 y 25.2 de la CE.

Se ha aprobado el Plano de infraestructuras penitenciarias, que permitirá paliar las deficiencias de plazas. Sin embargo, esta institución considera que este incremento no se puede solucionar si no se hace un análisis en profundidad de los contenidos del sistema penal y penitenciario, y se adecuan al principio de intervención mínima y de protección de bienes jurídicos, principios que contiene el mismo Código penal de 1995.

Asimismo y dada la necesidad de introducir la tercera vía en el sistema de consecuencias jurídicas del delito, las reformas legislativas tendrían que introducir nuevas vías que no identifiquen los principios del derecho penal con los fines de la pena. En este sentido, iniciativas en el ámbito de la conciliación-mediación posibilitarían el cumplimiento más efectivo de los fines del sistema penal.

El Código penal establece la reparación como un atenuante del artículo 21.5 o como uno de los criterios para conceder la sustitución de una pena privativa de libertad. Sin embargo, esta institución considera que no se tendría que identificar la reparación-conciliación con la estricta reparación material del daño ni con la satisfacción civil derivada del delito, sino que se tendría que incorporar con una visión mucho más amplia que la que se utiliza actualmente como una vía alternativa más dentro del sistema legal, sin que eso prejuzgue la vulneración del principio de legalidad y de presunción de inocencia vigentes en el sistema jurídico.

Las quejas en materia de servicios penitenciarios que formulan los internos o sus familiares constituye la mayoría de quejas que recibe el Síndic de Greuges en

esta área de Seguridad ciudadana, Administración de justicia y servicios penitenciarios. Por temáticas, cabe destacar las que se refieren a traslados entre la Administración central y la catalana, traslados de internos entre cárceles de cualquier parte de Cataluña, grado de clasificación, programas de tratamiento, maltratos y permisos de salida.

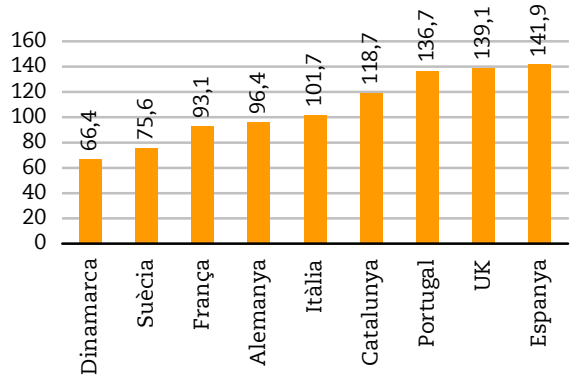
1. Masificación en las prisiones

La masificación de todas las cárceles catalanas, que agrava enormemente las dificultades de tratamiento y de reinserción social de los internos, es uno de los puntos que se destaca nuevamente en este informe.

> **El Código penal actual contempla muy pocas alternativas a la pena de cárcel**

El punto de partida es señalar que la masificación de los centros penitenciarios del Estado español y la Administración catalana era fácil de prever hasta el punto que ha supuesto una clara opción de política penal y penitenciaria, que ha llevado a los límites actuales de sobresaturación de los centros penitenciarios y que ha determinado que la tasa de encarcelación del Estado español y Cataluña se sitúe entre las más altas de Europa (ver gráfico).

Población reclusa cada 100 mil habitantes comparativa con España y otros países del entorno europeo.



Fuentes: Consell Europa SPACE 2003. Mesa 1: Situation of penal institutions on 1 Setember **2003**.
Los datos de Cataluña y de España corresponden al último día del año **2005** (Descriptores Estadísticos Área de Planificación y Proyectos Estratégicos)
UK sólo incluye Inglaterra y Gales

La masificación de los centros penitenciarios no obedece a un incremento de la delincuencia, sino al hecho de que las tasas de encarcelación tienen una etiología multifactorial. Por un lado, las últimas reformas aprobadas a lo largo del 2003 ponen de manifiesto, especialmente en el ámbito de la ejecución penal, que el legislador se ha olvidado del enunciado del artículo 25.2 de la Constitución Española segundos el que "las penas y medidas de seguridad privativas de libertad se orientarán hacia la reeducación y reinserción social" para dar prioridad a la retribución y a la prevención general positiva.

Estos cambios se constatan con el agravamiento de la duración de la pena de cárcel, en caso de concursos, a 40 años, por el endurecimiento de los criterios para acceder al tercer grado de tratamiento, por la ampliación de los requisitos de la libertad condicional, por la mayor restricción de beneficios penitenciarios del artículo 78 del Código penal y, en definitiva, por la amplia restricción de los derechos individuales que orienta toda la reforma. Todos estos cambios se traducen en el que la gente que ingresa en prisión tarde más tiempo en salir en regímenes de semilibertad o en libertad condicional o definitiva.

> **La masificación a los centros penitenciarios no obedece a un incremento de la delincuencia**

Otra causa que contribuye a la masificación es la interpretación judicial restrictiva que predomina en el ámbito de la interpretación de los permisos ordinarios de salida, acceso a tercer grado y libertad condicional, con el agravante de una falta de criterio unificado de interpretación por parte de los diferentes órganos judiciales encargados de la ejecución penal.

Si a todo eso se añade la falta de previsión que ha habido en el plano de

infraestructuras penitenciarias y la falta de alternativas en prisión, se puede apreciar cuál es la realidad en los centros penitenciarios de Cataluña y de toda España.

Es destacable la actuación de oficio número 8313/05 abierta por esta institución, a raíz de la visita efectuada por todos los centros penitenciarios de Cataluña para conocer la realidad de estos centros y sus posibles necesidades y carencias.

El nivel actual de sobresaturación en los centros penitenciarios obedecía a un endurecimiento de las leyes penales

En todos estos centros, se ha intercambiado impresiones con funcionarios, trabajadores, internos y con la dirección del centro. Con carácter global, se puede hacer una síntesis de algunas de las realidades y las problemáticas detectadas más comunes: :

a) Las características de la población penitenciaria.

- Los delitos contra la salud pública y contra el patrimonio son las tipologías delictivas más significativas en relación a la población penitenciaria. Así, del 8319 internos, el 11/01/06, los robos representan el 40.8 % respecto al total y los delitos contra la salud pública, el 22.1 %.

- La población extranjera representa un 34% de la población total. En cuanto a los hombres, hay 852 preventivos y 1818 penados y en cuanto a las mujeres, hay 78, preventivas y 86 penadas.

b) Aspectos tratamentales

- Quejas relativas a regresiones a segundo grado.
- Franjas horarias importantes de internos desocupados.
- Dotación de más actividades de tratamiento a situaciones de régimen cerrado.

c) Aspectos regimentales

- Uso desproporcionado de la aplicación de la figura del artículo 75 del Reglamento penitenciario.
- Quejas relativas a cambios de centro dentro del Principado.
- Dificultades en los traslados de internos por parte del Cuerpo de Mossos d'Esquadra.
- Problemática derivada de los traslados entras ambas administraciones penitenciarias.

d) Aspectos estructurales

- Necesidad de habilitar espacios para talleres productivos y artísticos.
- Infraestructura de servicios comunes deficitaria, derivada del incremento de población penitenciaria, por el hecho de que las infraestructuras originales de estos centros son insuficientes.

e) Otros

- Quejas en cuanto a las actuaciones divergentes de los juzgados de vigilancia penitenciaria y el Ministerio Fiscal en materia de ejecución penitenciaria.

A continuación, se hará un análisis más exhaustivo de cuál es la situación y la realidad penitenciaria actual, en lo que concierne algunos de los aspectos detectados, a raíz de las visitas de oficio y en relación a diferentes aspectos en el campo de la ejecución penal por parte de la Administración penitenciaria catalana.

Población penitenciaria actual por tipos de delito y grado de tratamiento

El número total de internos clasificados en segundo grado de tratamiento a finales del mes de diciembre de 2005 es de 4304. Los clasificados en tercer grado de tratamiento, son 1588, de los cuales los condenados a más de 5 años con ½ condena cumplida son 476, con 2/3 partes de la condena cumplida, 541 y con ¾ partes, 340. Eso quiere decir que hay un volumen importante de internos en tercer grado de tratamiento que tendrían posibilidades de beneficiarse de la libertad condicional o la libertad condicional avanzada. Habría la necesidad de que la Administración penitenciaria estudiase estos casos y promoviese las propuestas de libertad condicional a los jueces de vigilancia penitenciaria de los internos que, una vez cumplido el requisito temporal, cumplen los otros criterios que marca la ley.

Cuanto a los internos clasificados en tercer grado de tratamiento, es preciso señalar que, en aplicación del artículo 182 del Reglamento penitenciario, hay 40 y en aplicación del artículo 104.4 del Reglamento penitenciario también hay 40.

> **Hay un gran número de internos en tercer grado que tendrían posibilidades de beneficiarse de la libertad condicional**

En cuanto a las aplicaciones del régimen de vida que prevé el artículo 100.2 del Reglamento penitenciario, el número total de internos que, durante el año 2005, ha gozado de este régimen de vida flexible que combina aspectos característicos del régimen ordinario y el régimen abierto es de 274. Si bien esta medida excepcional necesita la aprobación del juez de vigilancia penitenciaria correspondiente, sin perjuicio de su ejecución inmediata, el criterio en general es mayoritariamente favorable a mantener este régimen y ratificar la decisión de la Junta de Tratamiento por parte de los diferentes jueces de vigilancia.

Los internos clasificados en primer grado de tratamiento en las modalidades de vida de los artículos 93 y 94 son 17 y 133 respectivamente. La duración media del tiempo de internamente en art. 93 (modalidad de vida más restrictiva) es de 121 días.

Finalmente y en cuanto a la población extranjera, de hombres prevéntivos, hay 852 y penados, 1818. Entre las mujeres, hay 78 bajo el régimen preventivas y 86 penadas.

Por tipos de delitos principales, el 11/01/05, el mayor número de internos está en la cárcel por haber cometido delitos contra la propiedad (3393) y contra la salud pública (1840). Después, destaca el número de internos por haber cometido delitos contra la libertad sexual (452) y lesiones (290). Con porcentajes muy similares están los internos por haber cometido delitos contra las personas (homicidios y asesinados) 150 y 185 respectivamente y el número de internos por violencia doméstica, que ha sufrido un crecimiento importante y se ha situado alrededor de los 156.

Es importante destacar en este apartado el número de internos que actualmente realizan programas específicos de tratamiento, en función de la tipología delictiva o en el caso de toxicomanías, por el hecho de haberse detectado una problemática no resuelta de adicción a sustancias prohibidas. Así, en programas SAC, en que participan los internos que han cometido algún delito contra la libertad sexual, hay 181. En el programa DEVI, en que participan los que han cometido delitos contra las personas, hay un total de 197. Dado el crecimiento de internos que ingresaban por delitos de violencia doméstica, se puso en marcha un programa para este grupo llamado VIDO, que cuenta con 165 internos.

De una manera igual a la de otros años, son los programas de toxicomanías los que engloban un mayor volumen de internos (1304), teniendo en cuenta las características de la población penitenciaria.

2. Traslados entre administraciones penitenciarias

Son muchas las demandas de traslado existentes de internos de ambas administraciones penitenciarias. Se trata de internos con situaciones familiares, muchas veces, precarias, que tienen dificultades a la hora de comunicarse con sus familiares por razones económicas.

Sobre la base del Real decreto 1436/1984, de 20 de junio, sobre normas provisionales de coordinación entre administraciones penitenciarias, se debería fomentar la coordinación entre ambas administraciones mediante reuniones periódicas y habituales que permitiesen desbloquear la situación actual de falta de traslados por un problema de masificación de todos los centros penitenciarios.

Mayor coordinación entre administraciones penitenciarias en materia de traslados

También es cierto que el número de internos de toda de España con vinculación familiar contrastada en Cataluña, que quieren venir aquí a cumplir el resto de la condena, es más elevado que a la inversa. Si bien se resalta el esfuerzo de ambas administraciones en el traslado de internos clasificados en tercer grado de tratamiento y de mujeres internas, se tendría que intentar que en los casos en que quedase contrastada una vinculación familiar significativa, se efectuase el intercambio de los penados en segundo grado, de manera equitativa entre ambas administraciones, sin que eso repercutiese en el incremento de las tasas de población de cualquiera de las dos adminsitraciones. Por ejemplo, ver las quejas 1040/05, 1815/05 y 4247/05.

La masificación dificulta también los traslados entre centros penitenciarios

En cuanto a algunas de las quejas del ámbito de cárceles en materia de traslados dentro de Cataluña, pese a la situación de masificación de todo los centros penitenciarios y, especialmente, los centros pequeños, se pide siempre a la Secretaría de Servicios Penitenciarios que estudie la posibilidad del cambio mencionado, siempre y cuando las circunstancias personales y tratamentales del centro y la disponibilidad de plazas lo permitan. En este sentido, se responde al promotor de la queja **7732/05,** que pide la posibilidad de ser trasladado al centro penitenciario de Tarragona por razones familiares.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1040/05	Demanda de traslado a un centro penitenciario de Catalunya

3. Aplicaciones del régimen que prevé el artículo 75 del Reglamento penitenciario en sus varias vertientes y duración media de su estancia

Según la información de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil, la duración media del tiempo de un interno en el régimen que prevé el artículo 75 es de 49 días.

Se detecta, por lo tanto, un uso desproporcionado de la utilización de las limitaciones regimentales y las medidas de protección oficial, que prevé este artículo en la medida en que el régimen de vida que comporta su aplicación supone, a la práctica, más limitaciones que los regímenes de vida en los que están los clasificados en primer grado o en régimen cerrado.

4. Acceso a regímenes de semilibertad

El artículo 205 del Reglamento penitenciario establece que "...las juntas de tratamiento de los centros penitenciarios, después de emitir un pronóstico individualizado y favorable de reinserción social, pueden proponer al juez de vigilancia penitenciaria competente el

adelantamiento de la libertad condicional para los penados clasificados en tercer grado de tratamiento, siempre y cuando hayan extinguido las dos terceras partes de la condena o condenas y que merezcan el beneficio mencionado por el hecho de haber tenido una buena conducta y haber desarrollado continuadamente actividades laborales, culturales u ocupacionales, de acuerdo con lo previsto por el Código penal...". Asimismo, el artículo 91 del Código penal establece que el juez de vigilancia penitenciaria puede conceder la libertad condicional a los condenados que hayan extinguido las dos terceras partes de su condena, siempre y cuando hayan desarrollado continuadamente actividades laborales, culturales u ocupacionales.

La Circular 2/2004 de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil, sobre el procedimiento de propuesta, elevación y seguimiento de la libertad condicional, en cuanto a los criterios orientadores para la propuesta de aplicación del artículo 205 del Reglamento penitenciario, establece una serie de condiciones entre las que destaca, como criterio general, llevar un mínimo de un 10% de la condena en régimen abierto, o sea, como mínimo nuevo meses para proponer el adelantamiento de la libertad condicional a las 2/3 partes de la condena.

Esta institución entiende que la interpretación que la Administración penitenciaria efectúa del artículo 91.1 del Código penal, en el sentido de establecer un requisito temporal suplementario que no fija el Código penal va en perjuicio del interno; todo eso sobre la base del principio de reserva de ley.
Asimismo y en cuanto al criterio de haber desarrollado continuadamente actividades laborales, culturales u ocupacionales para la propuesta de adelantamiento de la libertad condicional a las 2/3 partes de la condena, esta institución entiende, a diferencia de lo que prevé la circular mencionada, que no necesariamente se refiere a su estancia en tercer grado de tratamiento, sino a su estancia en segundo grado de tratamiento dentro de la interpretación global que la Ley orgánica general penitenciaria establece del tratamiento y que dispone el artículo 62. Por todo eso, el Síndic recomienda la eliminación de estos dos criterios, que comportan el endurecimiento de las posibilidades de acceder a la libertad condicional.

Las propuestas de la Administración penitenciaria de adelantamientos de la libertad condicional a las 2/3 partes y de aplicación del contenido del artículo 91 del Código penal de adelantamiento con el máximo de 90 días, una vez conseguida la mitad de la condena, no tienen una relevancia significativa dentro del sistema penitenciario. El año 2005 tan sólo constan 19 propuestas de adelantamiento de la libertad condicional a las 2/3 partes de la condena, lo que representa un 3.29%.

Igualmente, se detecta una falta de propuestas de solicitud de indulto particular de la Administración por la aplicación del artículo 206 del Reglamento penitenciario. Este artículo no tiene aplicabilidad porque la Administración no hace propuestas ante la falta de respuestas de los jueces de vigilancia penitenciaria. La norma se configura para que no se cumpla. El Centro Penitenciario Ponent ha tramitado dos propuestas de indulto en el curso de 2005.

5. La necesaria implicación social

Es preciso reflejar el contenido de la Ley orgánica general penitenciaria en el sentido de que, en todo momento, el penado continúa formando parte de la sociedad a la que se tendrá que incorporar cuando extinga la pena. En este sentido tiene que haber un llamamiento para que la sociedad civil participe en este proceso de reinserción, a través de actividades de voluntariado, tanto dentro de los centros penitenciarios como en el exterior.
Entre las entidades que colaboran con la Administración penitenciaria en la función de facilitar la reinserción del interno, durante el cumplimiento de la condena y una vez fuera, hay 50 entidades colaboradoras y 34 de voluntariado, que conforman un total de 621 personas voluntarias. Entre las primeras, es preciso mencionar, por ejemplo, CECAS, Mercè Fontanilles y Acogida y Esperanza. Entre las entidades de voluntariado hay Justícia y Pau, Cruz Roja y el SEPAP.

El penado sigue formando parte de la sociedad a la que se tendrá que reincorporar

Para alcanzar la implicación social necesaria es preciso el diálogo con todas las administraciones y la sociedad civil en general, pero también es preciso una actitud abierta de la sociedad en general. Finalmente, debe ser la Administración quién tome las decisiones y facilite los elementos y las herramientas para que las personas que hayan estado en la cárcel puedan regresar al mundo libre con suficientes garantías de reinserción.

6. Principio de seguridad jurídica en la ejecución penal y penitenciaria

En la actuación de oficio desarrollada por esta institución (8313/05) en el ámbito de la Administración penitenciaria de Cataluña, se ha detectado la existencia de criterios diferenciados en las actuaciones efectuadas por los diferentes juzgados de vigilancia penitenciaria con interpretaciones totalmente divergentes respecto a los contenidos de los efectos suspensivos de los recursos de apelación contra las resoluciones del juez de vigilancia, que se refieren a la clasificación de los penados y que pueden dar lugar a la excarcelación del penado o a la concesión de la libertad condicional, cuando se trate de delitos graves (nuevo apartado 5 de la disposición adicional quinta de la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del poder judicial).

Necesidad de unificación de criterios en materia de ejecución penitenciaria como garantía del principio de seguridad jurídica de los internos

Eso ha provocado resoluciones divergentes sobre el contenido de la ejecución penitenciaria y del cumplimiento de las penas privativas de libertad, y ha generado situaciones de inseguridad jurídica en el cumplimiento de las penas, en función del centro penitenciario en el que se encuentra ubicado el interno y del criterio que adopte, tanto el Ministerio fiscal para interponer el recurso como el del juez de vigilancia penitenciaría para darle los efectos suspensivos o no.

La realidad de esta disparidad se pone de manifiesto en el ámbito de los recursos en materia de permisos de salida, las aplicaciones de regímenes de vida, que prevé el artículo 100.2 del Reglamento penitenciario, en la clasificación penitenciaria en grados de tratamiento y en materia de libertad condicional.

Así, en materia de permisos ordinarios, el criterio de todos los jueces de vigilancia penitenciaria es la no ejecución hasta que la resolución sea firme. Respecto a la solicitud de suspensión provisional del gozo del permiso, parece ser que el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria 3, a veces, determina directamente la revocación de su auto. Los otros resuelven la autorización de la suspensión o no, de acuerdo con la propuesta del equipo de tratamiento.

En cuanto a las propuestas de aplicación de la modalidad de vida del artículo 100.2 del Reglamento penitenciario, el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria 1 da efectos suspensivos si resuelve con la no autorización, el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria 2 no da efectos suspensivos hasta que la resolución es firme, el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria 3 no ha denegado ninguna propuesta y el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria 4 sólo lo admite a un efecto y no se suspende la ejecución hasta la firmeza.

Respecto a la libertad condicional, no hay efectos de excarcelación hasta que la resolución no sea firme.

Estos criterios no han sido unificados por las actuaciones de los órganos penitenciarios de apelación y, a la práctica, han devenido una interpretación restrictiva de lo que prevé el artículo 9.3 de la Constitución.

Tal y como señala la Instrucción 11/2005 de la Fiscalía General del Estado sobre la instrumentalización efectiva del principio

de unidad de actuación, que prevé el artículo 124 de la Constitución, el principio de seguridad jurídica debe garantizar a los ciudadanos que reciban el mismo tratamiento jurídico en la aplicación del derecho ante cualquier órgano jurisdiccional y en cualquier lugar del territorio del Estado, con una integración en el ordenamiento europeo, estatal y autonómico a través de un sistema jurídico, que tan sólo puede funcionar adecuadamente si se garantiza la seguridad jurídica y también la obligada consecuencia del principio de igualdad que proclaman los artículos 1 y 14 de la Constitución.

Como ha señalado la doctrina, no es necesario un gran esfuerzo argumental para comprender que la seguridad jurídica, entendida como la posibilidad de cálculo apriorístico razonablemente seguro sobre la manera y el sentido en el que los tribunales deben aplicar las normas legales, constituye una consecuencia inmediata de un Estado de derecho, que consagra la libertad como uno de los valores superiores del Ordenamiento jurídico.

Se tendría que argumentar lo mismo en relación a la interpretación del principio de irretroactividad de la ley penal efectuada por diferentes órganos jurisdiccionales, en materia de ejecución penal de los contenidos de la reforma operada en el código penal y en la Ley Orgánica 7/2003 de los límites de penalidad, que contiene el artículo 78 del Código penal y del periodo de seguridad previsto en el artículo 36.

El concepto de irretroactividad impropia, en base al que se ha interpretado el carácter retroactivo de estos preceptos, desvirtúa el principio de seguridad jurídica al actuar claramente en perjuicio del interno, aunque sea de manera indirecta.

Por todo eso, para unificar criterios legales en materia de ejecución penal y del cumplimiento de las penas privativas de libertad y para dar el mismo tratamiento jurídico a los internos, independientemente del centro en el que se encuentren, se debería constituir, en el ámbito jurisdiccional de Cataluña, una sala para la unificación de doctrina en materia penitenciaria, establecida en el malogrado proyecto de ley de organización y funcionamiento de los juzgados de vigilancia penitenciaria.

Es preciso resaltar la idoneidad de que el fiscal contribuya a la certeza del ordenamiento jurídico y vele para que las sentencias a penas privativas de libertad se ejecuten en el mejor equilibrio entre el imperio de la ley y la función resocializadora, que corresponde a la pena por imperativo constitucional.

Las reformas penales operadas esencialmente durante este 2003 suponen uno cuestionamiento en la práctica de la efectividad del cumplimiento constitucional de las orientaciones del 25.2 CE y de los límites que prevé el artículo 15 de la CE respeto a la prohibición de penas y tratos inhumanos. En este sentido el Tribunal Supremo ha reconocido en diferentes ocasiones (STS 23 de enero de 2000 y 7 de marzo de 2001) que las penas que superen los veinte años de duración no cumplen ya ninguna función preventiva general ni preventiva especial, ni pueden introducir efectos resocializadores motivo por el que aconseja buscar fórmulas en sede penitenciaria destinadas a evitar penas asimilables a la cadena perpetua, como puede ser el indulto parcial, la solicitud de indulto por parte de la Junta de Tratamiento regulada en el artículo 206 del Reglamento penitenciario o el adelantamiento de la libertad condicional. En este mismo sentido, las STC 65/1986, de 22 de mayo, y 91/2000, de 30 de marzo, siguiendo el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, reconocen que el caràcter inhumano o degradante de una pena no depende de su duración sino de la modalidad de su ejecución**.**

En los centros penitenciarios catalanes hay internos con condenas superiores a 20, 25, 30 y más de 30 únicas, refundidas o acumuladas. Hasta 20 años hay 6296 internos, de 20 a 25 hay 146, de 25 a 30 constan 124 y, finalmente, con más de 30 años de condena constan 106.

7. Problemática de Salud

Esta institución ha llevado a cabo de manera continuada durante los últimos años actuaciones de oficio en materia de

personas que mueren dentro del sistema penitenciario. Se observa con preocupación la frecuencia relativa con el que se producen defunciones

En relación a la actuación de oficio registrada con el número de expediente 913/05**,** relativa al seguimiento de las actuaciones realizadas en la Administración Penitenciaria de Cataluña con referencia a las muertes de estos internos, se ha recibido información de los diferentes programas marcos que se llevan a término dentro del centros penitenciarios. A raíz del estudio del contenido del informe, esta institución ha puesto en conocimiento de la Secretaría de Servicios Penitenciarios la necesidad de diseñar programas de intervención eficaces con internos que presenten riesgos de suicidio y y de acentuar líneas de actuación que permitan una detección eficaz del riesgo de suicidio y la evaluación de los programas que, en este sentido se realizan en cada uno de los centros.

Se detecta un incremento de personas con problemas psiquiátricos en las prisiones

Cada vez más se detecta un incremento de personas con problemas psiquiátricos, lo que ha motivado la creación de unidades específicas dentro de los centros penitenciarios. Estas problemáticas se derivan, bien de la aplicación de eximentes cumplidas del artículo 20 del Código penal o bien de sustituciones de penas por medidas de seguridad en el caso de eximentes incumplidas.

En la reforma operada a través de la Ley 15/2003 se destaca el cambio operado en el artículo 60 del Código penal, el que atribuye más competencias a los juzgados de vigilancia penitenciaria en el control y la ejecución de las medidas de seguridad.

Se valora positivamente la generación de plazas de psiquiatría en los diferentes centros penitenciarios y, muy especialmente, el Departamento de enfermería-psiquiatría del Centro Penitenciario Quatre Camins, la Unidad Hospitalaria Psiquiátrica Penitenciaria del Centro Penitenciario de Brians y la remodelación de la farmacia de Ponent.

Las problemáticas que se detectan a raíz de las visitas de oficio efectuadas en los centros penitenciarios y, en concreto, a las dos unidades polivalentes de psiquiatría del Centro Penitenciario Quatre Camins y Brians son las siguientes:

- Si bien se han creado dentro de la institución penitenciaria dos unidades específicas de psiquiatría en los centros penitenciarios Quatre Camins y Brians, se detecta que son insuficientes para atender a la población penitenciaria de Cataluña con estos problemas.

- Se detecta que los equipos médicos y facultativos de los centros penitenciarios no proponen la medida que prevé el artículo 60 del Centro Penitenciario, que, a través de un proceso contradictorio, permite la revisión de la medida de seguridad.

En cuanto a las medidas de seguridad, se detecta la necesidad de una mayor aplicabilidad de los operadores jurídicos y una falta de recursos materiales que hagan que la ejecución de estas medidas sea idónea. En el ámbito de la ejecución de las medidas de internamiento en la cárcel, sobre todo las que son sustitutivas de penas de cárcel, se aprecia que en la mayor parte de los casos estas medidas se ejecutan con el resto de internos penados en unidades de cumplimiento ordinario.

8. Trabajo penitenciario

En relación al trabajo penitenciario, el artículo 26 de la Ley orgánica general penitenciaria establece que el trabajo se considera como un derecho y como un deber del interno y es un elemento fundamental de tratamiento.

En cuanto al trabajo penitenciario, se detectan básicamente las necesidades siguientes:

- El número total de personas desocupadas es más elevado de lo que sería deseable en comparación con la población total.
- Los salarios que cobran los trabajadores se alejan de los que cobran los trabajadores en un medio normalizado.
- La preparación profesional de las personas recluidas es, generalmente, insuficiente.
- La necesidad de contabilizar la jornada laboral con la realización de otras actividades previstas en los programas de tratamiento de los internos.

Debe lograrse que el mayor número de personas pueda acceder al desarrollo de un trabajo mientras cumple condena

Por ello, esta institución hace las recomendaciones siguientes, que permitirían mejorar la situación actual del trabajo penitenciario en las prisiones:

- Colaboración institucional entre todas las administraciones.
- Dotación, en los nuevos centros penitenciarios, de espacios destinados a los talleres, que faciliten al máximo la ocupación de los internos en cada centro y renovar los existentes en los centros actuales.
- El trabajo de adultos debe ser la base de su rehabilitación compaginado con otras actividades de tratamiento.
- El impulso del modelo de talleres externos.
- El incremento de la oferta de formación ocupacional.
- la Administración penitenciaria es preciso que revise los servicios internos que puedan ser transformados en puestos de trabajo y prevér la dotación económica de los mismos.

9. Personal funcionario

Desde el Síndic de Greuges se quiere reconocer el trabajo difícil del personal funcionario, muchas veces, insuficientemente valorado por la sociedad en general. El funcionario tendría que estar integrado como un miembro más del equipo de tratamiento y participar en todos los asuntos que tengan que ver con la vida de los internos. Eso facilitaría las relaciones entre funcionarios e internos en el sentido de que éstos pasarían en verlos, no como órganos de vigilancia estrictamente, sino como miembros de los equipos mencionados.

Si bien en Cataluña la ratio interno/profesional comparada con otros países de Europa es la más alta, alrededor del 2,58 el año 2005, según fuentes de Consell Europa SPACE 2003, ésta es insuficiente, dado el incremento importante de la población reclusa los últimos años, que aconseja incrementar proporcionalmente el número de funcionarios para procurar que no mengüe la seguridad interna ni la implicación que todos los colectivos de profesionales penitenciarios deben mantener con los internos.

La formación permanente de los funcionarios de cárceles es muy importante para la mejora de su función

Es preciso insistir una vez más en la necesidad de formación permanente para todo el cuerpo de funcionarios, que garantice una formación especializada y actualizada de cara a la prestación de sus servicios dentro de los centros penitenciarios.

Asimismo, el personal técnico tendría que aumentar, de manera que las ratios de atención también fuesen más apropiadas a la realidad masificada que hay en el seno de las cárceles, y a la complejidad que comporta, tanto la ejecución de las sentencias como la aplicación de los programas de tratamiento, que prevé cada tipología delictiva.

En este sentido, es preciso señalar que, si bien se valora muy positivamente los diferentes programas específicos de tratamiento, que se llevan a cabo en los diferentes centros penitenciarios (en función de tipología delictiva), la falta de personal técnico impide muchas veces que todos los internos tengan las mismas posibilidades de acceder a los mismos.

A raíz de las visitas efectuadas a los centros penitenciarios, se ha detectado que las ratios profesionales–número de internos, especialmente, en cuanto al colectivo de educadores y trabajadores sociales que trabaja en régimen abierto son bajas, lo que dificulta el trabajo y el seguimiento adecuado de la situación de cada uno de los internos en tercer grado, liberados condicionales o con medida penal alternativa.

Es preciso, pues, un aumento de la dotación presupuestaria para personal, que permita que se pueda llevar a cabo la reeducación con los diferentes hombres y mujeres privados de libertad.

11.5. VIOLENCIA DE GÉNERO

El Síndic de Greuges está especialmente preocupado por la problemática generada por la violencia que sufren las mujeres en todos los campos de la vida cotidiana. Es por ello que, al igual que en los últimos años, se quiere hacer una reflexión y considerar cuál es la situación actual, qué se está haciendo desde los diferentes sectores de la sociedad, qué respuestas dan las administraciones públicas y como se pueden aportar soluciones de futuro.

La violencia de género no es un problema que afecte el ámbito privado . Al contrario, se manifiesta en el marco de unas relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres. Se trata de una violencia que se ejerce específicamente contra la mujer por el el único hecho de ser mujer.

> **La violencia contra las mujeres es un fenómeno universal y atemporal, aparecido en todos los ámbitos de nuestra sociedad**

Además, se puede afirmar que la violencia contra la mujer es y continúa siendo una constante en todos los países y en todas las sociedades, de manera que se puede calificar como un fenómeno universal e intemporal.

En la realidad española, existe hoy en día una mayor conciencia que en épocas anteriores, gracias, en buena parte al esfuerzo realizado por las organizaciones de mujeres en su lucha contra todas las formas de violencia de género. Hoy en día, este tipos de violencia ha superado la dimensión privada y ha pasado a ser considerada como un ataque a la esencia misma de la democracia, que produce, consecuentemente, un rechazo colectivo y una evidente alarma social.

El artículo 15 de la CE establece el derecho de todas las personas a la vida y a la integridad física y moral, y la prohibición

de ser sometidas apenas o tratos inhumanos o degradantes. Además, establece que estos derechos vinculan a todos los poderes públicos y sólo por ley se puede regular su ejercicio. Estos poderes públicos, como consecuencia del mandato constitucional (art. 9.2), tienen la obligación de adoptar medidas de acción positiva para hacer reales y efectivos estos derechos y evitar los obstáculos que impidan la consecución de la igualdad real y no meramente formal.

En cuanto a las quejas en materia de violencia de género, éstas no constituyen aún un volumen importante. Cabe destacar que muchas se integran en el área de Administración de justicia porque son quejas de mujeres, que han sido víctimas de violencia doméstica y que denuncian algún aspecto de su proceso de separación, ruptura de los deberes de custodia, pensión de alimentos, etc. Como queja significativa, por razón del promotor, está el expediente 2439/05 en el que un hombre considera que la Ley orgánica 1/2004, es inconstitucional y pide la intervención del Síndic.

Normativa aplicable

Es amplia la normativa internacional y europea que existe en materia de violencia contra las mujeres, que, por un lado, desarrolla un amplio conjunto de derechos y medidas para erradicar las violencias contra las mujeres y, por el otro, condena todos los actos de violencia que existen hacia las mujeres.

En cuanto al Estado español, durante los últimos años, se han producido avances legislativos en materia de lucha contra la violencia machista. Así, la Ley orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros; la Ley orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal o la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora del Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica. Esta última Ley ha supuesto un nuevo hito en las medidas adoptadas desde los poderes públicos para regular medidas cautelares especialísimas sin ningún antecedente en el ordenamiento jurídico penal español. La Ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, constituye la primera Ley integral europea que contiene una respuesta global a las violencias ejercidas sobre las mujeres en las relaciones de pareja, incluyendo aspectos preventivos, educativos, sociales, asistenciales, sanitarios y penales. Además, cabe destacar las leyes aprobadas por diferentes comunidades autónomas, dentro de su ámbito competencial para intervenir en el ámbito de la violencia contra las mujeres.

Finalmente, en Cataluña se han desarrollado diferentes planes para la igualdad de oportunidades para las mujeres y de prevención de la violencia machista.

Más recientemente y en el ámbito estatal, cabe destacar la publicación del Real decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la ayuda económica, que prevé el artículo 27 de la Ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género y el Real decreto 1455/2005, de 2 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento de asistencia jurídica gratuita, aprobado por el Real decreto 996/2003,de 25 de julio, que excluye la necesidad de acreditar previamente la falta de recursos económicos, por parte de las víctimas de violencia de género que soliciten asistencia jurídica gratuita, y la inmediatez en la prestación de esta asistencia.

Por último, en el ámbito de proliferación de normas en esta materia, cabe destacar que se está debatiendo el borrador del anteproyecto de la ley de los derechos de las mujeres para la erradicación de la violencia machista con las instituciones y organizaciones vinculadas a la problemática, municipios, entidades de mujeres, sindicatos, Administración de justicia, profesionales sociosanitarios y medios de comunicación.

El año 2000 se abrió una actuación de oficio con el número de expediente 3194/00, relativa a la violencia contra las mujeres en el ámbito del hogar, que supuso que, durante el año 2001, se visitasen todos los centros de acogida de mujeres maltratadas de la Generalitat. Puesto que,

desde el año 2001, no se habían vuelto a visitar los centros de acogida de mujeres maltratadas se abrió un nuevo expediente de actuación de oficio (expediente número 4431/04) para visitar nuevamente todos los centros de acogida y valorar las actuaciones realizadas por los diferentes departamentos implicados.

La falta de agilidad en los trámites legales continúa siendo una constante

Se visitaron los centros de acogida de Granollers (13/01/05); de Santa Coloma de Gramenet (21/01/05); de Girona (27/01/05); de Lleida (03/02/05) y de Tarragona (10/02/05).

Las valoraciones más relevantes a qué ha llegado esta institución después de visitar los centros de acogida son las siguientes:

- Se observa una falta de agilidad en los trámites legales, tanto en la tramitación de la documentación en el caso de mujeres inmigrantes como en los procesos de separación y de denuncia. Habría la necesidad de llegar a acuerdos institucionales para tramitar los permisos de residencia y trabajo de las mujeres inmigrantes que están en casas de acogida y para agilizar los procesos judiciales.
- Se detecta una falta de personal, especialmente, para atender a los hijos y para ayudar a las madres a asumir y afrontar el maltrato en su relación con los hijos. También se solicita una recalificación profesional. Por ejemplo, en el centro de Girona disponen de una insertadora laboral sólo durante unas épocas determinadas, a pesar de que querrían gozar de su precencia todo el año.
- Los psicólogos tendrían que tener un horario de trabajo más extenso, sobre todo, el psicólogo infantil.
- No se dispone de guarderías para los hijos de las mujeres maltratadas. No hay plazas reservadas para este colectivo.
- En el proceso de salida, estas mujeres están con un grave problema de búsqueda de vivienda. No hay recursos sociales adecuados para la salida de las mujeres, motivo por el que éstas deben permanecer en la casa de acogida, porque no encuentran vivienda. Hay muchos requisitos para acceder a los pisos de ADIGSA, que son imposibles de conseguir por parte de este colectivo de mujeres (por ejemplo, no haber compartido vivienda de ADIGSA con el marido, disponer de unos ingresos mínimos justificados del año anterior a la solicitud, disponer de contrato laboral...). Se debería potenciar la protección de este colectivo.
- En relación a la infraestructura de las casas se pide una mayor agilidad en la reposición de material. Se apreció que las casas de Santa Coloma de Gramenet y Tarragona se encontraban en condiciones demasiado deterioradas, sobre todo esta última, que se encontraba mucho descuidada. También es preciso arreglar urgentemente el suelo del piso de Lleida.
- Según nos pareció entender, en la casa de Santa Coloma de Gramenet sólo se paga la estancia de los niños de 0 a 2 años y de 14 o más. Este centro pide un cambio del pliego de condiciones del contrato, ya que tampoco se ha pagado toda la ocupación de la casa y la de los niños que son al piso puente y de los que no entran en la casa de acogida. Según dijeron, la casa está preparada por además plazas de las que realmente puede asumir.
- Las casas deberían disponer de un presupuesto mínimo para atender las necesidades que puedan surgir. Por ejemplo, se señaló que si una mujer necesitaba gafas o mobiliario tenían que recurrir al ayuntamiento.
- Los servicios sociales están colapsados y no pueden valorar suficientemente las mujeres antes de la derivación al centro. En muchos casos, hay un problema de enfermedad mental detrás sin diagnosticar. Esta problemática parece ser que menguará con los

centros de atención integral. También hay problemas con los servicios sociales en el proceso de salida (si ven que no podrán atender a la mujer que sale de la casa, ésta se queda más tiempo en el centro). Hay que trabajar y profundizar más en los casos y elaborar mejores informes.

Estas y otras consideraciones se hicieron llegar al Departamento de Bienestar y Familia para que tuviese conocimiento de las mismas. Si bien algunos de los aspectos no eran de su competencia, otros sí y por este motivo se le envió un escrito, en que se le pidió, por un lado, que diese su valoración de todas las conclusiones y, por el otro, que se pronunciase respecto al impacto de todas las reformas legislativas que habían existido en materia de violencia de género. La primera demanda de información se ha satisfecho. A estas alturas, esta institución espera esta segunda demanda de información.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 4431/04	Visita de todos los centros de acogida de mujeres maltratadas

Soluciones y propuestas de futuro

La educación en la igualdad entre hombres y mujeres, la preparación de todos para la resolución pacífica de los conflictos, la formación y sensibilidad de todos los profesionales que intervienen en esta realidad, la buena organización de todas las administraciones y las dinámicas familiares democráticas son las fórmulas básicas para prevenir la violencia de género. Se debe tener claro que la violencia es una conducta aprendida que se puede modificar y que, por lo tanto, es posible socializar a los jóvenes en contra de cualquier tipo de violencia y, en concreto, la violencia de género.

Prevenir la violencia de género es fundamental. La violencia es una conducta aprendida

Sin embargo, recorrer este camino requiere una de las cosas más difíciles de conseguir: la voluntad, por parte de todos, de reconocer el problema y de tomar las medidas necesarias para erradicarlo.

A todo eso, es preciso incorporar políticas de género dirigidas a los hombres y, muy especialmente, a los adolescentes de manera inmediata y urgente. Es preciso incrementar la dotación presupuestaria de los departamentos de la mujer y transformarlos en departamentos de personas por la igualdad, que también incluyan políticas de género dirigidas específicamente a hombres.

11.6. RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES

En materia de Administración de justicia, cabe destacar la colaboración que han prestado a esta institución los diferentes órganos de la Administración de justicia, en particular, la presidenta del Tribunal superior de justicia de Cataluña y la Fiscalía, que han facilitado en todo momento la documentación necesaria, que ha permitido dar respuesta a todas aquellas solicitudes que las diferentes personas han hecho llegar a esta institución en el ámbito de esta materia.

En materia de seguridad ciudadana, cabe destacar la colaboración de la Consejería de Interior y el jefe superior de la Policía de Cataluña, que han respondido en un plazo razonable de tiempo a los requerimientos de información que les ha dirigido el Síndic en relación a las quejas recibidas.

En materia de servicios penitenciarios, es preciso resaltar igualmente la colaboración prestada por parte de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil. Asimismo, es preciso señalar que los diferentes interlocutores de la Secretaría han facilitado a la institución en todo momento y de forma directa la información requerida en los numerosos casos solicitados, lo que ha permitido una valoración adecuada y una respuesta ágil de las diferentes quejas.

Respecto a la Administración de la Generalitat, las solicitudes de información del Síndic tienen como destinatarios principales el Departamento de Justicia, en particular la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil, el Departamento de Bienestar y Familia, el Departamento de Salud, el Departamento de Interior y el Ayuntamiento de Barcelona.

En algún supuesto ha existido una demora excesiva en la respuesta por parte de la Administración requerida por esta institución. Así, a raíz de la actuación de oficio 4332/04, relativa a la problemática y la realidad social de los trabajadores/se sexuales, para recibir la respuesta del Ayuntamiento de Barcelona ha sido necesario esperar más de un año, además de volver a solicitar la información.

Respecto a la Administración institucional, es preciso remarcar también la tardanza en contestar por parte de algunos colegios profesionales. Así, en relación a la queja 1889/05, relativa a la petición de información en el Colegio de Abogados de Tortosa. También la demora excesiva se ha producido en el caso del Colegio de Psicólogos, en relación a la queja 0046/04, relativo a la falta de respuesta de la Junta de Gobierno del Colegio Oficial de Psicólogos de Cataluña. En ambos casos la respuesta a la petición del Síndic se ha demorado unos seis meses, con la necesidad de hacer los requerimientos correspondientes.

11.7. SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Actuación 3941/04

Actuación de Oficio por la muerte de un hombre en Santa Susanna, presuntamente después de un forcejeo con los Mossos.

En relación a la actuación de oficio abierta a raíz de la muerte de un hombre en Santa Susanna después de un forcejeo con los Mossos d'Esquadra, y puesto que las actuaciones están pendientes de resolución por parte de la Audiencia Provincial de Barcelona, el Síndic, de acuerdo con el artículo 16 de la Ley 14/1984, de 20 de marzo, del Síndic de Greuges, deja en suspenso sus actuaciones hasta que no se resuelva el procedimiento judicial.

Actuación 4645/04

Sobre el aparato utilizado en algunos centros penitenciarios para detectar de la droga cuando está introducida en las cavidades corporales

El Síndic, una vez hecha la investigación, no ha detectado ninguna irregularidad por parte de la Administración en esta queja.

12. SERVICIOS SOCIALES

12.0. Servicios sociales en cifras **312**

12.1. Gente de la tercera edad **314**

12.2. Personas discapacitadas **318**

12.3. Situaciones de exclusión **322**

12.4. Otras actuaciones **323**

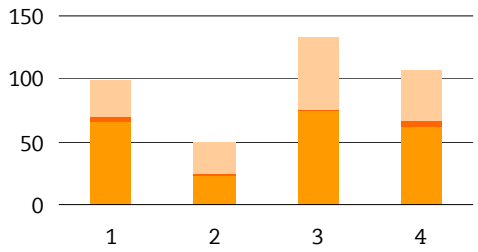
12.5. Relaciones con las administraciones **326**

12.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **328**

12.0. SERVICIOS SOCIALES EN CIFRAS

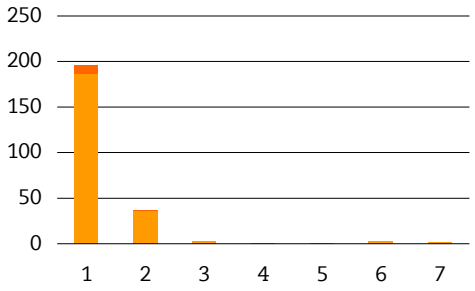
Distribución según la materia y el tipo de actuación

		C	Q	AO	Total
1	Discapacidades físicos	29	66	4	**99**
2	Discapacidades psíquicos	25	23	1	**49**
3	Gente de la tercera edad	57	74	2	**133**
4	Otros servicios sociales	41	62	4	**107**
	Total	**152**	**225**	**11**	**388**



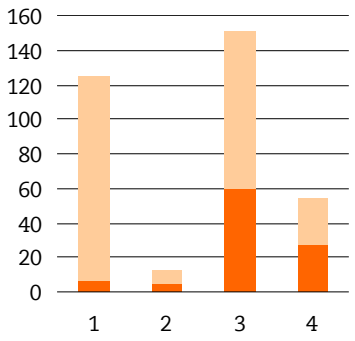
Distribución según la Administración afectada

		Q	AO	Total
1	Administración autonómica	186	10	**196**
2	Administración local	36	1	**37**
3	Administración central	3	-	**3**
4	Administración periférica	1	-	**1**
5	Administración institucional	1	-	**1**
6	Administración judicial	3	-	**3**
7	Otros	2	-	**2**
	Total	**232**	**11**	**243**



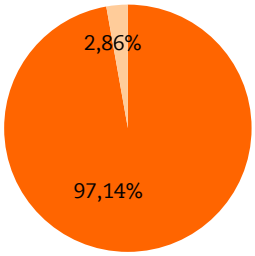
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendiente de respuesta a la petición inicial de información**	**7**	**118**	**125**	**36,55%**
2	**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**5**	**7**	**12**	**3,51%**
3	**Expedientes cerrados**	**60**	**91**	**151**	**44,15%**
	Actuación correcta de la Administración	40	34	74	21,64%
	Acepta la consideración del Síndic	18	50	68	19,88%
	No acepta la consideración del Síndic	1	1	2	0,58%
	Trámite con otros ombudsman	1	6	7	2,05%
4	**Inadmitidos**	**27**	**27**	**54**	**15,79%**
	Total	**99**	**243**	**342**	**100,00%**



Grado de aceptación consideraciones del Síndic

	Acepta la consideración del Síndic	68	97,14%
	Acepta parcialmente la consideración	-	-
	No acepta la consideración del Síndic	2	2,86%
	Total	**70**	**100,00%**



En esta sección refiere a las actuaciones del Síndic relacionadas con la acción social y los derechos de los ciudadanos a los servicios sociales. Se trata de un ámbito de ejercicio de los derechos humanos en el que resulta necesaria una garantía reforzada. Se trata de lo que se puede llamar "zonas sensibles" porque afectan a colectivos que requieren una atención especialmente calificada para evitar su discriminación. Por este motivo, la defensa de los derechos sociales constituye una de las prioridades esenciales del Síndic, ya que afecta a los colectivos más vulnerables de la sociedad. A tal fin, esta institución ha presentado, este año, en el Parlamento un informe extraordinario sobre "El fenómeno sin hogar en Cataluña: personas, administraciones, entidades".

Esta área engloba los servicios que componen el sistema catalán de servicios sociales, o sea, los servicios sociales de atención primaria y los de atención especializada, de acuerdo con el Decreto legislativo 17/1994, de 16 de noviembre, por el que se aprueba la refundición de las leyes 12/1983, de 14 de julio, 26/1985, de 27 de diciembre y 4/1994, de 20 de abril, en materia de asistencia y servicios sociales. Desde una concepción amplia de la atención social, se incluyen también en esta área los temas referentes a las pensiones no contributivas que, pese a ser una prestación económica de la seguridad social, son gestionadas por el ICASS y constituyen una herramienta de cohesión y de inclusión social, y algunos aspectos relacionados con medidas de apoyo a las familias.

El conjunto de actuaciones del año 2005 referentes a este ámbito tiene una temática muy variada, a pesar de que se pueden agrupar, según los colectivos afectados, en tres apartados: las que se refieren a la gente de la tercera edad, a las personas discapacitadas y las que afectan las situaciones de precariedad por falta de recursos. Además, el Síndic dedica un apartado especial a otras actuaciones, como por ejemplo las relativas al Programa vivir en familia, acciones derivadas de la ley de apoyo a las familias y las visitas a centros de servicios sociales efectuadas a lo largo de este año. Es preciso tener en cuenta que se han dirigido al Síndic diferentes entidades del ámbito social, de gente de la tercera edad y de personas discapacitadas, con las que el Síndic mantiene un contacto directo y constante para trabajar las diferentes problemáticas que preocupan a todos.

El año 2010 la población mayor de 65 años representará el 19% del total de Cataluña

En este sentido, es preciso tener en cuenta que, en Cataluña, el año 2004, las personas mayores de 65 años representaban el 16'57 % de la población total, mientras que el año 1986 significaban el 12'61%. Asimismo, las proyecciones de población de Cataluña, elaboradas por el Instituto de Estadística de Cataluña, prevén que, el año 2010, la población mayor de 65 años representará el 18,96 % de la población total y llegará hasta uno 24'08 % de ésta el año 2030.

Además, según la ultima encuesta de *Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud* realizada por el Instituto Nacional de Estadística(INE), del año 1999, en España 3.528.221 personas sufren alguna discapacidad, lo que supone un 9% de la población total. En último término, la primera encuesta de condiciones de vida (ECV) presentada el mes de diciembre por el mismo Instituto Nacional de Estadística pone de manifiesto que uno 12'5 % de ciudadanos residentes en Cataluña percibe unos ingresos que los sitúa por debajo del umbral de pobreza. Eso no significa que estas personas sean pobres, pero sí que están en un sector de población con riesgo de pobreza, por lo que es preciso que los poderes públicos esmeren toda tipo de esfuerzos.

Con independencia de la magnitud de estas cifras, la falta de reconocimiento de algunos derechos o las dificultades de acceso a los servicios sociales son cuestiones recurrentes que las leyes de este ámbito, que están en proceso de elaboración, tendrían que resolver.

Concretamente, en estos momentos están en tramitación algunas normas esenciales que incidirán en la prestación de los servicios sociales. Se trata, en el ámbito estatal, de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas dependientes y, en el ámbito catalán, de la nueva ley de servicios sociales, de la ley de regulación de las prestaciones económicas de asistencia social, de la ley de apoyo a la autonomía de las personas con dependencia o de la creación de la Agencia Catalana de la Dependencia y el Apoyo a la Vida Autónoma.

El que los derechos sociales sean, en un futuro, derechos subjetivos, de acuerdo con lo que establezcan las leyes, y, por lo tanto, exigibles para la ciudadanía significará una mejora sustancial en relación a la situación actual, que subordina el marco de actuación de estos servicios a la existencia de partidas presupuestarías. Ahora bien, habrá que disponer de los recursos necesarios para que la prestación de estos servicios sea efectiva y accesible a toda la población, o sea, para alcanzar el objetivo que plantea la nueva ley de servicios sociales de promover el bienestar del conjunto de la población y de garantizar el derecho universal de acceso a los servicios sociales.

12.1. GENTE DE LA TERCERA EDAD

En cuanto a la gente de la tercera edad, el déficit de plazas residenciales continúa centrando buena parte de las quejas que recibe esta institución de este colectivo de personas (queja 674/05). Tal y como se ha indicado en anteriores informes de esta institución, el acogimiento residencial no tendría que ser el único ni el primer recurso que se utilice en la atención a los ancianos. A pesar de ello, la práctica de los casos que los ciudadanos ponen de manifiesto al Síndic pone de manifiesto que éste continúa siendo el eje del sistema de atención a la gente de la tercera edad, ya sea por la voluntad de las personas usuarias, por las necesidades que se derivan de las enfermedades que sufren, o por las circunstancias sociolaborales con las que están las familias, que dificultan la atención de la gente gran a en el propio hogar.

Ante esta coyuntura, es preciso referirse, una vez más, a la insuficiencia de las alternativas o propuestas, por parte de la Administración, que hagan posible el mantenimiento y la atención al anciano al hogar; en este aspecto, es preciso considerar de manera especial los cambios producidos en la estructura social y familiar en los últimos tiempo, cuyas consecuencias, sin duda, se manifestarán aún de manera más intensa en los próximos años. La consideración de estas circunstancias y la investigación de opciones realmente eficaces para la atención a la gente de la tercera edad se impone como una necesidad inaplazable.

Faltan opciones para la atención de la gente de la tercera edad en el hogar

En este sentido, es preciso señalar de manera previa que, sin duda, el abordaje de esta problemática está vinculado al proceso de construcción de un nuevo modelo de servicios sociales, que hay que materializar a partir de la aprobación y el desarrollo de la futura ley de servicios sociales, que actualmente se está elaborando. La

conceptuación del derecho a los servicios sociales como derecho subjetivo tendría que suponer, como en otros ámbitos de los servicios sociales, un reforzamiento considerable y un cambio notable respecto a la situación actual, en que el acceso efectivo a prestaciones y servicios pedidos por los ciudadanos se ve fuertemente condicionado por la insuficiencia de los recursos disponibles. Sin perjuicio de eso y teniendo en cuenta que el proceso de tramitación, aprobación y entrada en vigor de la ley requiere un tiempo y que, por lo tanto, la efectividad de este nuevo sistema no puede ser tan inmediata como resultaría deseable para dar respuesta a la problemática planteada, es preciso insistir en la necesidad de poner en marcha otras medidas que palíen de manera más inmediata el déficit de plazas residenciales para ancianos.

En esta línea, es preciso apelar nuevamente y de manera inevitable a la necesidad de incrementar la dotación presupuestaria destinada a abastecer estas necesidades, si bien este aspecto debe ser complementado con otras líneas de actuación que tiendan a reforzar la efectividad de estos derechos y la mejora de la gestión de los servicios sociales, cuestiones a las cuales se hará referencia más detallada en los párrafos posteriores.

Sobre la base de la constatación del elevado número de quejas planteadas sobre el déficit de plazas residenciales para ancianos, el Síndic ha abierto una actuación de oficio para disponer de mayor información sobre el nivel de cobertura de este servicio (actuación de oficio 1916/05).

En relación al colectivo de la gente de la tercera edad y el acogimiento residencial, la problemática planteada al Síndic es diversa, si bien, en un buen número de casos, tiene como nexo o causa última la referida insuficiencia de los recursos asistenciales disponibles. Eso provoca demoras que, ocasionalmente, pueden ser muy importantes y que generan situaciones difícilmente soportables para las personas afectadas y sus familias. A menudo, en la medida en que la necesidad de ingresar al anciano en un centro residencial deviene inaplazable, las familias deben recurrir a centros privados, donde, si la situación económica de la familia lo permite, el anciano permanece ingresado durante un periodo de tiempo importante.

La insuficiencia de plazas residenciales genera angustia y tensiones familiares

Estas circunstancias derivan en ocasiones a otras problemáticas en el momento que, finalmente, se concede al anciano el acceso a una residencia pública o financiada con fondos públicos, pero no existen plazas en el centro donde la persona es ingresada. Así, en los casos –cada vez más numerosos- en que el anciano está afectado por enfermedades, como por ejemplo el Alzheimer, la adaptación al entorno y el seguimiento de rutinas tiene una gran trascendencia para el bienestar de la persona, y la necesidad de cambiar de centro puede comportar una conmoción importante difícil de asumir para el anciano (queja 3081/05). En estos casos, habría necesidad buscar fórmulas que, sin menoscabar el derecho de otros ciudadanos que también presentan necesidades asistenciales, permitan mantener a los ancianos afectados de estas enfermedades en su entorno habitual, mediante la valoración de su situación como un factor de prioridad, o bien otras medidas que contribuyan a dar respuesta a esta situación.

La incidencia en los ancianos de dicho tipo de enfermedades y de otras de rápida evolución también tiene repercusiones en la medida en que su situación requiera un cambio de recurso asistencial. Por ejemplo, se ha planteado ante el Síndic algún caso en que el anciano había solicitado acceder a una plaza de centro de acogida diurno y, cuando ésta le es concedida, su situación ha empeorado de manera que se hace inviable el acceso efectivo a este servicio, por lo que es preciso solicitar el cambio de recurso (queja 3676/05). Para estos supuestos y con independencia de la conveniencia de agilizar todos los procedimientos, a todos los efectos, sería conveniente la previsión de un

procedimiento simplificado de valoración del caso en el supuesto de que acelerase el acceso de la persona afectada al recurso adecuado a su situación.

Otro de los motivos que originan numerosas quejas al Síndic es la denegación del recurso residencial solicitado, la supuesta capacidad económica del anciano o de su familia. Sin entrar en una valoración detallada de las incidencias y problemas que comporta la consideración de este factor como elemento para determinar las posibilidades efectivas de acceder a una plaza residencial pública o financiada con fondos públicos (en este aspecto es preciso remitirse a las consideraciones efectuadas en anteriores informes de la institución) el Síndic ha continuado poniendo de manifiesto la necesidad de instrumentar medidas para garantizar una atención suficiente a todas las personas que necesitan un servicio social determinado, de manera que no haya sectores de la población que, a la práctica, queden excluídos de estos servicios (queja 3896/05).

Es preciso decir que también, en este sentido, la futura ley de servicios sociales se presenta como un elemento esperanzador (dependiendo de los recursos que se destinen a la misma). La Administración ha anunciado que se trabaja con la idea de que, en el desarrollo de este nuevo sistema, se tome como referente únicamente los ingresos y los recursos económicos del anciano para determinar su acceso a la plaza residencial y la contribución económica que le corresponde asumir. Este planteamiento – junto con una mejora en la previsión de presupuestos suficientes para estos servicios- tendría que suponer, sin duda, un avance muy positivo en la situación de todas aquellas familias con unos ingresos medios y tendría que hacer posible que el acogimiento residencial llegue a todas las personas que lo necesiten.

Igualmente y para concluir con la capacidad económica, se ha tenido que insistir, una vez más, en la necesidad de que las resoluciones administrativas se redacten de manera clara y entenedora, de manera que se incluya el cálculo detallado de los ingresos tenidos en cuenta para evitar situaciones de indefensión a las personas interesadas. La motivación, suficiente, detallada, explícita y clara es un elemento fundamental de los actos administrativos y también, por lo tanto, de aquéllos que suponen la denegación de un servicio social. Además, en este caso, el conocimiento de la aplicación de la norma al caso concreto es especialmente importante, porque la variación de las circunstancias económicas del anciano y de los familiares obligados - junto con otros factores de salud, sociales, etc.- pueden comportar un cambio en relación a su demanda y, por lo tanto, la viabilidad de una solicitud posterior.

Asimismo, en relación a la vertiente de información y conocimiento de los ciudadanos, una de la cuestiones que surge con frecuencia en las quejas que presentan los ancianos es la relativa a la insuficiente información o información poco clara que reciben al dirigirse a las administraciones para plantear sus necesidades y pedir algun tipo de apoyo, económico o social. En este sentido, un ejemplo es la falta de respuesta en casos de solicitud de acceso a programas o ayudas de acogida residencial, si bien, en algunos casos, esta falta de respuesta que percibe el ciudadano está directamente vinculada con la demora en la tramitación de los procedimientos o al retraso en el acceso efectivo al servicio. También surge como cuestión reiterada la insatisfacción por la información insuficiente o no del todo coordinada que los ancianos reciben, por parte de los servicios y organismos dependientes de las diferentes administraciones públicas, y que se traduce, a veces, en una sensación de frustración o desamparo ante las administraciones (queja 6088/05).

En cualquier caso, si el derecho a una información suficiente y entenedora se debe respetar y garantizar en todos los ámbitos de la actuación administrativa, aún más cuando el interesado es un anciano por la vulnerabilidad especial. Además, un conocimiento efectivo, por parte de los ciudadanos, de los criterios utilizados por la Administración, de los recursos disponibles y del procedimiento que se debe seguir para

tener acceso a los mismos, contribuirán a un mejor aprovechamiento de los recursos y a un mayor grado de satisfacción por parte de los ciudadanos.

Asimismo, la atención de los ancianos se debe valorar también desde un punto de vista cualitativo y, en este sentido, se han desarrollado también actuaciones relacionadas con el funcionamiento de los centros residenciales y los servicios que reciben las personas ingresadas en estos centros. En este sentido, se han presentado al Síndic algunas quejas concretas relativas al funcionamiento de centros residenciales, en relación a las cuales se ha pedido información a las administraciones implicadas. El Síndic ha sido informado de que se han llevado a cabo las actuaciones inspectoras para que se adoptasen las medidas correctoras necesarias para controlar el funcionamiento de los centros y evitar posibles deficiencias.

Es preciso avanzar en la mejora cualitativa de los servicios sociales

Además, el Síndic ha transmitido a la Administración –que también ha manifestado el criterio favorable- la necesidad de que se haga un seguimiento cuidadoso, continuo y regular del funcionamiento de los centros y de la calidad del servicio para asegurar el cumplimiento de las condiciones materiales y funcionales previstas legalmente y garantizar el derecho de las personas usuarias a una adecuada prestación del servicio y, más allá del estricto cumplimiento de las condiciones mínimas, para alcanzar una mejora en su calidad del servicio (queja 3069/05).

En la misma línea y a raíz de las visitas efectuadas a centros residenciales para gente de la tercera edad – Residencia Bertran Oriola, en Barcelona; residencia Natzaret, en Móra d'Ebre- también se han propuesto algunas mejoras en las instalaciones de los centros y en la dotación del personal del que disponen (actuación de oficio 3783/05).

En este sentido, un factor que también incide en la organización y funcionamiento de los servicios residenciales para gente de la tercera edad es el incremento de personas usuarias de estos centros que presentan demencias u otras enfermedades degenerativas, ya que este fenómeno repercute en una mayor dependencia de estas personas y, consecuentemente, en la necesidad deuna mayor atención, por parte de los profesionales que trabajan allí. El aumento de la dotación de personal debe estar acompañado de una mayor especialización y una formación adecuada para los profesionales que atienden directamente a estas personas.

Finalmente, cabe destacar el compromiso del Síndic de Greuges en la lucha contra los maltratos que ya se puso de manifiesto en el informe del pasado año con la incorporación de un apartado específico al tema de los maltratos a la gente de la tercera edad. Este año se ha profundizado en el estudio e investigación en esta materia, con el objetivo de presentar próximamente al Parlamento un informe monográfico sobre esta problemática, que sufren los sectores más vulnerables de la sociedad.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0674/05	Dificultades económicas para el ingreso de un anciano en un centro residencial para la tercera edad
A/O 1916/05	Desacuerdo con la ocupación de plazas residenciales de un centro sociosanitario
Q 3081/05	Problemas con una residencia para gente de la tercera edad
Q 3676/05	Problemática de los ancianos ante la Administración
Q 3896/05	Disconformidad con la denegación de un servicio social de acogida residencial
Q 6088/05	Falta de respuesta a la solicitud del programa "Vivir en Familia"
Q 3069/05	Presunto mal funcionamiento de una residencia de gente de la tercera edad
A/O 3783/05	Situación de una residencia para la tercera edad

12.2. PERSONAS DISCAPACITADAS

La Constitución de 1978 garantiza la igualdad de oportunidades de todas las personas y dispone el establecimiento de medidas normativas que corrijan las desigualdades sociales. Por ello, en los últimos dos años, el ordenamiento jurídico español ha experimentado un profundo proceso de transformación en relación al tratamiento de la protección de la discapacidad: Por un lado, la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad y, por el otro, la Ley 62 /2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social.

Estas iniciativas legislativas han significado un avance importante en el tratamiento de la discapacidad, de manera que de un tratamiento asistencial fundamentado en la protección social se ha pasado a otro fundamentado en el reconocimiento de derechos. Se trata de dejar de ver las personas discapacitadas como problemas y considerarlas personas poseedoras de derechos, con la eliminación de los obstáculos que impidan la plena integración y la igualdad y la no discriminación del acceso de las personas con discapacidad en la sociedad.
Este posicionamiento coincide con lo que prevén los diferentes instrumentos jurídicos internacionales relacionados con los derechos humanos y el Síndic espera que refuerce la próxima Convención Internacional amplia e integral para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, que está en proceso de elaboración por parte del comité especial de Naciones Unidas.

Ahora bien, a pesar de que es necesario disponer de un marco legislativo orientado a garantizar la normalización de las personas con discapacidad como ciudadanos de pleno derecho, también son necesarios los instrumentos que aseguren el cumplimiento de las leyes, con el establecimiento de las medidas adecuadas para que este colectivo pueda desarrollar su proyecto vital.

Cabe destacar que, según los datos facilitados por la Oficina del alto Comisionado de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos, más de 600 millones de personas, o sea aproximadamente el 10 % de la población mundial, presenta alguna forma de discapacidad.

En la línea apuntada anteriormente, la mayor parte de las quejas que recibe la institución se centran en la falta de apoyo público para desarrollar el proyecto de vida de estas personas y en **el** atraso de los servicios de valoración del grado de disminución (quejas 7102/05 y 1826/05).

Las prestaciones públicas para las personas discapacitadas son insuficientes

Para que el colectivo de personas discapacitadas pueda disponer de la asistencia personal que necesita, las prestaciones y ayudas públicas que existen son absolutamente insuficientes. En este sentido, el Síndic valora positivamente la iniciativa de la comisión del pacto de Toledo, que acordó, a principios de diciembre, por unanimidad, instar al Gobierno del Estado para que elabore, en el plazo más breve posible, un estudio sobre la situación actual de la protección familiar y, en función de los resultados obtenidos, impulse, en el marco del diálogo social y con la consulta a las organizaciones representativas de personas con discapacidad y sus familias, las medidas necesarias para:

- Reformar el sistema para garantizar un nivel de suficiencia adecuado de las prestaciones, con el objetivo de mejorar la protección dispensada a las familias y evitar que se produzcan situaciones de desigualdad social que tengan como causa la discapacidad.
- Garantizar la atención de las familias con miembros con

discapacidad mediante una prestación que fomente el objetivo que éstas puedan alcanzar una vida autónoma e independiente.

Asimismo, es imprescindible disponer de suficientes equipos de valoración para atender la demanda de este servicio con agilidad, ya que, de otro modo, se niega de entrada el acceso de estos colectivos a los servicios sociales, la posibilidad de ser contratados dentro del porcentaje del 2% de empleados discapacidades por parte de las empresas y de las administraciones públicas de más de 50 trabajadores o el gozo de beneficios fiscales. Es preciso recordar reiteradamente a los poderes públicos que el modelo social de la discapacidad está muy relacionado con los derechos humanos y que la lucha contra la discriminación es un elemento indispensable de una política social avanzada.

En esta línea, esta institución ha abierto una actuación de oficio en relación a los criterios de valoración de la discapacidad, según cuál sea la su finalidad y la incidencia de la Ley 51/2003, de 2 de septiembre, de la igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU) en estos aspectos (actuación de oficio 7055/05).

Por un lado, la Administración estatal determina el grado de invalidez para la actividad laboral y, del otro, la Administración autonómica determina el grado de discapacidad, de acuerdo con los baremos que prevé el Real decreto 1971/1999, de 23 de diciembre. A la vez, la LIONDAU equipara a los pensionistas de la seguridad social, que tienen reconocida una pensión de incapacidad permanente total, absoluta o una gran invalidez, con los pensionistas de clases pasivas, que tienen reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o de inutilidad a aquellas personas a las que se haya reconocido una minusvalidez en grado igual o superior al 33%.

La lucha contra la discriminación es un elemento indispensable en una política social avanzada

Resulta que todas estas personas, pese a tener reconocida legalmente una minusvalidez, como mínimo, del 33%, deben someterse al proceso de reconocimiento del grado de disminución y lo que es más importante, esperar un periodo largo de tiempo para ser reconocidos por los equipos de valoración.

Por lo tanto, con independencia del desarrollo reglamentario que se realice; habría la necesidad de reconocer, de entrada y como mínimo, un grado de discapacidad del 33 % a todas estas personas. Sin embargo, una vez se haya reconocido el porcentaje de discapacidad adecuado, es preciso que se consideren otros baremos para valorar cuestiones específicas de las que se deriven el otorgamiento de ayudas o las prestaciones de servicios que gestiona el ICASS.

La falta de plazas para discapacitados psíquicos provoca situaciones de desamparo a las familias afectadas

Cabe destacar también el déficit de plazas residenciales para personas con discapacidad. Se trata de una carencia reiterada en los informes de esta institución y en relación a la cual es preciso insistir nuevamente. Esta institución se preocupa por las situaciones de angustia y desamparo que sufren las familias que deben vivir con una persona discapacitada psíquicamente, que necesita ingresar en un centro residencial, si este ingreso no se puede hacer efectivo por falta de plazas. Esta situación deviene especialmente grave cuando el discapacidad sufre trastornos de conducta asociados que pueden generar situaciones de

riesgo para él y para su familia (queja 5974/05).

A partir de la legislación básica del Estado español en relación a las personas con discapacidad (Constitución y LISMI), la Generalitat de Cataluña ha desarrollado a lo largo de los años una serie de políticas dirigidas a favorecer la integración laboral (Pla interdepartamental de integración laboral de las personas con disminución -1990-, Pla de inserción laboral de las personas con disminución -1998- y Pla integral de las personas con disminución -2000). Ahora bien, pese a los avances llevados a cabo en otros terrenos, el objetivo de inserción laboral -planteado por la LISMI- no se ha logrado: no se cumple con la cuota de reserva del 2 %, por parte de las empresas de más de 50 trabajadores fijos, y las medidas de fomento no han dado los resultados previstos.

Las estadísticas ponen de relieve las dificultades con las que se continúan encontrando las personas con discapacidad en su integración social, y especialmente, laboral. Así, según los datos facilitados por EUROSTAD, España es uno de los países europeos en que se registra una menor proporción de personas con discapacidad que trabajan.

Los centros especiales de trabajo, cuyo objetivo es posibilitar la inserción en el mercado de trabajo ordinario, no disponen de plazas suficientes, por lo que se dificulta la inserción de las personas discapacitadas en la sociedad (queja 1165/05).

Llegados a este punto, es preciso referirse a las personas discapacitadas que desarrollan un trabajo remunerado. Por el hecho de trabajar y tener unos ingresos se ven privadas de recibir una pensión no contributiva. En este caso, no se tiene en cuenta que, para poder desarrollar cualquier trabajo, estas personas tienen unos gastos que, en cambio, no deben soportar los trabajadores no discapacitados.

El en el supuesto que se planteó es el de una persona con distrofia muscular progresiva que, para integrarse en la sociedad, ha creado una empresa publicitaria (ella es periodista). La empresa tiene tres personas contratadas que suplen las funciones que ella no puede hacer y que la 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.

Su situación de dependencia con la ayuda de su familia y su actitud la han llevado a crear una empresa para disponer de un dinero con el que puede contratar las dos personas que suplen su discapacidad. Ejerce su actividad de periodista con la ayuda de un ratón bucal con el que puede utilizar el ordenador y con el apoyo de estas personas contratadas para la empresa (queja 1350/05).

Obviamente, si la empresa no tiene unos rendimientos, las personas contratadas tendrán que ser despedidas. Es muy difícil que la persona discapacitada logre un trabajo asalariado, dada la competitividad creciente del mercado de trabajo que presenta barreras más grandes para estas personas. Si la inserción laboral es uno de los objetivos de las políticas públicas habría la necesidad de que cuando se logre, se adopten medidas legislativas o de acción positiva que garanticen su estabilidad. En este sentido, esta institución se remite a las consideraciones hechas en los últimos informes 2004 y 2003 por el hecho de que se debería poder dar una atención integral y adaptada a las necesidades individuales de cada persona discapacitada, que permitiese desarrollar sus capacidades y mejorar su integración con el entorno.

Es preciso potenciar los servicios de taxis adaptados para personas discapacitadas

En último término, en cuanto al transporte de las personas discapacitadas es preciso que exista, además de un servicio regular, un servicio de utilización esporádica con taxis adaptados. En este sentido, esta institución valora muy positivamente que los municipios de Santa Coloma de Gramenet, Badalona y Sant Adrià del Besòs adoptasen

un acuerdo plenario, en virtud del que aprobaron un convenio de colaboración con el Consejo Comarcal del Barcelonès para la prestación, unificada para los tres municipios, del servicio esporádico de transporte adaptado para personas discapacitadas con movilidad reducida.

En este convenio, se delega al Consejo Comarcal del Barcelonès la convocatoria de la licitación de este servicio para la contratación de un operador que ofrezca las garantías que son exigibles para un servicio de estas características (queja 1805/05).

Asimismo, en la tramitación de las ayudas para la adaptación del vehículo para personas discapacitadas, la convocatoria fijaba unos ingresos máximos para tener acceso a las mismas. Esta institución ha señalado –ver el informe al Parlamento de Cataluña correspondiente al año 2002, BOPC núm. 409, de 26 de marzo de 2003, pág. 140 y 141- que el ciudadano debe tener acceso al cálculo de los ingresos que se han tenido en cuenta para resolver su solicitud y el baremo aplicado y que estos datos tendrían que constar en la notificación de la resolución para que el ciudadano conozca qué aplicación se ha hecho de la norma en sede caso concreto. Con ello se cumpliría el requisito de motivación de las resoluciones administrativas que prevé el artículo 54 de a Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y, a la vez, sería de utilidad si el ciudadano quiere formular un recurso.
Con este objetivo, se ha reiterado la recomendación de incorporar, a todos los efectos, en las notificaciones de las resoluciones de solicitudes en que, de conformidad con la normativa aplicable, se tiene en cuenta la capacidad económica del solicitante, los datos tenidas en cuenta por calcularla. Su incorporación a la notificación favorece que el destinatario conozca con más exactitud los motivos que fundamentan la resolución dictada y le facilita articular, si ésta es la voluntad de la persona interesada, la formulación de un recurso en contra.

En el momento de cerrar este informe, la institución resto en espera de conocer cuál es el posicionamiento de la Administración delante este tema (queja 0036/05).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 7102/05	Disconformidad con el proyecto de la nueva ley de servicios sociales
Q 1826/05	Retraso en el reconocimiento del grado de disminución por enfermedad crónica
A/O 7055/05	Actuación de oficio por la diferencia de baremos en la valoración de una discapacidad según la Administración
Q 5974/05	Falta de ayuda a un enfermo con un 94% de disminución que se encuentra sin ningún recurso asistencial
Q 1165/05	Falta de plaza en un centro ocupacional para uno discapacidad psíquico
Q 1350/05	Persona con distrofia muscular progresiva expone su situación
Q 1805/05	Falta de impulso administrativo del servicio de taxi adaptado
Q 0036/05	Considera discriminatorios los requisitos para acceder a las ayudas para adaptar un vehículo para personas con discapacidad

12.3. SITUACIONES DE EXCLUSIÓN

En último término, esta sección se refiere a las situaciones de precariedad, por falta de recursos, que sufre un número significativo de personas en este país. El riesgo de cronificación y de crecimiento de las situaciones de exclusión social, junto con la necesidad de adecuar los instrumentos que tradicionalmente se han utilizado para garantizar unos estándares de bienestar y la necesidad de que las políticas contra la exclusión social se dirijan a las causas de la exclusión, son aspectos a los que se les ha dedicado un informe monográfico sobre las personas sin hogar, presentado el pasado mes de diciembre en la comisión parlamentaria del Síndic de Greuges.

En este sentido, cabe destacar positivamente el acuerdo estratégico firmado por la Generalitat de Cataluña en la Campaña del Milenio de la ONU de cooperación en las iniciativas para erradicar la pobreza.

Aún hoy es habitual relacionar la desigualdad con la pobreza; ahora bien, la pobreza, en un sentido monetario, no es la causa que explica las desigualdades. Si bien los ingresos son fuente de desigualdad social, los nuevos factores sociales también son causa de desigualdad. Es preciso incorporar la idea de la privación en el sentido de la dificultad para acceder a los recursos.

El Síndic ha abierto dos actuaciones de oficio sobre el pago de las pensiones no contributivas

Igualmente, es preciso evitar que determinadas situaciones desenboquen en situaciones de exclusión. Por este motivo, esta institución ha abierto dos actuaciones de oficio en relación al pago de las pensiones no contributivas (actuaciones de oficio 6009/05 y 7056/05).

Una de éstas, en cuanto al retraso en el pago de la pensión no contributiva a las personas que dejan de percibir, durante un tiempo, la dicha pensión por el hecho de acceder a un trabajo o de recibir el subsidio de paro. Cuando se ha finalizado el trabajo o el cobro del subsidio de paro, para recuperar la prestación no contributiva, los trámites administrativos que se deben seguir hacen que estas personas estén durante un tiempo sin recibir la prestación, o sea, sin recibir ningún ingreso, lo que, empeora notablemente su precaria situación y las empuja a la desmotivación para alcanzar un puesto de trabajo y a la exclusión social.

Lo mismo sucede con las personas que cambian su residencia a otra comunidad autónoma y que vienen con la intención de residir en Cataluña. Una vez han efectuado el cambio de residencia, los trámites administrativos los obligan a estar durante un tiempo sin recibir la pensión no contributiva, o sea, sin recibir ningún ingreso. Esta situación de precariedad, que puede llevar a la pobreza, es la que ha motivado la otra actuación de oficio.

En el marco de la inclusión social, el Síndic de Greuges abrió dos actuaciones de oficio: la primera- con el fin de conocer las causas y las consecuencias de los problemas detectados y la atención que reciben las personas de diferentes colectivos, que residen en el Centro de acogida temporal del Castillo de Can Taió de Santa Perpètua de Mogoda- y la segunda, abierta recientemente a raíz de la visita realizada a las instalaciones destinadas a alojar a personas sin hogar, concretamente, en el edificio del polideportivo del Mar Bella en Barcelona (actuaciones de oficio 3073/05 y 8037/05).

En cuanto a la primera, de la visita efectuada y de la información obtenida, el Síndic concluye que el desarrollo de programas de acogida temporal y de reinserción social, adaptados a la tipología de sus usuarios, se debe incluir en el conjunto de acciones positivas de los servicios sociales esenciales para resolver situaciones temporales; por lo

que, los poderes públicos tendrían que apoyar iniciativas de dicho tipo. A la vez, entiende que los poderes públicos tendrían que hacer un seguimiento esmerado, con la constitución inmediata y la convocatoria periódica de una comisión de seguimiento integrada por la entidad gestora y las administraciones implicadas.
En el momento de cerrar este informe, esta institución se encuentra en espera de conocer cuál es la determinación de las partes afectadas en relación a las consideraciones que les ha formulado el Síndic.

Cuanto a la segunda, en el momento de cerrar estas páginas se encuentra en tramitación en esta institución.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 6009/05	Pago de las pensiones no contributivas
A/O 7056/05	Retraso en el pago de la pensión no contributiva
A/O 3073/05	Condiciones del Centro de acogida temporal
A/O 8037/05	Condiciones de una instalación destinada a alojar temporalmente personas sin hogar

12.4. OTRAS ACTUACIONES

Este apartado se refiere, en primer lugar y de manera individualizada por sus particularidades, al Programa de ayudas de apoyo a las personas con dependencias, en el marco de actuaciones del Programa "Vivir en Familia", que es otra de las cuestiones que en los últimos años ha generado más quejas en el ámbito de los servicios sociales.

El programa de ayudas "Vivir en familia" continúa generando muchas quejas

Estas ayudas, con el objetivo de posibilitar el mantenimiento de la persona receptora en su domicilio y entorno familiar, eran inicialmente destinadas a ancianos y personas con disminución. Este año se ha producido una modificación sustancial, con la publicación de la Orden BEF/213/2005, de 10 de mayo, en el sentido de que, tal y como establece la disposición adicional cuarta de esta Orden, las personas con disminución que, a partir de la entrada en vigor de esta Orden, necesiten ayudas por su dependencia, deben formular las solicitudes como ayudas para asistencia personal o domiciliaria del Programa de ayudas de atención social a personas con disminución. Es preciso entender, pues, que, a la práctica, el ámbito del Programa Vivir en Familia quedará reducido a los ancianos, si bien se mantienen las ayudas ya concedidas o derivadas de las solicitudes presentadas con anterioridad a esta disposición.

En cualquier caso y sin perjuicio de considerar las necesidades de atención de las personas con disminución queden igualmente cubiertas, sería conveniente plantear una regulación unitaria de este Programa, que recoja las modificaciones experimentadas des de su creación y, si procede, de otras que se consideren oportunas, entre las que se podría incluir la

que propone esta institución en relación a los efectos económicos de las ayudas concedidas y a la que se refiere más adelante.

Este año las quejas se han continuado centrando básicamente en el retraso en la tramitación de estos procedimientos, y, de manera específica, en las solicitudes que fueron presentadas el año 2003, de las que se puede deducir -a partir de los casos de que ha tenido conocimiento esta institución- que quedaron pendiente de resolución un número importante (queja 5124/05).

El Departamento de Bienestar y Familia ha admitido que, en la gestión de estas solicitudes, se han producido retrasos muy importantes -en parte derivados de las dificultades para comprobar el cumplimiento de los requisitos de dependencia exigidos, en especial en relación a la situación real de dependencia de la persona solicitante- y ha dado continuidad a la tramitación de aquellas solicitudes pendientes de resolución. Sin embargo, de acuerdo con lo previsto por la normativa, en el caso de que se concediese la ayuda, el pago se ha de producir a partir del mes siguiente a la fecha de la resolución, y este hecho ha originado que, en muchos casos, las personas afectadas reclamasen la concesión de efectos retroactivos a las resoluciones, petición que ha sido denegada por la Administración.

El Departamento de Bienestar y Familia también ha comunicado a esta institución, la voluntad de dar una respuesta rápida y efectiva a las solicitudes pendientes, e incrementar los recursos destinados a este Programa, con un aumento del presupuesto que se destina al mismo, lo que debe permitir ampliar de manera sustancial el número de personas que reciben esta ayuda.

En este sentido, sin perjuicio de las medidas que se han adoptado para agilizar la resolución de las solicitudes y del incremento de recursos personales y presupuestarios destinados en la última convocatoria de 2005, y también de la necesidad de valoración concreta de las circunstancias que concurran en cada caso, el Síndic ha efectuado una recomendación específica en relación a la fecha de efectos de la solicitud como referente para determinar los efectos económicos de las ayudas concedidas, puesto que, como se ha indicado, la regulación actual puede generar una situación perjudicial para las personas interesadas (queja 3181/05).

Por ello, el Síndic ha recomendado al Departamento que modifique 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 que se atienda a la fecha de la solicitud y, en consecuencia, una vez concedida la ayuda, se retrotraigan los efectos económicos a la fecha de presentación de la solicitud, en lugar que la fecha de producción de efectos se fije con posterioridad a la fecha de la resolución de concesión de la ayuda .

Dentro de este apartado, es preciso mencionar también algunas actuaciones relacionadas con las medidas o ayudas de apoyo al bienestar de las familias, que han generado quejas diferentes, por parte de los ciudadanos, como por ejemplo el programa de vacaciones en familia.

Para poder gozar de una estancia en los albergues de la Red Nacional de Albergues Sociales de Cataluña se utiliza un sistema de inscripciones por orden de llamada telefónica.
En este sentido, el Síndic ha considerado que, a todos los efectos, la concesión de ayudas y subvenciones está sujeta a los principios de publicidad y concurrencia, y la norma que los regula tiene que articular los criterios o baremos de valoración de la solicitud y de adjudicación de las ayudas entre las solicitudes recibidas.

El programa de vacaciones en familia tendría que tener en cuenta el nivel de ingresos, el número de miembros de la familia y el de personas discapacitadas a cargo

En este caso la norma reguladora es la Ley 18/2003, de 4 de julio, de apoyo a las familias. Esta norma establece la obligación de los poderes públicos de promover ayudas para facilitar estancias de tiempo libre durante los periodos de vacaciones, teniendo en cuenta el nivel de ingresos, el número de personas discapacitadas a cargo y el número de miembros de la familia.

En consecuencia, estos criterios se deben tomar en consideración para determinar el orden de prioridad de adjudicación entre las solicitudes presentadas.

En esta línea, el Síndic ha sugerido que, de acuerdo con la disposición final segunda de Ley mencionada, se adoptasen las disposiciones reglamentarias necesarias, de acuerdo con el procedimiento legalmente previsto para aplicar esta ley. Este reglamento tendría que tener en cuenta, tanto los criterios legales previstos por la misma ley como el procedimiento de tramitación de las peticiones.

Definir unos criterios objetivos y un procedimiento permite al ciudadano dirigirse a la Administración, en defensa de sus derechos o de sus intereses, con la seguridad de obtener respuesta según unos criterios homogéneos, sin que las resoluciones adoptadas por la Administración generen indicios de posible lesión de derechos o libertades susceptibles de amparo constitucional. Es imprescindible que los ciudadanos puedan conocer previamente el procedimiento que debe seguir su petición o expediente y que éste dé cumplimiento a las garantías legalmente previstas.

En un estado de derecho, el procedimiento administrativo -además de un sistema de garantía de los derechos individuales de los ciudadanos- es también un elemento sustancial para la eficacia de la misma Administración y una forma de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Por ello, la obligación de adecuar todos los actos administrativos a un procedimiento legalmente previsto se ha elevado en nuestro ordenamiento jurídico al rango jurídico máximo, al ser incluido como principio constitucional.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, esta institución ha recomendado regular normativamente la aplicación de estos criterios legales al Programa "Vacaciones en Familia". De la respuesta recibida, se desprende que esta recomendación no ha sido aceptada.

En respuesta a las consideraciones que hace esta institución, el Departamento de Bienestar y Familia ha señalado que las plazas de la edición 2006 de "Vacaciones en familia" serán adjudicadas mediante un sorteo ante notario. El sorteo se hará para la disponibilidad total de turnos y plazas el mes de febrero de 2006, en la sede de Turismo Juvenil de Cataluña, S.A.

Las solicitudes se deben hacer por teléfono o bien por Internet y los sistemas utilizados son informáticos. Entran en el sorteo todas las solicitudes presentadas por los medios previstos. Antes de iniciar el sorteo, el notario tiene que disponer de las listas de solicitantes. El sorteo se debe hacer mediante un proceso informático aleatorio que determinará un número, a partir del cual se adjudicarán las plazas a través de un proceso automático, siguiendo el orden de preferencia indicado en la solicitud. En el caso de que queden libras opciones disponibles, se deben asignar estas plazas por número de orden.

En este sentido, el Síndic ha manifestado que, en el caso de que diferentes solicitudes tengan un mismo orden de prioridad de adjudicación y superen el número de las plazas disponibles, realizar un sorteo ante notario con todas las garantías de publicidad y transparencia puede ser un mecanismo ágil y, a la vez, permitir evitar las dificultades que comportaba el orden de recepción de solicitudes, que era el criterio de adjudicación anterior.

El Síndic entiende que, con esta previsión, se ha aceptado la sugerencia que formuló, en el sentido de establecer un mecanismo alternativo al orden de recepción para adjudicar las plazas entre las solicitudes que tengan una misma valoración.

Asimismo, a raíz de algunas quejas presentadas en relación a aspectos diferentes derivados de la gestión de las ayudas de apoyo a las familias con niños a cargo (irregularidades en la tramitación del procedimientos, retrasos en el pago, etc.), el Síndic recomendó al Departamento de Bienestar y Familia que se regulasen, mediante una norma con rango de decreto, las condiciones y el procedimiento aplicables a la prestación económica de carácter universal que prevé la Ley 18/2003, de 4 de julio, de apoyo a las familias. A la práctica, la solicitud de estas ayudas se ha canalizado mediante las órdenes de convocatoria anuales. Se creyó conveniente, pero, recomendar que el desarrollo normativo se haga mediante un decreto y que esta actuación se haga en el plazo más breve posible. El Departamento de Bienestar y Familia respondió que estaba trabajando en la elaboración de una propuesta de decreto, que tiene como objetivo, entre otras ayudas derivadas de la Ley mencionada, la regulación de esta prestación y, por lo tanto, el Síndic dio por aceptada su recomendación (queja 2993/05).

El Síndic ha abierto una actuación de oficio sobre la ocupación de plazas residenciales

Finalmente, a lo largo de este año la institución ha abierto una serie de actuaciones de oficio encaminadas a visitar diferentes establecimientos de servicios sociales con el objetivo de conocer el tipo de servicio que se presta en los centros, conectar con los diferentes profesionales que trabajan en los mismos y con los usuarios, y disponer de información de primera mano de la problemática que comporta su gestión. Así, se ha visitado el centro sociosanitario Sant Jordi de Cornellà de Llobregat, la residencia asistida y centro de día Bertran Oriola de Barcelona, el centro residencial y el centro de personas discapacitadas Llars Mundet de Barcelona, la residencia Nazaret de Móra de Ebre, el centro de acogida temporal del Castell de Can Taió de Santa Perpètua de Mogoda y el edificio del polideportivo del Mar Bella de Barcelona (actuaciones de oficio 1916/05, 3783/05, 7057/05,3720/05, 3073/05, 8037/05).

El Síndic ha constatado que, en el centro sociosanitario Sant Jordi, de reciente construcción, una parte de las plazas residenciales y la totalidad de las plazas de centro de día estaban desocupadas. Una vez solicitado el informe al departamento de Bienestar y Familia, éste respondió, en síntesis, que las plazas de larga estancia sociosanitaria y de residencia asistida para gente de la tercera edad estaban todas ocupadas y que únicamente quedaban vacías algunas plazas de hospital de día sociosanitario y de centro de día. En el momento de cerrar este informe, esta institución se ha dirigido nuevamente al Departamento para pedir una mayor concreción de algunos datos .

Como resultado de las otras visitas, el Síndic ha sugerido al Departamento de Bienestar y Familia la incorporación, en las nuevas residencias que se construyan, de elementos tales como el aire acondicionado y los baños adaptados a las habitaciones. El Departamento ha informado que, en las residencias de gente de la tercera edad de titularidad del ICASS, que están en proceso de construcción, en su proyecto ya está prevista la climatización del centro, como es el caso de las residencias de Balàfia (Lleida), la de Móra (Móra la Nova), y la de Llull (Poble Nou). Además, en los últimos proyectos de residencias del ICASS, se han incorporado duchas adaptadas y compartidas entre dos dormitorios, como es el caso de las residencias de gente de la tercera edad de Porta y La Sagrera.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5124/05	Dilación en resolver una petición de ayuda del programa'Vivir en Familia'
Q 3181/05	Denegación de los efectos retroactivos de una ayuda económica del Programa'Vivir en Familia'
Q 2993/05	Dudas en relación a la ayuda de apoyo a las familias con niños

12.5. RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES

En el ámbito del servicios sociales, las administraciones competentes y, por lo tanto, las interlocutoras del Síndic, en cuanto a las quejas recibidas son, básicamente, el Departamento de Bienestar y Familia y las administraciones locales. A todos los efectos, se puede hacer una valoración esencialmente satisfactoria de la colaboración de éstos con la institución, sin perjuicio de las diferentes circunstancias e incidencias con las que esta institución se ha encontrado.

En relación al Departamento de Bienestar y Familia, cabe destacar positivamente el hecho de disponer de un interlocutor de referencia para gestionar las actuaciones relacionadas con las quejas presentadas, elemento que, sin duda, contribuye a una mayor fluidez y a un mejor seguimiento de los asuntos planteados. Se ha constatado una buena disposición, por parte de la Administración, en lo que concierne al acortamiento del tiempo de respuesta, si bien es preciso señalar que, en un número importante de casos, el proceso de resolución de la queja obliga a sucesivas comunicaciones y requerimientos de información actualizada sobre la gestión de los procedimientos objeto de queja. No resulta ajena a esta circunstancia, sin duda, la duración misma de los procedimientos, lo que hace que la intervención del Síndic también sea continuada para supervisar la actuación administrativa en relación a los derechos invocados por los ciudadanos. En cualquier caso, resulta conveniente profundizar en la tendencia a una mayor agilidad en la respuesta de la Administración a los requerimientos del Síndic, y también incidir en la importancia de que la respuesta contenga una información completa sobre los aspectos suscitados, con la explicación amplia de las actuaciones administrativas y su fundamento técnico y jurídico, de manera que permita una resolución del asunto planteado y evite posteriores ampliaciones de información.

Asimismo y en un momento especialmente significativo en la redefinición del modelo de servicios sociales que tiene que regir en Cataluña en el futuro, hay que reseñar que se ha realizado un amplio proceso de debate de las líneas de trabajo que deben servir de fundamento a la futura Ley de servicios sociales –sobre cuyo proceso el Departamento ha ofrecido información a esta institución- y en el que se recogen algunas de las consideraciones efectuadas a lo largo del años por el Síndic en relación a las insuficiencias constatadas del sistema de servicios sociales actualmente vigente.

En cualquier caso y sin perjuicio de la tramitación parlamentaria correspondiente, el Síndic tiene interés en seguir de manera esmerada este proceso y el desarrollo reglamentario que sea necesario para la plena efectividad de sus determinaciones y la aplicación práctica que se pueda hacer.

Finalmente, también en relación a los entes locales –y con la reserva de la diversa casuística que se puede haber producido- la valoración de la colaboración prestada a la institución es esencialmente satisfactoria, con las matizaciones anteriormente efectuadas en cuanto a la importancia y la conveniencia de una respuesta suficientemente amplia y completa para resolver los asuntos planteados.

12.6. SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Actuación 2654/04

Falta de acceso a un centro de discapacidades

El Síndic, a raíz de una queja de falta de respuesta y asignación de plaza en un centro residencial de discapacidades cuando la solicitud se formalizó siete años atrás, se dirige al Departamento de Bienestar para reiterar la necesidad urgente de que el niño acceda a una de las plazas tan pronto como éstas sean creadas. Y también, respecto a la atención de otros chicos que están en la misma situación, reitera su petición en el sentido de que se ofrezcan recursos específicos y diversificados, mientras no sean operativas las medidas que se están elaborando. El Departamento acepta la sugerencia del Síndic.

Actuación 1268/00

Dificultades para trasladar en transporte adaptado a personas discapacitadas a los centros

El Síndic recuerda al Consejo Comarcal del Vallès Oriental, que, puesto que dispone de los medios materiales y económicos necesarios para ejercer su competencia en materia de transporte adaptado, facilite el transporte adaptado a la hija de los promotores de la queja para que pueda ir de su domicilio al centro.

Actuación 866/04

Barreras arquitectónicas en la ciudad

La queja sobre la accesibilidad a los espacios urbanísticos de Olesa de Montserrat, en la que los promotores manifiestan que aproximadamente un 60% de los pasos peatonales de la ciudad no son accesibles, que buena parte de los edificios o locales municipales presenta dificultades para las personas que se desplazan en silla de ruedas (por ejemplo, la Escuela Municipal de Adultos, que tiene dos escalones en la entrada y el aula está situada en el primer piso, sin ascensor; la sede del Ayuntamiento que, según manifiestan, tiene un acceso muy estrecho y sólo se puede abrir una de las llevas, el edificio judicial, que tiene una rampa muy pronunciada, etc.). El Síndic está pendiente de la respuesta del Ayuntamiento.

13. TRIBUTOS

13.0. Tributos en cifras **330**

13.1. Algunas problemáticas recurrentes **332**
1. Notificaciones incorrectas 332
2. Los retrasos en la devolución de ingresos indebidos 333

13.2. Algunas problemáticas nuevas **333**
1. El área verde de la ciudad de Barcelona 334
2. La aplicación del IVA a las residencias de gente de la tercera edad 336
3. La aplicación del IVA al canon del agua 336

13.3. Algunas problemáticas globales **338**
1. El canon del agua: facturación mínima de consumo de agua, del canon y de la tasa metropolitana de tratamiento de residuos municipales 338
2. La tasa sobre la recogida de basuras urbanas 340
3. La no sujeción de tributación al IRPF de las indemnizaciones derivadas de la privación de libertad derivada de la guerra civil 1936-39 341

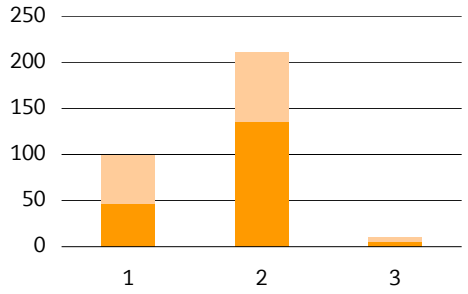
13.4. Relaciones con las administraciones **342**

13.5. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **343**

13.0. TRIBUTOS EN CIFRAS

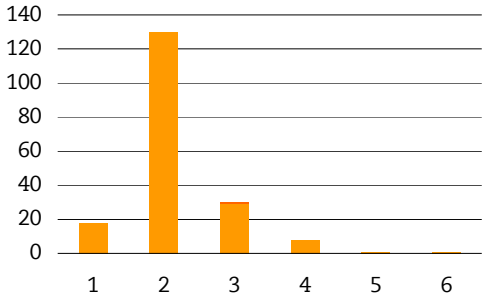
Distribución según la materia y el tipo de actuación

		C	Q	AO	Total
1	Tributos	52	46	1	**99**
2	Gestión Tributaría	75	136		**211**
3	Precios Públicos	5	5		**10**
	Total	**132**	**187**	**1**	**320**



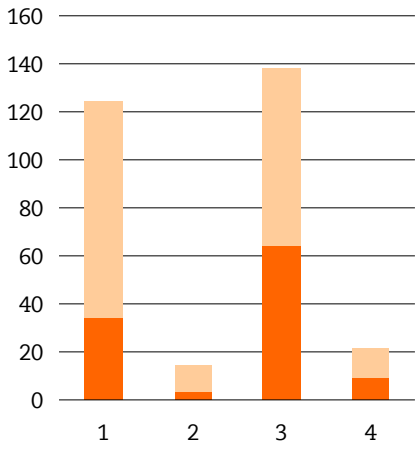
Distribución según la Administración afectada

		Q	AO	Total
1	Administración autonómica	18		18
2	Administración local	130		130
3	Administración central	29	1	30
4	Administración periférica	8		8
5	Administración institucional	1		1
6	Servicios Públicos Privatizados	1		1
	Total	**187**	**1**	**188**



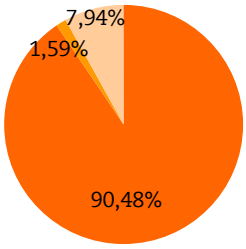
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendiente de respuesta a la petición inicial de información**	**34**	**90**	**124**	**41,61%**
2	**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**3**	**11**	**14**	**4,70%**
3	**Expedientes cerrados**	**64**	**74**	**138**	**46,31%**
	Actuación correcta de la Administración	11	20	31	10,40%
	Acepta la consideración del Síndic	28	29	57	19,13%
	Acepta parcialmente la consideración		1	1	0,34%
	No acepta la consideración del Síndic	5		5	1,68%
	No colabora		2	2	0,67%
	Trámite con otros ombudsman	20	21	41	13,76%
	Desistimiento del promotor		1	1	0,34%
4	**Inadmitidos**	**9**	**13**	**22**	**7,38%**
	Total	**110**	**188**	**298**	**100,00%**



Grado de aceptación consideraciones del Síndic

■	Acepta la consideración del Síndic	57	90,48%
■	Acepta parcialmente la consideración del Síndic	1	1,59%
■	No acepta la consideración del Síndic	5	7,94%
	Total	**63**	**100,00%**



Las quejas que tienen que ver con cuestiones tributarias se refieren, habitualmente, a procesos reglados, sobre los que hay poco margen de maniobra para interpretaciones de la norma, que la hagan más dúctil a los criterios de equidad. Por ello, el trabajo del Síndic es, a menudo, el de un auditor de liquidaciones fiscales, que intenta ver si aquella situación individual es susceptible de iluminar situaciones de afección global merecedoras de una propuesta de cambio normativo.

En esta línea, a lo largo del año 2005, esta institución ha estudiado, a partir de unas quejas de particulares (quejas 1446/04 y 1083/05), la aplicación del IVA al canon del agua, y la idoneidad de la recuperación de la tasa sobre recogida y tratamiento de las basuras (quejas 2568/04, 2586/04 y 4290/04). En todos estos casos, la preocupación del Síndic, más allá de la situación concreta e individualizada a la que se ha dirigido la atención principal, ha sido analizar si de una situación en concreto se podía desprender alguna recomendación general que mejorase la situación del conjunto de la población.

Asimismo, se ha ido observando como la Administración local contesta siempre con "las dificultades de gestión" como principal argumento para evitar ejecutar reducciones tributarias a partir del principio de la capacidad económica del contribuyente. Por ello, el Síndic estudia la posibilidad de sugerir las medidas legales adecuadas para que, sin vulnerar el principio de confidencialidad de los datos, los ayuntamientos puedan disponer de la ficha fiscal de cada unidad familiar y se simplifique la gestión de aquellas reducciones y, incluso exenciones, en las diferentes figuras tributarias.

Hay numerosas quejas en torno al precio del agua y de los tributos que se incorporan a su recibo

Como última reflexión general, es preciso mencionar que se han recibido numerosas quejas que giran en torno al precio del agua y de los tributos que se incorporan al recibo de su consumo. Por este motivo, el Síndic pretende estudiar a fondo esta temática durante el próximo ejercicio, con la finalidad exclusiva de evitar situaciones injustas que pueden penalizar a las familias con menos recursos económicos, desde la convicción errónea de que se las ayuda.

13.1. ALGUNAS PROBLEMÁTICAS RECURRENTES

1. Notificaciones incorrectas

Este año se han recibido nuevamente quejas relacionadas con la manera incorrecta de practicar las liquidaciones. Se trata de ciudadanos que han visto como se embargaban sus cuentas bancarias sin haber tenido previamente conocimiento de las deudas pendientes.

Es preciso tener en cuenta que, en el procedimiento de gestión tributaria, uno de los aspectos que adquiere una relevancia especial es lo que se deriva del envío y la recepción de las notificaciones a las personas interesadas, ya que la notificación es una condición de eficacia de las resoluciones y los actos administrativos que afectan los derechos de las personas interesadas en el procedimiento.

En informes anteriores, se ha tratado reiteradamente esta cuestión desde diferentes perspectivas (ver los informes presentados al parlamento correspondientes a los años 1998, 2001, 2002 y 2003). En esta ocasión, es preciso insistir en este tema y referirse a un supuesto, en que la Administración había liquidado la tasa de basura de un apartamento de segunda residencia y únicamente había realizado un intento de notificación a la dirección del apartamento, no al domicilio habitual del contribuyente. Contrariamente a eso, la notificación del embargo se había realizado correctamente a este último domicilio.

En este caso, la Administración había incrementado la tasa uno 40 por ciento, por lo que la liquidación, por el hecho de haber soportado un aumento de base imponible superior al incremento general del índice de precios al consumo (IPC), se debía notificar individualmente. Por un lado, la normativa vigente exige que se realicen dos intentos de notificación en días y horas diferentes para poder acudir a la publicación edictal y, por el otro, el Tribunal Constitucional, en diferentes sentencias, impone a la Administración una función de investigación, antes de dar por válida una notificación, para garantizar que el administrado tenga conocimiento del acto que se notifica (queja 2693/05).

Las administraciones deben actualizar el domicilio fiscal de los contribuyentes

Este caso podría ser significativo de una praxis administrativa que, en el caso de existir, habría la necesidad de enmendar, puesto que las administraciones públicas deben esmerar esfuerzos para que las notificaciones se practiquen correctamente y, entre otras medidas, deben actualizar el domicilio fiscal de los contribuyentes para que las notificaciones tengan la máxima garantía que sus destinatarios las reciben.

Obviamente, los ciudadanos tienen derecho a recibir las notificaciones de los actos que les afecten en el domicilio que señalen, por lo que habría la necesidad de que los poderes públicos rectificasen, con agilidad, los datos tributarios erróneos de sus registros fiscales para garantizar que los actos administrativos lleguen al conocimiento de los interesados. De otro modo, se provoca indefensión a los contribuyentes y las administraciones pierden recursos intentando recaudar deudas no exigibles porque son nulas de pleno derecho.

De acuerdo con éste posicionamiento, esta institución ha sugerido a la Administración que anule y retorne los importes embargados y, en estos momentos, el Síndic espera conocer su decisión

Desgraciadamente, incluso en casos, en que los interesados se han dirigido a la Administración para pedir la rectificación de los datos erróneos de su domicilio, la Administración no ha actuado con bastante diligencia (queja 6113/05).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2693/05	Desacuerdo en relación a las notificaciones por el cobro de los tributos.
Q 6113/05	Problemas de comunicación con el área de gestión tributaria de un ayuntamiento

2. Los retrasos en la devolución de ingresos indebidos

En otros supuestos, las administraciones se demoran en la adopción de una resolución favorable al contribuyente, de manera que con su actuación lesionan los derechos de los contribuyentes afectados. Esta institución se refiere a los retrasos en las devoluciones por ingresos indebidos o por avales que habían depositado los contribuyentes ante las diferentes administraciones tributarias.

En estos casos, el Síndic se ha dirigido a las administraciones afectadas y les ha recordado el deber de resolver los recursos presentados por los ciudadanos y la obligación de retornar las cantidades indebidamente ingresadas, abonando el importe principal más los intereses de demora correspondientes, o bien la devolución del aval presentado como garantía, cuando la devolución mencionada ya ha devenido innecesaria.

En uno de los supuestos, cuando el interesado se dirigió a esta institución, hacía dieciocho meses que había solicitado a la Administración local la devolución del impuesto de circulación de vehículos. Esta devolución se fundamentaba en el hecho de que se trataba de una persona discapacitada y, por lo tanto, exenta de tributar. Pese al tiempo transcurrido, la dicha devolución aún estaba pendiente. (queja 4179/05).

En otro caso, el interesado había solicitado, el diciembre de 2002, la retrocesión del título funerario a perpetuidad y había reiterado esta petición el febrero del 2005. El mes de mayo siguiente se dirigió a la institución, puesto que continuaba sin resolverse. A estas alturas, afortunadamente, ya se ha practicado la retrocesión y se ha abonado la adquisición del título (queja 2725/05).

Los retrasos de las devoluciones por ingresos indebidos provocan lesión de derechos

En último término, en este apartado, cabe destacar también las reticencias de algún organismo autónomo vinculado a la Administración local para reconocer beneficios fiscales a los contribuyentes, pese a haber una ley que los reconoce (queja 1611/05).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4179/05	Retraso en la devolución del impuesto de circulación de vehículos a una persona discapacitada
Q 2725/05	Solicitud de la retrocesión y devolución de los importes satisfechos de un nicho
Q 1611/05	Exención del Impuesto de vehículos a discapacidades

13.2. ALGUNAS PROBLEMÁTICAS NUEVAS

1. El área verde de la ciudad de Barcelona

A lo largo de este año, se han recibido diferentes quejas relacionadas con el establecimiento del área verde en la ciudad de Barcelona. Una de las quejas se acompañaba de aproximadamente 13000 firmas. A pesar de que las quejas plantean cuestiones diferentes, en el fondo, tienen en común una cierta discrepancia en relación a la potestad municipal de establecer estas medidas. En cuanto a estos casos y de acuerdo con el análisis de la normativa vigente, se han hecho las consideraciones siguientes:

1. Según la normativa municipal, corresponde a los ayuntamientos la ordenación del tráfico de vehículos y de personas en las vías urbanas. Esta ordenación incluye sus dos vertientes: de circulación y de estacionamiento. Por lo tanto, los ayuntamientos deben velar para facilitar, en la medida de lo posible, tanto la movilidad como los espacios de estacionamiento de los vehículos. Además, la misma normativa reconoce a los ciudadanos el derecho de utilizar, de acuerdo con su naturaleza, los servicios públicos municipales y acceder a los aprovechamientos comunales, de acuerdo con las normas aplicables.

Sin embargo, el deber de ordenación no implica ofrecer a cada uno de los propietarios de vehículos un lugar seguro y adecuado de estacionamiento, ni el derecho de los ciudadanos a los aprovechamientos comunales es un derecho fundamental y absoluto.

2. La acción de gobierno de los intereses generales se sujeta, a los principios de idoneidad y de proporcionalidad. Eso significa que es preciso ponderar los beneficios y los perjuicios de una actuación o de otra, en función de los intereses de la colectividad en su conjunto para fijar las diferentes políticas posibles. De esta manera, los poderes públicos ejercitan su potestad de decisión discrecional, o sea, la capacidad de decidir fundamentadamente entre una solución u otra, ambas igualmente legítimas.

3. La sociedad moderna y aún más la manifestación de vida urbana en una gran metrópoli como Barcelona comporta beneficios y también servidumbres para los ciudadanos. En función del margen de maniobra que dejan las circunstancias personales y económicas de cada uno, se toman decisiones, de vivir en un lugar o en otro o de disponer de vehículo particular o no, decisiones que, sin duda, se toman desde la responsabilidad personal e intransferible.

Asimismo, la densidad de la población, la trama urbana de una zona concreta y las características orográficas pueden determinar la implantación o no de soluciones para el problema objeto de este análisis

4. Los ayuntamientos, en ejercicio de su potestad discrecional y teniendo en cuenta las acciones prioritarias que es preciso llevar a cabo en función de las disponibilidades presupuestarias, aplican diferentes fórmulas para minorar el problema del déficit de espacios de estacionamiento de los vehículos en la vía pública: construcción de aparcamientos en zonas públicas, obligación de incorporar aparcamientos en las nuevas construcciones según los criterios fijados en las ordenanzas urbanísticas, modificación del planeamiento para disminuir la densidad demográfica, establecimiento de zonas con tiempo de estacionamiento limitado, para fomentar su rotación.

En esta línea, el área verde es un nuevo sistema de regulación del estacionamiento en la calle, que responde a dos objetivos fundamentales: mejorar las posibilidades de aparcamiento para los residentes y reducir el número de movimientos en vehículo privado para disminuir, de esta manera, los índices de congestión del tráfico, mejorar las variables medioambientales, garantizar la calidad de vida urbana y favorecer una movilidad basada en el transporte público y las modas más sostenibles de desplazamiento, como por ejemplo ir a pie o en bicicleta, .

En consecuencia, el Síndic considera que el área verde es una opción política adoptada legítimamente.

Las otras cuestiones planteadas en relación al área verde son las siguientes:

- legalidad o no de cobrar una tasa para estacionar en la via pública;
- trato diferenciado que reciben las personas residentes en la zona en relación a las no residentes;
- posibilidad de aportar alguna otra documentación diferente del empadronamiento para obtener el distintivo de residente;
- dificultades de las personas no residentes en Barcelona que trabajan o estudian en zonas de Barcelona delimitadas como áreas verdes.

En relación al primer aspecto, se ha manifestado que, de acuerdo con la normativa reguladora de las haciendas locales, los ayuntamientos pueden establecer tasas para cualquier supuesto de utilización privativa del dominio público y, en particular, para las reservas de vía pública para el aparcamiento exclusivo y la parada de vehículos; por lo que el cobro de la tasa se ajusta a derecho.

En relación al trato diferenciado a las personas residentes en la zona en relación a las no residentes, es preciso tener en cuenta que el Tribunal Supremo, en relación a la regulación del estacionamiento de vehículos, ha admitido el trato diferenciado entre residentes y no residentes, al considerar que el volumen y la intensidad del tránsito es diferente en una zona u otra, por lo que ha entendido que no se pueden aplicar las mismas normas de tránsito en un barrio de las afueras que en un barrio céntrico.

A criterio del Tribunal, la realidad es de una diversidad y complejidad extraordinarias, por lo que el tratamiento absolutamente igual de todos los vecinos de un municipio o, incluso, de los que no son vecinos y se desplazan, no se ajusta a las exigencias de circulación y de estacionamiento de las grandes ciudades, que requieren regímenes de uso muy diverso. Así, el Tribunal declara que ha sido necesario:

- establecer zonas peatonales, en las cuales ni se puede circular con automóviles ni se puede estacionar los vehículos;
- limitar el volumen de tráfico y permitir el estacionamiento permanente sólo a los residentes, mediante el pago de cantidades a un tanto alzado, y el estacionamiento temporal (máximo 2 horas) en estas zonas a los no residentes, con el pago de una tasa;
- por último, zonas no reguladas de uso público indiscriminado.

En cuanto a la posibilidad de aportar alguna otra documentación diferente del empadronamiento para obtener el distintivo de residente, el Síndic considera que, según el acuerdo municipal adoptado, es preciso acreditar estar empadronado en Barcelona y también pagar el impuesto de vehículos de tracción mecánica en esta ciudad.

Ahora bien, de acuerdo con el informe que dispone esta institución de la vicepresidenta de la Comisión de Presidencia, Hacienda y Coordinación Territorial, el distintivo de residente se vincula a la matrícula de un vehículo y se otorga por defecto a su titular. Sin embargo, también se puede acreditar la condición de conductor habitual del vehículo, a través de la presentación del seguro del vehículo mencionado.

Ambas exigencias responden a un modelo de movilidad diseñado por el consistorio que pretende discriminar positivamente a los residentes en Barcelona para facilitar que puedan aparcar cerca de su domicilio.

El cobro de la tasa por aparcamiento de vehículos en la calle se ajusta a derecho

En último término, en cuanto a las dificultades de las personas no residentes en Barcelona, que trabajan o estudian en

zonas de Barcelona delimitadas como áreas verdes, es preciso tener en cuenta que tanto las personas que están empadronadas en otros municipios y se desplazan para trabajar o estudiar en Barcelona, como las personas residentes en Barcelona, que no viven en las áreas de regulación del estacionamiento, deben abonar la tarifa de no residentes. Sin entrar a valorar las decisiones políticas que fundamentan esta regulación, lo cierto es que si se generaliza el uso de la tarjeta a todas estas personas se desvirtúa la medida porque no se mejora la posibilidad de aparcamiento para los residentes (quejas 1676/05 y 1909/05).

En estos momentos, a raíz de las últimas informaciones publicadas por la prensa, se ha pedido nuevamente información al Ayuntamiento de Barcelona en relación al trato que el consistorio aplicará a los no residentes en el área verde y a los vehículos de los trabajadores y de las empresas ubicadas en la zona. Esta institución està pendiente recibir esta información (queja 3888/05).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1676/05	Disconformidad con la existencia de las zonas verdes para aparcar
Q 1909/05	Disconfomitat con imposibilidad de obtener los beneficios de zona verde por no estar empadronado en Barcelona, a pesar de residir allí
Q 3888/05	Plazas verdes de aparcamiento y el transporte público en Barcelona

2. La aplicación del IVA a las residencias de gente de la tercera edad

El envejecimiento progresivo de la población genera una demanda cada vez mayor de servicios sociales de atención a este colectivo, que requiere una respuesta de los poderes públicos que, tal y como se observa en el apartado de servicios sociales de este informe es, a estas alturas, insuficiente. Este hecho obliga muchos ciudadanos en utilizar recursos privados, pese a no disponer de los medios económicos necesarios.

Ante esta situación, esta institución se ha planteado la conveniencia de no aplicar o, como mínimo, aplicar el tipo reducido del 4 % del IVA a los centros residenciales. La Ley 37/1992, de 28 de diciembre, reguladora de este impuesto establece la aplicación del tipo del 7 % a las prestaciones de servicios de hostelería y restauración. En su redactado los centros residenciales se equiparan a los hoteles.

Es preciso estudiar la conveniencia de aplicar el IVA a los centros residenciales de gente de la tercera edad

La legislación que regula el IVA es una legislación estatal, o sea, que afecta a un ámbito de la actividad pública competencia de la Administración del Estado, por lo que el Síndic ha dirigido esta petición al Defensor del Pueblo para que decida si procede que intervenga en el marco de lo que prevé la Ley orgánica 3/1981, de 6 de abril. En estos momentos, el Defensor del pueblo está tramitando esta queja (queja 5173/05).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5173/05	Disconformidad con el pago del IVA en las residencias geriátricas

3. La aplicación del IVA al canon del agua

La aplicación del IVA al canon del agua fue el objeto de dos quejas presentadas en esta institución. Después de analizar jurídicamente este tema, del que hay posicionamientos contradictorios, se ha considerado que la práctica de la Agencia Catalana del agua de cargar el IVA sobre el importe del canon se ajusta a derecho. Esta opinión se fundamenta en los motivos los siguientes :

La Agencia Catalana del Agua, definida por la ley como empresa pública de

la Generalitat, es un empresario, en el sentido en que el artículo 5 de la Ley del IVA define este concepto. Así pues, los servicios que presta están sujetos al impuesto (artículo 4.1).

No se opone el supuesto de no sujeción que prevé el artículo 7.8è de la Ley del IVA, que se refiere a la entrega de bienes y prestaciones de servicios realizados directamente por los entes públicos sin contraprestación o con contraprestación de naturaleza tributaria. Esta regla establece una excepción: "que los entes mencionados actúen a través de empresa pública, privada o mixta o en general, de empresas mercantiles". Y éste es el caso: la Generalitat actúa a través de una empresa pública.

Tampoco no se opone el que el canon del agua tenga la consideración de impuesto. No se produce una doble imposición por este motivo, puesto que la Ley del IVA prevé expresamente que otro impuesto forme parte de la base imponible (artículo 78.2.4t LIVA).

Además, el Estado español tiene que sujetar al IVA una exacción del tipo del canon del agua, atendido a lo que dispone el artículo 4.5 de la sexta Directiva. Según este precepto, los entes públicos están sujetos al IVA en todos los casos, cuando efectúen las operaciones enumeradas en el anexo D, entre las que figura el suministro de agua.

Se podría objetar a este argumento que lo que hace la Agencia Catalana del Agua no es propiamente un suministro de agua. Aun así se considera que el espíritu de la Directiva - cuya finalidad es establecer una base uniforme del IVA para todos los Estados miembros de la UE- es que formen parte de esta base imponible todos los costes que implica el ciclo del agua - captación, distribución, saneamiento- y que tengan que repercutir por vía tarifaria o por vía tributaria sobre el consumidor (quejas 1446/04 y 1083/05).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1446/04 Q 1083/05	Disconformidad con la aplicación del IVA al canon del agua.

13.3. ALGUNAS PROBLEMÁTICAS GLOBALES

1. El canon del agua: facturación mínima de consumo de agua, del canon y de la tasa metropolitana de tratamiento de residuos municipales

Diferentes ciudadanos han manifestado su disconformidad con el hecho de que se aplique una facturación mínima de agua, del canon y de la tasa metropolitana de tratamiento de residuos municipales en los municipios del área metropolitana, con independencia de si se ha consumido agua o no.

Del análisis jurídico efectuado se desprende:

1.- El canon del agua actualmente se regula a través del Decreto legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña.

De acuerdo con esta norma, constituye un hecho imponible del canon, el uso real o potencial del agua y también la contaminación que su vertido puede producir, abarcando los usos de tipo indirecto provenientes de aguas pluviales o escorrentías, asociados a un proceso productivo o no.

Por lo tanto, el hecho imponible comprende tanto su consumo y contaminación como la suma de ambos elementos (consumo y contaminación). O sea, es suficiente que se produzca una de las dos circunstancias (uso o contaminación) para generar la obligación de contribuir.

El actual canon del agua tiene una finalidad ambiental y otra fiscal

Esta dualidad de elementos deriva de la naturaleza, ambiental y fiscal del canon del agua, que proviene, a la vez, de sus antecesores: el canon de saneamiento de agua y el canon de infraestructura hidráulica. Cuando ambos cánones se subtituyeron por el canon del agua, éste heredó la finalidad ambiental de uno y la finalidad fiscal del otro, y de aquí, su carácter mixto.

Además, está la obligación de liquidar el canon, incluso, por parte de las personas que utilicen el agua procedente de fuentes propias de suministro.

2.- Asimismo, el canon está afectado a la prevención en origen de la contaminación y la recuperación y el mantenimiento de los caudales ecológicos, y a la dotación de los gastos de inversión y de explotación de las infraestructuras.

En este sentido, es preciso señalar que a pesar de que no exista consumo de agua, la Administración también asume, en estos supuestos, una serie de costes vinculados con el mantenimiento y la gestión de las infraestructuras para garantizar en todo momento las demandas reales y potenciales del agua.
En consecuencia, incluso en los casos de locales o de viviendas cerrados o sin uso, hay que pagar el canon por la posible contaminación que las aguas pluviales pueden producir y por el mantenimiento de las infraestructuras hidráulicas. Por lo tanto, se considera que la agencia Catalana del Agua está legitimada para liquidar el canon del agua a los locales cerrados.

3.- En cuanto a la tasa metropolitana de tratamiento de residuos municipales, ésta se rige por la Ordenanza fiscal reguladora de las tasas metropolitanas de tratamiento y deposición de residuos municipales.

En esta ordenanza se establece expresamente la obligación de satisfacer la tasa por parte de los locales, en que el sujeto pasivo pueda acreditar que no existe ninguna actividad, si bien en este caso la tarifa debe ser la C1A con una bonificación del 50% (queja 1551/05).

En consecuencia, el cobro de esta tasa a los locales sin actividad o cerrados se ajusta a derecho.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1551/05	Disconformidad con el pago del canon del agua cuando no se consume

Falta de contador individual

El Síndic ha recibido un escrito de queja en relación a la imposibilidad que tienen las familias de cuatro miembros o más, que no disponen de un contador individual sino comunitario, de poder gozar de las bonificaciones aplicables al recibo del agua. Para beneficiarse de la bonificación, estas personas deben tener un contador individual y si no lo tienen, deben acordar su instalación en toda la comunidad con el gasto que supone para las familias interesadas y para el resto de propietarios de la comunidad donde viven. Además, se requiere que este acuerdo se adopte por el 3/5 de los propietarios; por lo que la negativa de unos cuantos puede generar una aplicación discriminatoria de estas bonificaciones, por lo que se ha sugerido a la Administración que adopte las medidas oportunas para dar solución a la situación planteada (queja 3176/05).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 3176/05	La falta de contador de agua individual imposibilita beneficiarse de la bonificación a cuatro familias

Animales domésticos con consumo de agua de la red local

Algunas quejas que llegan a la oficina del Síndic permiten observar la cantidad de situaciones particulares imposibles que las regule la ley, y con unos mecanismos excesivamente rígidos de la Administración, a partir del principio de seguridad jurídica y no discriminación.

Éste sería el caso de un ciudadano que vive en una masía próxima a un núcleo urbano, rodeado de animales (sin constituir núcleo zoológico) y con unos huertos que cultiva directamente. El agua que utiliza es la de la red urbana. Dada su situación, solicita la ampliación de tramos y se la deniegan, ya que el núcleo familiar no llega al mínimo número de miembros para tener derecho a la misma. El ciudadano plantea el tema a su compañía de aguas (manifiesta que le han obligado a conectarse a la red y abandonar su pozo, que no le dejan legalizar), pero le dicen que no tiene arreglo.

Una vez planteada la cuestión al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, éstos rechazan la posibilidad porque consideran que la ley no establece estos supuestos y tienen razón.

Desde la perspectiva del Síndic, aparte de recomendar a la Administración que busque la manera de tener presentes estas situaciones en próximas regulaciones del tributo, tiene que comunicarle al interesado que la Administración no puede resolverle el problema (queja 0700/05).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0700/05	Disconformidad con las nuevas tarifas del canon del agua aplicado a usos domésticos

Cuando el sujeto pasivo es diferente del consumidor real

El Decreto 47/2005, de 22 de marzo, de modificación del Decreto 103/2000, de 6 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los tributos gestionados por la Agencia Catalana del Agua, establece el derecho a gozar de la ampliación de tramos de quién es titular del contrato de suministro de agua, en tanto que sujeto pasivo del canon. Por ello, todos los supuestos, en que no sea titular del contrato de suministro no pueden obtener este beneficio, pese a que sean consumidores reales del agua.

Esta circunstancia da lugar a todo tipo de casuísticas. La más común es la de los pisos alquilados sin una voluntad de permanencia de los inquilinos. Esta situación, unida a las dificultades en la tramitación del cambio de nombre del contador y a las complicaciones para volverlo a cambiar cuando el inquilino se

va del inmueble y el contador debe volver a nombre del propietario o de otro inquilino, hace que a menudo el inquilino pague el agua, aunque el contrato continúe a nombre del propietario, simplemente cambiando el número de depósito de ahorro donde está domiciliado el recibo, o abonandoselo al propietario cuando éste ya lo ha satisfecho (queja 2695/05).

Naturalmente, en estos casos, no hay concordancia entre el consumidor y el titular del contrato de suministro y se produce, de hecho, una situación que puede ser injusta, ya que la voluntad explicitada en el Decreto de no castigar el mayor consumo, cuando el número de miembros de la unidad familiar es mayor, no se puede lograr, pese a que se den todas las circunstancias familiares para ello.

El Síndic es consciente de que existe la obligación de cambiar el nombre del titular del contrato, cuando se produce un alquiler, pero desgraciadamente eso se hace en pocos casos, y no se puede –bajo la apariencia de legalidad- obviar la realidad.

Por ello, se ha enviado al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda la recomendación de que establezca un mecanismo para que, en las situaciones descritas, el beneficio previsto para el titular se pueda aplicar también al inquilino.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2695/05	Falta de previsión en la normativa del canon del agua del derecho a gozar de la ampliación de tramos de los que no sean titulares del contrato

2. La tasa sobre la recogida de basuras urbanas

Para entender el alcance de la tasa de recogida, el tratamiento y la eliminación de basura y otros residuos sólidos urbanos (TRTEE) es preciso decir que, a principios de los años 90, la mayor parte de los ayuntamientos de Cataluña decidió eliminar el cobro de la tasa de recogida de basura, de acuerdo con unos criterios de simplificación de la gestión y recaudación locales, e incrementar, en cambio, el impuesto de bienes inmuebles (IBI) más allá de lo que habría sido razonable.

> **A los años 90 la mayor parte de ayuntamientos catalanes incluyeron la tasa de recogida de basura en el impuesto de bienes inmuebles (IBI)**

Aparte de esa tasa, muchos ayuntamientos eliminaron otros tributos, igualmente subsumidos dentro de aquel impuesto**.** No es preciso decir que el tratamiento de la basura en esas épocas se limitaba, en la mayoría de los casos, a su vertido controlado.

La aprobación de las Leyes 15/2003, de 13 de junio, reguladora de los residuos, y 16/2003, de 13 de junio, de financiación de las infraestructuras de residuos y del canon sobre la deposición de los residuos, han previsto unas nuevas obligaciones para los ayuntamientos, con unos costes añadidos (vinculados básicamente al canon), que había que financiar.

La vía escogida para hacerlo ha sido, en algunos casos, trasladar los costes a los administrados, con la incorporación en la parrilla tributaria local de una nueva tasa (que se ha llamado TRTEE) y recuperar la filosofía de la tasa que fue eliminada ya hace más de 15 años.
Después de esta perspectiva histórica y de necesidades, es preciso precisar:

f) Que la competencia de establecer nuevas tasas que tengan justificación legal es de los ayuntamientos;

g) Que la tasa tiene que responder al coste real del servicio prestado, lo que se hace difícil de precisar en los estudios económicos que han de preceder la imposición de la misma, a menudo por falta de datos fiables;

h) Que las ordenanzas deben prever los mecanismos de no sujeción, reducción y exenciones que eviten aplicar las tasas a las personas que

no sean destinatarias del servicio, o que lo sean de manera parcial;

i) Que el importe recaudado en aplicación de la tasa responda efectivamente al coste soportado.

Por lo tanto, no hay nada que objetar en relación al establecimiento de la tasa. Sin embargo, es preciso ser críticos con la técnica consistente en incrementar de manera exagerada determinados tributos, con la excusa que desaparecen otros al quedar integrados en aquél, para, unos años más tarde y una vez asumido socialmente aquel incremento, volver a instaurarlos.

Asimismo, resultan igualmente difíciles de aceptar la inclusión de determinados conceptos en los cálculos para determinar el coste del servicio como paso previo a la aprobación de las cuotas que se deben abonar en concepto de tasa**.**

> **Es difícil justificar la desaparición de un tributo para su integración en otro, cuando se recupera de nuevo al cabo de unos años**

Por ello, esta institución está pendiente de que los ayuntamientos y la entidad metropolitana correspondiente le remitan información detallada sobre la aplicación de aquella tasa, en lo que concierne al ejercicio 2004, con detalle de la liquidación de ingresos y gastos, abarcando las subvenciones y los posibles retornos vía fondos de gestión de residuos, de lo que se espera dar cuentas en el informe del próximo año (quejas 2568/04, 2586/04 y 4290/04).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 2568/04	Disconformidad con el incremento injustificado del importe de la tasa de basura
Q 2586/04	Disconformidad con el incremento y la forma de pago de la tasa de tratamiento y deposición de residuos municipales
Q 4290/04	Disconformidad con la tasa de residuos sólidos

3. La no sujeción de tributación al IRPF de las indemnizaciones derivadas de la privación de libertad derivada de la guerra civil 1936-39

El año 2004 se abrió una actuación de oficio A/O 4575/04) para sugerir que se recogiese de manera expresa la no sujeción al impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) de las indemnizaciones concedidas por las comunidades autónomas en favor de los que hubiesen sufrido privación de libertad como consecuencia de los supuestos que prevé la Ley de amnistía.

Se trataba, en definitiva, de dar un tratamiento a estas indemnizaciones equiparable al que prevé la disposición adicional 18a de la Ley de presupuestos generales del Estado de 1990.

En aquel momento, el Defensor del Pueblo, a quien se dirigió la sugerencia, se dirigió a la Secretaría de Estado de Hacienda, que le contestó que no aceptaba la sugerencia, y que, por lo tanto, no consideraba oportuno modificar la normativa, porque consideraba que, puesto que se trataba de indemnizaciones de las comunidades autónomas, no se observaba ninguna discriminación, ya que las que prevé la disposición adicional mencionada correspondían a indemnizaciones de carácter estatal.

A pesar de ello, el Síndic consideraba que existía una discriminación y, por ello, decidió abrir una nueva actuación de oficio (A/O 3784/05), en que promovía de nuevo la

sugerencia de no sujeción. Asimismo, la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso de los Diputados aprobó, de fecha 6 de abril de 2005, una proposición no de ley en el mismo sentido.

En el marco de aquella actuación de oficio, esta institución se dirigió de nuevo al Defensor del Pueblo, le instó a plantear aquella cuestión de nuevo o a perseguir el cumplimiento de lo que aquella proposición no de ley había previsto. Igualmente, el Síndic se dirigió al Gobierno de Cataluña y le sugirió que, en el caso de que la propuesta no fuera aceptada en el ámbito estatal, instrumentase los mecanismos necesarios para conseguir los mismos efectos a partir de las disposiciones legales que pudiese adoptar el Parlamento de Cataluña.

Finalmente, la recomendación del Síndic se ha aceptado, tácitamente, con la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el 2006, concretamente, en la DA 64, que prevé el compromiso del Gobierno, en el plazo de dos meses, de remitir a las Cortes Generales un proyecto de ley, mediante el cual se consideren las dichas indemnizaciones rentas exentas del IRPF y, adicionalmente, se reconozca una ayuda dirigida a compensar la carga tributaria de las indemnizaciones percibidas anteriormente.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/0 4575/04	Propuesta de exención fiscal de las indemnizaciones por privación de libertad
A/0 3784/05	Propuesta de exención fiscal de las indemnizaciones por tiempo cárcel de las comunidades autónomas

13.4. RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES

Las quejas del ámbito tributario tienen que ver, básicamente, con el Departamento de Economía y Finanzas y los entes locales, aunque, durante el ejercicio 2005, se han recibido una serie de quejas relacionadas con situaciones catastrales, con una repercusión fiscal posterior, tanto en el ámbito local como en el autonómico.
En este orden de cosas, cabe destacar la buena colaboración recibimiento por parte de los gerentes de las oficinas del catastro a las que se ha dirigido esta institución, por su respuesta rápida y eficaz a las demandas de información y la celeridad en la resolución de las quejas que le ha tramitado el Síndic.

Además, cabe destacar que, en la mayoría de los casos sometidos a consideración por parte las diferentes administraciones, autonómica y local, una vez estudiados por el Síndic, los entes encargados de resolver las diferentes problemáticas lo hacen de manera esmerada una vez recibida la solicitud de información de esta institución. Los procedimientos de liquidación fiscal son procedimientos reglados, que difícilmente caen en el terreno de las interpretaciones de equidad, lo que hace más fácil el diálogo con las administraciones.

Eso no puede obviar el hecho de que, en otros casos, ha sido necesario reiterar de manera exagerada las peticiones de informe no contestadas, con los diferentes medios que utiliza la institución.

Igualmente, demasiado a menudo, las administraciones responden a las sugerencias del Síndic (vinculados a proposiciones de cambio normativo), con el genérico “lo tendremos en cuenta”, sin que sea posible apreciar en el futuro si realmente es así o no.

13.5. SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Actuación 2498/04

Disconformidad con el precio público por la recogida de residuos sólidos urbanos del Ayuntamiento de Barcelona

Esta queja aún se encuentra en tramitación.

Actuación 4281/04

Disconformidad con la tasa de recogida de residuos sólidos urbanos del Ayuntamiento de Sabadell

Una vez analizado el informe del Ayuntamiento, el Síndic finaliza sus actuaciones al no detectar ninguna irregularidad por parte de la Administración.

Actuación 2586/04

Disconformidad con la tasa de tratamiento y deposición de residuos sólidos municipales de la entidad Metropolitana del Medio Ambiente

No se han finalizado las actuaciones relativas a esta queja.

Actuación 1020/04

Propuesta de modificaciones de determinados aspectos del impuesto sobre sucesiones y donaciones

El Departamento de Economía y Finanzas acepta la sugerencia del Síndic, en relación a la disconformidad con la liquidación complementaria del impuesto sobre sucesiones y donaciones, basada en una falta de información sobre la naturaleza del ajuar en el momento de practicar la autoliquidación, y se pronuncia respecto de si existe alguna previsión o propuesta de supresión de la figura del ajuar de la actual normativa.
La Administración manifiesta que comparte el posicionamiento del Síndic, en el sentido de que la aplicación de la mencionada figura legal y, por lo tanto, de su cómputo en el demasiado hereditaria está fundamentada en una presunción *iuris tantum*, que admite prueba en contra, si bien, con la práctica diaria de la gestión liquidadora delimpuesto, queda comprobado que no es posible enervar esta presunción.
Y comunica que, puesto que se está redactando el proyecto de modificación de la enmendada ley, en lo que es competente el Parlamento de Cataluña, se tendrán en cuenta las sugerencias efectuados para introducir las oportunas correcciones en el texto legal en cuestión.

Actuación 2333/04

Desacuerdo de un contribuyente con el recargo sobre el Impuesto de bienes inmuebles y con los incrementos para el año fiscal 2004

No se han finalizado las actuaciones relativas a esta queja.

14. URBANISMO Y VIVIENDA

14.0. Urbanismo y vivienda en cifras **346**

14.1. Vivienda digna y adecuado **348**
1. El acceso a la vivienda 348
2. La conservación de la vivienda 351
3. La protección de los adquirientes y ocupantes de viviendas 353

14.2. Urbanismo al servicio de las personas **354**
1. Planeamiento urbanístico 354
2. Gestión urbanística 357
3. Intervención en la edificación 358

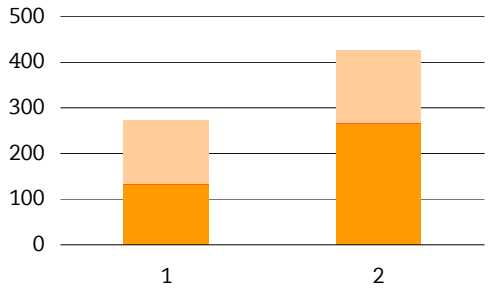
14.3. Relaciones con las administraciones **361**
1. Vivienda 361
2. Urbanismo 362

14.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **362**

14.0. URBANISMO Y VIVIENDA EN CIFRAS

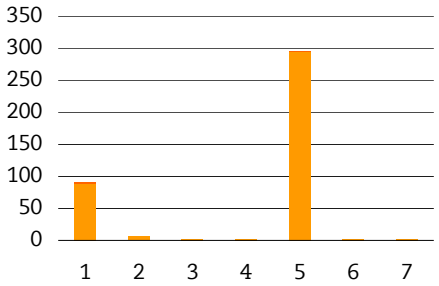
Distribución según la materia y el tipo de actuación

		C	Q	AO	Total
1	Vivienda	139	132	1	**272**
2	Urbanismo	159	265	2	**426**
	Total	**298**	**397**	**3**	**698**



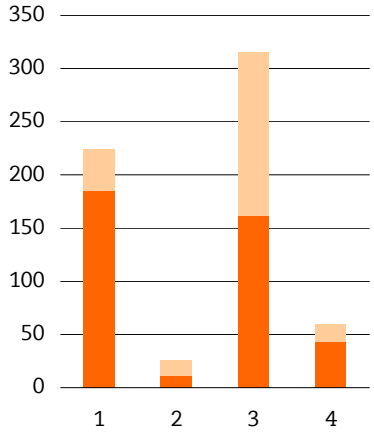
Distribución según la administración afectada

		AO	Q	Total
1	Administración autonómica	2	88	**90**
2	Administración central		6	**6**
3	Administración institucional		2	**2**
4	Administración judicial		2	**2**
5	Administración local	1	295	**296**
6	Otros		2	**2**
7	Privadas		2	**2**
	Total	**3**	**397**	**400**



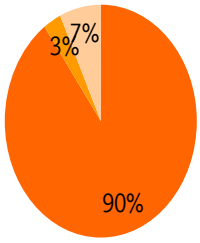
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendiente de respuesta a la petición inicial de información**	**39**	**185**	224	**35,84%**
2	**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**15**	**11**	**26**	**4,16%**
3	**Expedientes cerrados**	**154**	**161**	**315**	**50,40%**
	Actuación correcta de la Administración	84	120	204	32,64%
	Acepta la resolución	54	36	90	14,40%
	Acepta parcialmente la resolución	3		3	0,48%
	No acepta la resolución	7		7	1,12%
	No colabora	2	1	3	0,48%
	Trámite con otros ombudsman	2	3	5	0,80%
	Desistimiento del promotor	2	1	3	0,48%
4	**Inadmitidos**	**17**	**43**	**60**	**9,60%**
	Total	**225**	**400**	**625**	**100,00%**



Grado de aceptación consideraciones del Síndic

■	Acepta la resolución	90	90,00%
■	Acepta parcialmente la resolución	3	3,00%
■	No acepta la resolución	7	7,00%
	Total	**100**	**100,00%**



Las dificultades de acceso a la vivienda, tanto desde la perspectiva de la gente joven que se incorpora al mercado laboral y quiere emanciparse de su familia, como desde las dificultades de encontrar alquileres al alcance (especialmente en el caso de la gente de la tercera edad), como desde la necesidad de conseguir que la vivienda no se convierta en un elemento de exclusión social, ha sido una constante durante el año 2005, tanto en las quejas presentadas en la institución como en el debate social.

Precisamente por ello, esta institución trabaja en un informe monográfico, que presentará al Parlamento en el ejercicio del año 2006, para reflexionar sobre los obstáculos en el ejercicio de un derecho básico que se observan, tanto desde la vertiente de quién nos presenta la queja, como de las dificultades de las administraciones públicas para hacerlo posible.

La vivienda no puede ser un elemento de exclusión social

Asimismo, otro grupo de quejas ha tenido que ver con las deficiencias de las urbanizaciones que fueron construidas los años 60 y 70. Muchos ayuntamientos aún no han hecho recepción de muchas de estas urbanizaciones, por lo que a las quejas por el mal estado de sus espacios públicos y servicios comunitarios, es preciso añadirles las dificultades de comprensión de los mecanismos urbanísticos por parte de muchos residentes en aquellas urbanizaciones, la mayoría de los cuales son gente de la tercera edad y con recursos económicos limitados.

En este orden de cosas, la aprobación de la Ley 2/2004, de 4 de junio, de mejora de barrios, espacios urbanos y villas que requieren una atención especial, ha desatado una sensación de discriminación de algunos órganos rectores de las dichas urbanizaciones, lo que lleva a pedir que se estudie la posibilidad de establecer un mecanismo parecido, en cuanto a la rehabilitación de muchas de esas urbanizaciones.

Sin embargo, cuando se escriba el resumen de historia del año 2005, en Cataluña, el accidente del barrio del Carmel coupará un lugar destacado. La apertura de una actuación de oficio (expediente 508/05) y la tramitación de una serie de quejas de particulares y asociaciones (1472 y 4052/05, ya cerradas; y 1434 y 1649/05, aún abiertas) ha hecho que la institución estuviera presente desde el inicio de los hechos y que aún hoy se estén tramitando algunas de aquellas quejas.

El seguimiento de la actuación de la Administración, tanto autonómica como local, y el contacto con las asociaciones de afectados guiaron la actuación de esta institución. A estas alturas, con la mayoría de problemáticas resueltas o encaminadas hacia la plena resolución, quedan pendientes algunas cuestiones sobre las cuales el papel del Síndic adquiere de nuevo importancia: evitar el olvido administrativo de los casos especiales, desde la perspectiva del derecho de las personas.

Además, cabe destacar que este año el Gobierno de la Generalitat de Cataluña ha presentado un borrador de anteproyecto de ley del derecho a la vivienda en Cataluña, que incorpora previsiones muy innovadoras en materia de vivienda, que han generado un gran debate social y cuya aprobación comportaría la derogación de la Ley 24/1991, de 29 de noviembre, de la vivienda vigente.

14.1. VIVIENDA DIGNA Y ADECUADA

1. El acceso a la vivienda

Las quejas recibidas este año en esta institución denotan una dificultad generalizada, que afecta tanto a los colectivos más desfavorecidos de la población como al conjunto de la población con rentas bajas o medias para acceder a una vivienda digna y a un precio asequible.

Así, se constata una dificultad generalizada para acceder a una vivienda, por los elevados precios que existen en el mercado libre y porque la oferta existente de vivienda de protección oficial es igualmente escasa y no cubre la demanda existente, ya sea bajo el régimen de alquiler o de propiedad.

> **La oferta de vivienda de protección oficial no cubre la demanda existente**

Son muchas las quejas de personas que manifiestan su preocupación por la situación actual de la vivienda en Cataluña. Por ejemplo (queja 5083/05) una señora de 63 años de edad, que ocupa una vivienda a título de arrendataria, se dirigió al Síndic para exponerle su preocupación al comprobar que, de manera progresiva, sus limitados ingresos económicos estaban cada vez más alejados de las rentas que se exigen en el mercado inmobiliario para acceder al alquiler de una vivienda.

En un sentido similar, es igualmente ilustrativo el caso expuesto por el promotor de la queja número 6780/05, que manifestaba que los 502'00-€ que constituyen sus ingresos mensuales no le permiten hacer frente al pago de la renta del alquiler y al coste de las necesidades más básicas, de manera que subsiste gracias a los ahorros de que dispone. Este señor exponía su temor sobre el futuro incierto que le esperaba el día que agotase sus ahorros y no pudiese hacer frente al coste de la vivienda, por lo que había solicitado una vivienda de protección oficial.

Del Informe *sobre el sector de la vivienda en Cataluña* publicado por el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Cataluña, resulta, entre otras cuestiones, que a lo largo del primer semestre del año 2005, se había producido un incremento de la actividad en el sector de la construcción y un aumento del negocio hipotecario. Todo eso, pese a la tendencia alcista de los precios que año tras año se continúan incrementando y dificultan, por lo tanto, el acceso a la vivienda a un gran número de personas.

De lo que se ha expuesto anteriormente se desprende la necesidad de erradicar la concepción generalizada que aún perdura en muchos sectores de la población, que considera la adquisición de una vivienda como una fuente de inversión, en vez de concebir el derecho al acceso a la vivienda como un verdadero derecho fundamental, al cual deben poder acceder todas las personas.

La problemática de acceso a la vivienda es especialmente preocupante en determinados sectores de la población como son las personas en riesgo de exclusión, la gente de la tercera edad y los jóvenes, en relación a los cuales la intervención pública en las políticas de vivienda debe ser más determinante, mediante la adopción de medidas de discriminación positiva que permitan garantizar el acceso a la vivienda a los colectivos que muestran una dificultad especial por razones socioeconómicas.

Éste es el caso, como se ha dicho, de los jóvenes, los cuales ven limitada su posibilidad de emanciparse y de llevar a cabo una vida independiente porque no pueden acceder a una vivienda, sobre todo en las grandes ciudades como Barcelona, donde los precios en el mercado libre son ciertamente inasequibles para una persona joven con recursos económicos limitados.

La dificultad de acceso a la vivienda es especialmente preocupante entre las personas en riesgo de exclusión, la gente de la tercera edad y los jóvenes

Así lo constató el promotor de la queja número 2353/05, vecino de la ciudad de Barcelona, que expuso su disconformidad con los elevados precios que impedían el acceso a la vivienda a los jóvenes, sin que el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona, al cual se había dirigido, le hubiese garantizado el acceso a una vivienda protegida, la falta de una oferta suficiente de viviendas de protección oficial que permita dar respuesta al gran número de solicitudes que cada año se presentan.

Igualmente, el promotor de la queja número 2354/05 exponía que se había dirigido a la empresa pública Adigsa y le había solicitado una vivienda en alquiler protegido para poder emanciparse, puesto que una vez separado de su mujer no había podido hacer frente él solo al coste de una vivienda y se había visto obligado a volver a vivir con los padres.

Según el Informe del Observatorio Joven de Vivienda en España sobre el acceso de los jóvenes a la vivienda libre y protegida y de acuerdo con los datos referidos al primer trimestre del 2005, en Cataluña un hogar joven destina el 41'4% de sus ingresos a la adquisición de una vivienda, mientras que una persona joven sola que pretende adquirir una vivienda tiene que destinar hasta el 54'3% del salario. Este hecho refleja un sobreendeudamiento que se puede agravar si continúa la reciente tendencia alcista de los tipos de interés hipotecarios.

Cabe destacar también los casos de personas que perciben prestaciones públicas muy limitadas como, por ejemplo, pensiones no contributivas, que les impiden acceder a una vivienda en el mercado libre. Estas personas se han dirigido a las diferentes administraciones públicas y entidades que gestionan el parque de viviendas protegidas, con la esperanza de poder optar a una vivienda con unas mejores condiciones económicas.

Éste es el caso, por ejemplo, del promotor de la queja número 4862/05, un señor con discapacidad y con problemas de salud diferentes, que vive en un inmueble que no dispone de ascensor, y que había solicitado en diferentes ocasiones una vivienda protegida adaptada porque la pensión que percibe no le permite acceder a una vivienda en el mercado libre.

Igualmente, las diferentes administraciones públicas deben mostrar una consideración especial ante la necesidad de garantizar el derecho a la vivienda a las personas en riesgo de exclusión social, que, en muchas ocasiones, han visto como la falta de acceso a una vivienda los ha llevado a situaciones de pobreza que ya habían superado, hasta el punto de que la falta de acceso a la vivienda se ha convertido en un factor de exclusión social como años atrás lo había sido primordialmente la falta de acceso al mercado laboral.

En la reunión del Consejo Social que tuvo lugar en esta institución el pasado 20 de junio de 2005 y en la que intervinieron diferentes profesionales conocedores de la problemática de vivienda que afecta a Cataluña, se debatió con detalle la situación del colectivo de personas en riesgo de exclusión social y se constató, entre otras cuestiones, la necesidad de incrementar el parque de viviendas sociales y de equipamientos destinados a personas en riesgo de exclusión social, y la necesidad de mejorar la gestión pública que se realiza, mediante una mayor coordinación de las administraciones públicas que intervienen y una mayor participación de las entidades sociales.

Además, es preciso referirse nuevamente a la presupuesta existencia de viviendas de titularidad pública desocupadas, o aparentemente desocupadas, que ya se mencionó en el informe anual correspondiente al año 2004, puesto que, a lo largo de este año, se han continuado recibiendo quejas de personas que manifiestan tener constancia de viviendas, sobre todo de las gestionados por Adigsa, que parece ser que están desocupadas.

Esta situación denota la contradicción existente entre el gran número de personas que cada año reitera ante el Departamento de Bienestar y Familia su solicitud de adjudicación de una vivienda de segundas o ulteriores adjudicaciones y que, en muchas ocasiones, obtienen como respuesta, por parte de la Administración, la imposibilidad de adjudicar la vivienda solicitada porque no existe ninguna vivienda disponible en el municipio en cuestión, cuando estas mismas personas manifiestan que saben de la existencia de viviendas aparentemente disponibles, de que la Administración parece no tener constancia.

La imposibilidad de acceder a una vivienda lleva muchas personas a actuaciones desesperadas, como por ejemplo la ocupación de viviendas desocupadas

Asimismo, esta institución ha comprobado que la imposibilidad de acceder a una vivienda lleva muchas personas a actuaciones desesperadas, como por ejemplo la ocupación de viviendas desocupadas, ya sean de titularidad pública o no, sin la existencia de ningún título válido en derecho que justifique su ocupación.

Éste es el caso de la promotora de la queja 4869/05, que manifiesta que vive con su familia a Sant Adrià de Besós en una vivienda que tiene que ser objeto de derribo porque está afectada por una operación urbanística, o el caso de la promotora de una queja, que expuso que al verse obligada a abandonar, junto con su familia, la vivienda que hasta entonces habían ocupado a título de arrendatarios, después de un proceso judicial de desahucio por falta de pago de las rentas, decidieron ocupar una vivienda titularidad de la Generalitat de Cataluña, que se encontraba desocupada en el municipio de Badalona.

Estas situaciones en ningún caso son deseables, más allá del respeto hacia el derecho a la propiedad, puesto que, en muchos casos, las viviendas que han sido ocupadas sin el consentimiento de la propiedad no reúnen las condiciones mínimas de habitabilidad o no es posible dar de alta los suministros básicos, lo que implica que estas personas pasen a vivir en condiciones deplorables.

Es evidente que la Administración tiene que adoptar las políticas públicas de vivienda necesarias para garantizar el derecho a la vivienda en situaciones de necesidad urgente, como sucede en los casos de aquellas personas que se ven obligadas a abandonar sus viviendas por una sentencia judicial de desahucio, puesto que pueden acontecer situaciones como las descritas anteriormente.

Finalmente, en este apartado, cabe destacar la desinformación que tienen muchas de las personas que quieren acceder a una vivienda de protección oficial sobre el lugar donde pueden dirigirse y sobre los trámites que deben realizar para poder acceder a una vivienda protegida, puesto que de las quejas recibidas a lo largo del año se desprende que las personas interesadas se ven obligadas a realizar uno "peregrinage" por las diferentes administraciones públicas y entidades que gestionan el parque de viviendas protegidas para poder presentar su solicitud o inscribirse en las listas de espera o de interesados en el acceso a la vivienda, según el caso.

El Síndic pide la puesta en funcionamiento del registro unificado de solicitantes de vivienda protegida

Esta institución entiende que la creación del registro unificado de solicitantes de vivienda protegida, que, de acuerdo con lo previsto por la disposición adicional segunda del Decreto 255/2005, de 8 de noviembre, de actualización del Plan para el derecho a la vivienda 2004-2007, la Generalitat de Cataluña tiene que poner en marcha, a través de Adigsa o del operador público que se cree, contribuirá a la mejora de esta situación y permitirá una mayor coordinación y agilización de la gestión de

las solicitudes para acceder al parque de viviendas protegido, público o privado.

Sin embargo, el registro mencionado aún no ha entrado en funcionamiento, por lo que se deduce que la Administración de la Generalitat de Cataluña tiene que adoptar las medidas necesarias para acelerar su puesta en marcha.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 5083/05	Solicitud de vivienda de protección oficial por dificultades para asumir el alquiler
Q 6780/05	Solicitud de acceso a un piso en alquiler protegido
Q 2353/05	Falta de adjudicación de vivienda de VPO, a pesar de estar inscrito
Q 2354/05	Solicitud de piso de protección oficial a un municipio
Q 4862/05	Solicitud de una vivienda de protección oficial de una persona con disminución, desde el año 1997
Q 4869/05	Falta de respuesta de un ayuntamiento a una solicitud de vivienda de protección oficial de una familia con problemas

2. La conservación de la vivienda

Este apartado se refiere a la obligación legal que tienen todos los propietarios de viviendas de cumplir los deberes de uso, conservación y rehabilitación, de acuerdo con lo previsto por 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, que entró en vigor el pasado 29 de julio de 2005, que deroga la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de urbanismo y la Ley 10/2004, de 24 de diciembre, de modificación de la Ley 2/2002, e incorpora en el texto refundido las disposiciones que contenían estas normas, actualmente derogadas.

Asimismo, es preciso referirse a la obligación de la Administración de velar para que los propietarios lleven a cabo las obras de conservación y rehabilitación que sean necesarias para garantizar las condiciones objetivas de habitabilidad que exige la normativa vigente. A tal fin, la Administración tiene que ordenar de oficio o a solicitud de cualquier persona que lo ponga de manifiesto la ejecución de las obras que sean necesarias para restablecer las condiciones necesarias de seguridad y habitabilidad en las viviendas.

Los propietarios deben llevar a cabo con diligencia las obras de conservación y rehabilitación necesarias

Sobre esta cuestión, continúan llegando quejas de personas que ponen de manifiesto la falta de actuación de las administraciones públicas ante el incumplimiento reiterado, por parte de los propietarios, de las órdenes de ejecución dictadas por la Administración para hacer las obras que permitan restablecer las condiciones de seguridad, habitabilidad y salubridad exigidas legalmente.

La falta de cumplimiento de las órdenes dictadas se debe a motivos diferentes, como por ejemplo la falta de recursos económicos suficientes, el desacuerdo de los diferentes propietarios que integran los inmuebles divididos en propiedad horizontal sobre la necesidad de realizar las obras ordenadas y sobre la distribución del coste de éstas entre los propietarios o, sencillamente, la falta de voluntad de cumplimiento del orden de ejecución.
En cualquier caso, es preciso insistir nuevamente en la necesidad que la Administración utilice las medidas de ejecución forzosa que la Ley prevé, entre las que destaca la ejecución subsidiaria de las obras a cargo de los propietarios obligados, como medio más eficaz para garantizar una conservación y un mantenimiento adecuados del parque de viviendas de Cataluña, en el caso de una falta de cumplimiento voluntario, por parte de los propietarios, de sus deberes legales de conservación y rehabilitación.

En este sentido, ver la queja 4350/04, relativa al incumplimiento de una orden de conservación dictada por el Ayuntamiento de Barcelona, que había sido reiterada por

la Administración desde el año 2001 y que no fue cumplida hasta que la vivienda cambió de titularidad y el nuevo propietario mostró el año 2004 la voluntad de dar cumplimiento al orden dictada.

Ante estos hechos, el Síndic recordó a la Administración que, ante un incumplimiento injustificado de una orden de conservación, es preciso ejecutarla forzosamente, mediante la imposición de multas coercitivas, o ejecutarla de manera subsidiaria, con la advertencia que la adopción de multas coercitivas no es un mecanismo eficaz para alcanzar la finalidad de conservación de la vivienda si, por parte de la Administración, no se efectúa un control posterior en relación al cobro de las multas y al cumplimiento de los plazos indicados para realizar las obras.

Otra problemática, que ya se mencionó en el informe correspondiente al año 2004 y que este año es preciso reiterar nuevamente, se refiere a la demora en el pago de las ayudas para la rehabilitación de viviendas por parte de la Generalitat de Cataluña. Son diferentes las personas que se han dirigido a esta institución y han solicitado la intervención del Síndic ante la demora injustificada en el pago de aquellas subvenciones que habían sido reconocidas por la Administración, pero en relación a las cuales no se había llevado a cabo aún el pago de los importes correspondientes.

Destacan las quejas 2256/05, 3212/05 y 4294/05, las cuales han sido solucionadas satisfactoriamente, puesto que, una vez la Dirección General de Vivienda de la Generalitat de Cataluña detectó cuál había sido la causa que había motivado la demora en la tramitación del expediente de pago de las ayudas, adoptó las medidas necesarias para satisfacer a los beneficiarios de las ayudas el importe que los correspondía.

Cabe destacar que las causas que motivaron la demora en la tramitación de los expedientes de pago no tienen como única causa la acumulación de expedientes pendientes de resolver, lo que la misma Dirección General de Vivienda ha reconocido, sino también, en muchos casos, la falta de colaboración del administrado, que no siempre aporta a la Administración la documentación que ésta le requiere y que resulta necesaria para comprobar que se han ejecutado las obras en relación a las cuales se solicitan las ayudas.

Asimismo, continúan llegando quejas, como, por ejemplo, la 5372/05, que se refieren a la situación acaecida con la entrada en vigor del Decreto 268/2004, por el que se cerró provisionalmente la admisión de solicitudes relativas a diferentes líneas de ayudas públicas en materia de vivienda, en relación a aquellas obras de rehabilitación y conservación ejecutadas por parte de los propietarios de las viviendas que, por un lado, no pudieron presentar la solicitud de ayudas porque su admisión se había cerrado provisionalmente y, por el otro, tampoco podrían acceder a las ayudas que prevé el Decreto 455/2004, de 14 de diciembre, de regulación del Plan de rehabilitación de viviendas de Cataluña, porque las obras ya están en muchos casos finalizadas, ya que para presentar la solicitud es preciso no haber iniciado las obras de rehabilitación para las que se solicitan las ayudas, de acuerdo con lo previsto por el artículo 21.2 del Decreto.

Sin embargo, tal y como se analizó en la tramitación y la resolución de la queja 5372/05 mencionada anteriormente, el apartado segundo del artículo 21 (parcialmente modificado por el Decreto 255/2005, de 8 de noviembre, de actualización del Plan para el derecho a la vivienda 2004-2007) y la disposición transitoria cuarta del Decreto 455/2004 prevén como excepción a la regla general, según la cual la solicitud de subvención hay que presentar con anterioridad al comienzo de las obras de rehabilitación, que en los casos en que la situación de riesgo grave e inminente, debidamente acreditado, imposibilite demorar el inicio de la ejecución de las obras, la solicitud de subvención debe ser igualmente admitida y el interesado puede igualmente acceder a las ayudas que prevé el Decreto 455/2004.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4350/04	Mal estado de una finca de viviendas provocada por la falta de conservación del propietario
Q 2256/05	Retraso en el cobro de una subvención para rehabilitar una vivienda
Q 5372/05	Disconformidad con la denegación de una subvención para la instalación de un ascensor

3. La protección de los adquirientes y ocupantes de viviendas

La Ley 24/1991, de 29 de noviembre, de la vivienda, vigente actualmente, prevé una serie de medidas que tienen por objeto proteger a los usuarios y a los adquirientes de viviendas, con el fin de garantizar que las viviendas que deben ocupar reúnan las condiciones mínimas de dignidad y habitabilidad.

Con esta premisa, la Ley prevé una serie de requisitos que deben cumplirse en el alquiler y en la venta de viviendas en construcción o ya finalizadas, entre los cuales se incluyen la necesidad de disponer de la cédula de habitabilidad, que acredita el cumplimiento de las condiciones mínimas de habitabilidad que permiten considerar aquel espacio como vivienda, o la disposición de la preceptiva licencia de primera ocupación, que acredite que el proyecto ejecutado se adecua a aquél por el que se otorgó la licencia de obras municipal.

En relación a este extremo, se han recibido quejas diferentes de personas que, por ejemplo, han adquirido una vivienda sobre plano y que, una vez ejecutado el proyecto de edificación, el ayuntamiento no ha concedido la licencia de primera ocupación porque no se han cumplido las condiciones impuestas en la licencia de obras, o bien casos en que la Generalitat de Cataluña no ha concedido la cédula de habitabilidad porque no se cumplen las condiciones mínimas de habitabilidad. Esta situación comporta dificultades para el adquiriente a la hora de ocupar la vivienda y dar de alta los suministros básicos por una actuación que, si bien es imputable al promotor, a quien más perjudica es finalmente al adquiriente de la vivienda.

También han llegado quejas, como por ejemplo las 7520/05 y 7523/05, actualmente en tramitación, relativas a personas que han adquirido viviendas que, pese a disponer en algunos casos de las correspondientes autorizaciones administrativas relativas a la ocupación y a la habitabilidad, sufren anomalías y defectos de construcción que pueden comportar una vulneración de los niveles de

habitabilidad y de las normas técnicas sobre construcción y edificación. Estas personas, que denunciaron los hechos ante la Dirección General de Vivienda, porque consideraban que las actuaciones mencionadas podían ser constitutivas de infracciones en materia de vivienda, se quejan de la falta de una actuación más eficaz y contundente por parte de la Administración ante los presuntos infractores.

Lo cierto es que en los últimos años ha aumentado notablemente el número de abusos y fraudes en la compraventa y cesión de uso de las viviendas y se han constatado casos de sobreocupación de viviendas o en alquiler y venta de viviendas, que no reúnen las mínimas condiciones de habitabilidad .

> **Ha aumentado notablemente el número de abusos y fraudes en la compraventa y cesión de uso de las viviendas**

Estas situaciones requieren un control más exhaustivo y riguroso por parte de la Administración ante las posibles infracciones en materia de vivienda, ya sea para prevénir situaciones como las descritas anteriormente o para tramitar y resolver los procedimientos sancionadores que se puedan iniciar delante hechos constitutivos de infracción administrativa, lo que contribuirá a mejorar la seguridad jurídica en la cesión y enajenación de viviendas y, en definitiva, a garantizar los derechos de las personas a acceder a una vivienda digna y adecuada, de acuerdo con lo previsto por el artículo 47 de la Constitución.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 7520/05	Anomalías en viviendas que pueden comportar una vulneración de la normativa sobre habitabilidad y construcción y edificación

14.2. URBANISMO AL SERVICIO DE LAS PERSONAS

1. Planeamiento urbanístico

Los vecinos se sienten cada vez más involucrados en la ordenación territorial y urbanística del término municipal donde residen. Esta tendencia se refleja en un aumento del número de quejas que se refieren a la actividad de planificación urbanística de los ayuntamientos. Como siempre, hay una parte de estas quejas, en que las personas interesadas manifiestan su desacuerdo con la calificación urbanística concreta que el ayuntamiento, mediante el nuevo plano o la modificación del plano vigente, pretende otorgar a su finca. Pero, también son numerosas las quejas, en que los interesados muestran su preocupación por los efectos que, en el municipio, puede tener la nueva ordenación propuesta. Cabe destacar que, en estos casos, es más frecuente la queja colectiva, o sea, la que es promovida por entidades o asociaciones.

Por un lado, estas quejas expresan el interés de las personas para que se mantenga el equilibrio entre el desarrollo social, económico e industrial de los pueblos y la preservación de sus valores naturales y culturales, entre el aprovechamiento de los recursos naturales y su protección, entre el interés general del municipio y el interés particular de los propietarios que se puedan ver afectados.
Por el otro, las personas interesadas, a través de las quejas, lo que piden es más participación en la elaboración de los instrumentos municipales de planeamiento. Las vías que la legislación urbanística pone al alcance de las personas para poder intervenir en el procedimiento de aprobación de los planes se consideran insuficientes. El trámite de información pública, la posibilidad de presentar alegaciones, los recursos que se pueden interponer contra la aprobación definitiva de un plan no ofrecen garantías suficientes para obtener suficiente información y poder intervenir en la formación del planeamiento municipal.

Es preciso remarcar que las próximas jornadas de coordinación de los defensores autonómicos y el Defensor del Pueblo se centrarán en el impacto social y medioambiental de la actividad urbanística, lo que muestra la preocupación colectiva sobre esta cuestión en las instituciones de ombudsman.

Cada vez los vecinos se sienten más involucrados en la ordenación territorial y urbanística de su municipio

Bajo el punto de vista de la posible intervención del Síndic, es preciso recordar que las administraciones competentes en materia de planeamiento pueden ejercer sus competencias de forma discrecional y pueden optar por las soluciones urbanísticas que estimen más convenientes, de acuerdo con las circunstancias y el interés general. El Síndic de Greuges no puede entrar a valorar la conveniencia de un determinado modelo de ordenación urbanística en lo que tiene de discrecional, de libre elección entre indiferentes jurídicos u opciones todas ellas igualmente legítimas. Sí que examina, en cambio, los elementos reglados, las exigencias del ordenamiento jurídico, que enmarcan y limitan las posibilidades de opción. Tal y como se ha señalado anteriormente, una de estas exigencias es la participación de todas las personas, sin necesidad de ninguna legitimación específica, en la elaboración del planeamiento, mediante la posibilidad de formular alegaciones en el trámite de información pública y recurrir contra la aprobación definitiva.

Las quejas envíadas por los vecinos de Querol ilustran esta cuestión. El Ayuntamiento de Querol había aprobado inicialmente el nuevo Plan de ordenación urbanística municipal, en cumplimiento de la Ley de urbanismo, y los Planes parciales de Ca l'Isidret y Rocacorba. Las personas interesadas, que ya habían presentado sus alegaciones durante el trámite de información pública, manifestaban a esta institución la preocupación, ya que este nuevo planeamiento prevéía un aumento notable de la edificación, y temían que se pudiese poner en peligro el ecosistema de la montaña de Montagut de la sierra de Ancosa y que los recursos naturales para abastecer a la población que preveía el planeamiento en trámite no fuesen suficientes.

Muchas personas y entidades piden más participación en la elaboración de los instrumentos de planeamiento territorial

Una vez analizada la información enviada por el Ayuntamiento de Querol, en respuesta a la petición de informe, por parte de esta institución, el Síndic de Greuges comprobó que se habían cumplido los trámites que prevé la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo en el sentido de que los actos de aprobación inicial, tanto del Plan de ordenación urbanística Municipal como de los Planes Parciales “Ca l'Isidret” y Rocacorba”, fueron expuestos a información pública y publicados en el Boletín Oficial de la Provincia de Tarragona, en el Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña y en el Diario de Tarragona. Durante este trámite de información pública, se presentaron unas cien cincuenta alegaciones, las cuales, cuando el Ayuntamiento informó el Síndic, estaban en estudio.

En cuanto a las consideraciones mediambientales de los escritos de queja, el Ayuntamiento tal y como prevé la Ley 2/2202, de 14 de marzo, de urbanismo, había pedido informes sobre la aprobación inicial del POUM y de los Planes Parciales a diferentes organismos y administraciones. En vista del contenido de estos informes, el Ayuntamiento tenía que decidir sobre la aprobación provisional de los planes con el mismo texto o con las modificaciones que considerase pertinentes. Estos informes podían ser consultados por los ciudadanos en las oficinas correspondientes y, en última instancia, en el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, una vez aprobados los planes definitivamente.

Así pues, esta institución constató que, hasta el momento de la intervención del

Síndic, el Ayuntamiento había respetado los elementos reglados por cuyo cumplimiento debe velar el Síndic.

También llegó la queja de los afectados por unas propuestas del Ayuntamiento de Cambrils para reordenar dos barrios del municipio, el Regueral y Horta de Santa Maria, mediante unos planes de mejora urbana que estaban previstos en una modificación del Plan General municipal. Estas operaciones de reordenación podían suponer el derribo de numerosos apartamentos.

Al igual que con las quejas de Querol, el Síndic tuvo que mantenerse al margen del núcleo de discrecionalidad de las decisiones urbanísticas del Ayuntamiento. Sin embargo, según informacions aparecidas en la prensa, el Ayuntamiento de Cambrils reconsideró su propuesta y se comprometió a aceptar las alegaciones que presentasen los vecinos del Regueral y de Horta de Santa Maria relativas a los planes de mejora urbana que establecía la revisión del Plan General. Mantenía la voluntad de mejorar estos dos barrios y se proponía trabajar para ofrecer propuestas individualizadas para los edificios que necesitasen remodelación. También se comprometía a elaborar un plan de mejora de calles y servicios.

Si bien la posibilidad de intervención del Síndic en los casos mencionados es limitada, la conclusión que se puede extraer es que la participación en la elección democrática de los miembros del gobierno local y los canales que prevén la ley urbanística no son suficientes para garantizar la presencia de las personas privadas en las decisiones urbanísticas municipales. Es preciso, pues, incrementar la información dirigida a los ciudadanos en la fase previa a la redacción de los proyectos de planeamiento, abrir nuevos canales de recogida de sugerencias, con el uso de las nuevas tecnologías, y poner mucha imaginación para motivar el interés general antes de la aprobación inicial de los planes y evitar alegaciones generalizadas una vez aprobado definitivamente.

Otra vertiente de esta tipología de queja, lo constituyen los escritos en que las personas interesadas manifiestan su desacuerdo con la construcción de centros penitenciarios o cuarteles de Mossos d'Esquadra, o centros de tratamiento de residuos en determinados terrenos, ya sea porque consideran que pueden dañar los recursos naturales de la zona o por razones de seguridad de los residentes de los edificios vecinos. Por ejemplo, se puede mencionar la queja motivada por el proyecto de instalación de un equipamiento penitenciario al campo de los Lledoners en el municipio de Sant Joan de Vilatorrada.

En estos casos, el Síndic se refiere a la potestad discrecional del Ayuntamiento a la hora de planificar, y a la posibilidad de que el Síndic intervenga para velar que la Administración actúe con plena sujeción a la legalidad y para que se respete el derecho de los ciudadanos a recibir una respuesta fundamentada a las alegaciones y los recursos que presenten contra las resoluciones y los actos administrativos.

El Síndic recuerda a menudo la necesidad de repartir en el territorio los equipamientos sociales de todo tipo

Además, el Síndic de Greuges manifiesta a los interesados que, desde la institución, se ha remarcado que la situación actual de masificación de los centros penitenciarios en Cataluña hace necesaria la construcción de nuevos centros que permitan alojar los internos en condiciones dignas. Sobre la base de la distribución de competencias de las normas básicas, corresponde al Gobierno de la Generalitat definir las necesidades en el ámbito penitenciario, establecer el emplazamiento de los centros que sea necesario construir y hacer compatible el ejercicio de esta responsabilidad con el pleno respeto a la legalidad urbanística y medioambiental.

A menudo, los particulares dirigen su queja al Síndic para que reclame al ayuntamiento que intervenga para acabar con un conflicto entre vecinos. No se debe olvidar que, muchas veces, se trata de asuntos privados que deben ser resueltos en sede civil, como por ejemplo conflictos de servidumbres, de respeto a la androna de

separación entre fincas, de medianerías, etc.

A veces, el conflicto no se plantearía si las normas de los planes urbanísticos hubiesen incluido una regulación que, partiendo de la realidad existente, estableciese la solución de conflictos de futuro. Son frecuentes las quejas por falta de actuación de los ayuntamientos ante denuncias porque algún vecino obstaculiza el paso a sus conciudadanos por un camino, con la alegación que los terrenos por donde discurre son de su propiedad

El Síndic, cuando se trata de una cuestión que trasciende el interés particular, recomienda al Ayuntamiento afectado que estudie la posibilidad de incluir entre la red de viales que define el Plan general la vía de conexión entre la finca del promotor de la queja y el camino general, o que se vuelva a diseñar la red de viales para hacer posible el acceso de todas las fincas al camino principal y se evite la necesidad de que se establezcan servidumbres privadas para poder conectarlas.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 0772/04	Solicitud de respuesta expresa de un ayuntamiento a todas las alegaciones y recursos presentados contra un plan parcial
Q 0719/04	Reclamación de un paso por una propiedad por no tener que utilizar una servidumbre de paso de un vecino.

2. Gestión urbanística

El estado de las urbanizaciones de los años 60 y 70 es más bien un problema reincidente que un problema inacabado respecto al cual no se ha encontrado aún una solución. Año tras año es preciso hablar de los conflictos que surgen a raíz de estas urbanizaciones. Si se hace un repaso al que esta institución ha dicho en de otros informes, es preciso decir que se trata de urbanizaciones surgidas, la mayor parte, de parcelaciones ilegales, cuyos promotores tenían como principal objetivo obtener beneficios de la venta de parcelas con una promesa más o menos materializada de una futura urbanización. Con la venta de las parcelas, las obligaciones y responsabilidades, en cuanto a la urbanización del sector se fueron fragmentando en tantos responsables como propietarios iban adquiriendo terrenos.

El estado de las urbanizaciones de los años 60 y 70 continúa siendo un problema no resuelto

Los ayuntamientos se mantuvieron en la mayor parte de los casos al margen de estas operaciones y toleraron la edificación de estas parcelas sin garantizar la urbanización. Tampoco exigieron el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas a los promotores, muchos de los que desaparecieron, ni a los propietarios.

La situación resultante es la existencia de sectores sin servicios o con escasas obras de urbanización y mal ejecutadas, donde los propietarios han dejado de ser residentes de temporada para tener su domicilio habitual. Algunos ayuntamientos reaccionaron a tiempo y pactaron con el promotor de la urbanización, cuando aún era posible la terminación de las obras y le obligaron a garantizar su ejecución mediante un aval. En estos casos, cuando se comprueba el incumplimiento de las obligaciones urbanísticas del promotor, el ayuntamiento tiene que iniciar los trámites necesarios para que se continúe el proceso urbanizador, se adjudique la obra a un constructor y se ejecuten las garantías prestadas por el promotor para financiar el coste de las obras pendientes de realizar (queja 4451/05).

Hay determinadas urbanizaciones que este año han sido otra vez objeto de queja: la Urbanización Los Valles de Sant Muç de Rubí, Mas Passoles, Las Casas Solariegos y Cruz de l'Aragall de Corbera. Cuando en su día estas quejas se archivaron, durante los años 1999, 2000 y 2001, la falta de servicios estaba en vías de solución, según habían dicho los ayuntamientos, ya que se estaban tramitando o se acababan de aprobar los proyectos de urbanización y de reparcelación correspondientes. A estas

alturas, estas urbanizaciones aún no se han acabado.

En todos estos casos, se observa un comportamiento de las empresas constructoras que se está convirtiendo en habitual: una vez el contrato de obras se ha adjudicado y éstas han comenzado, la empresa adjudicataria, que, en algunos casos, ha realizado más obra de la que hay certificada, paraliza la ejecución de la urbanización y alega que es preciso modificar el proyecto de urbanización porque han aparecido nuevas obras que deben ser presupuestadas. Esta paralización, que acostumbra a durar meses, comporta que parte de la obra hecha se deteriore y que las molestias para los residentes en el sector de todo proceso urbanizador se agraven y se eternicen.

El ayuntamiento competente, presionado por las quejas de los vecinos y por la imposibilidad de resolver el contrato de obras si no es indemnizando a la empresa constructora, opta por modificar el Proyecto de urbanización. Estas modificaciones son conflictivas. Los propietarios afectados, que ya en su día se quejaron del presupuesto, ahora lo vuelven a ver incrementado. Consecuentemente, abundan los recursos y los ayuntamientos se quejan de que la oposición vecinal dificulta los esfuerzos de la Administración para desencallar la urbanización y proseguir su ejecución.

A pesar de que los recursos presentados suelen ser numerosos, el Síndic tuvo que recordar al Ayuntamiento de Corbera en relación a la modificación del Proyecto de urbanización de la Cruz de l'Aragall, que la Administración está obligada a dictar una resolución expresa en todos los procedimientos (queja 4146/04). El incumplimiento, por parte de la Administración, de su obligación de dictar una resolución expresa, de acuerdo con la numerosa jurisprudencia, puede conculcar el principio de tutela judicial efectiva que prevé el artículo 24.1 de la Constitución, porque el silencio administrativo es una garantía que se arbitra en favor del administrado, no es un privilegio de la Administración. El Ayuntamiento no aceptó el recordatorio de deberes legales que le hizo el Síndic.

Asimismo, es preocupante la actuación insuficiente de muchos ayuntamientos en la ejecución de las medidas que prevé la Ley 5/2003, de 22 de abril, de medidas de prevención de los incendios forestales en las urbanizaciones sin continuidad inmediata con la trama urbana, en cuanto a la limpieza de las zonas boscosas confrontadas con urbanizaciones (Quejas: 665/04: falta de salidas de emergencia y limpieza de franja perimetral en urbanización (Ay. de El Montmell); 1896/05: falta de limpieza de una parcela y no ejecución subsidiaria por el Ayuntamiento de Cervelló; y 4323/05: sobre la limpieza la franja perimetral de las urbanizaciones por parte del Ayuntamiento de La Bisbal del Penedès).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 4146/04	Falta de resolución de los recursos de reposición presentados contra un proyecto de urbanización
Q 665/04	Falta arreglo de un camino de acceso a una urbanización
Q 1896/05	Inactividad del ayuntamiento en la limpieza de un solar
Q 4323/05	No creación de una franja de cortafuegos para la prevención de incendios
Q 4451/05	Denuncia sobre la falta de cumplimiento del convenio transaccional de los déficits de servicios e infraestructuras que sufre una urbanización

3. Intervención en la edificación

La intervención de la administración competente en la actividad edificadora de los ciudadanos con posterioridad al planeamiento que delimita el contenido del derecho de propiedad de los particulares se da en el momento de la concesión de la licencia de obras y durante la ejecución de estas obras.

El acto de concesión de una licencia de obras es una actividad reglada, cuya misión es, exclusivamente, controlar si el ejercicio de las facultades dominicales de los particulares interesados se ajusta a las

prescripciones urbanísticas previstas por el interés público. Así pues, los motivos en que deben basarse los ayuntamientos para denegar las licencias de obras deben fundamentarse en razones urbanísticas, al margen de cualquier finalidad de defensa, ya sea de intereses privados de otros particulares afectados o de intereses públicos que no se materialicen en la normativa urbanística municipal vigente en el momento de la solicitud de la licencia.

Sobre la base de este principio, el Síndic ha tenido que formular diferentes recordatorios de deberes legales a la Administración local.

En primer lugar, ha tenido que recordar a la Administración local que, a la hora de otorgar una licencia de obras, se debe aplicar el ordenamiento urbanístico vigente en aquel momento. Consecuentemente, la licencia de obras no puede autorizar construcciones de acuerdo con los parámetros de edificación que establezca una modificación del planeamiento que esté en trámite, o sea, que aún no haya sido aprobado definitivamente. Para evitar la construcción de edificios que, si bien pueden ser legales, de acuerdo con la normativa vigente en el momento de concesión de la licencia, una vez entre en vigor la nueva normativa, pasen a estar fuera de ordenación, el ordenamiento urbanístico establece la suspensión de licencias. Cuando se estén haciendo los trabajos preparatorios para modificar o revisar el planeamiento general o derivado, si se cree oportuno, se puede acordar la suspensión de licencias en el ámbito que se determine. Se debe acordar la suspensión de manera obligatoria cuando se acuerde la aprobación inicial del plano de que trate la modificación o revisión.

Cualquier licencia concedida, una vez acordada la suspensión de licencias, es inválida (queja 4369/04). Las licencias cuyo contenido sea contrario a las determinaciones de la ley, de los planes urbanísticos o de las ordenaciones urbanísticas municipales deben ser revisadas siguiendo el procedimiento previsto para la revisión de los actos en vía administrativa y con las indemnizaciones a los interesados que correspondan. Ahora bien, también es preciso ponderar la posibilidad de que la aprobación definitiva de la modificación o revisión en trámite del plan legalice las obras, en cuyo caso, tiene que prevalecer el principio de conservación de lo construido o de menor daño al administrado.

Cualquier licencia concedida, una vez acordada la suspensión de licencias, es inválida

Otro supuesto es el de las licencias concedidas a la amparo de un plan que después ha sido modificado sin que la construcción autorizada haya finalizado (queja 1538/04). El Síndic de Greuges ha recordado a algún ayuntamiento que la caducidad de las licencias tiene como finalidad, desde un punto de vista de interés público, el evitar la existencia de licencias de obras sin realización práctica, o sea licencias especulativas que congelen el curso y la evolución de la normativa urbanística. Para que se pueda hablar de caducidad de una licencia tiene que haber inactividad del interesado durante los plazos de iniciación o de finalización de obras. De otro modo, la inactividad del titular de la licencia debe ser tenida en cuenta en relación a las circunstancias de cada caso, tal y como manifiesta la reiterada jurisprudencia. Así, no se puede declarar la caducidad de una licencia cuando el retraso en la ejecución de las obras se debe a un pleito civil que impide la edificación y sólo se han realizado aquellas obras que, al no afectar la cuestión en litigio, se podían realizar. En este caso, se debe valorar que la voluntad del titular de la licencia ha sido, en todo momento, realizar la edificación autorizada y que, por motivos ajenos a su voluntad, se ha visto obligado a retardar el inicio de las obras de edificación. No puede considerarse, pues, que haya habido una intención especulativa.

En segundo lugar, puesto que la licencia de obras es un acto reglado, el Síndic ha recordado a la Administración local que la actuación de los el ayuntamientos hay que limitar en comprobar si la actividad que el solicitante de la licencia propone emplazar a un terreno es un uso admisible o no, de

acuerdo con la clasificación y calificación urbanística de los terrenos. Cuando se trata de la autorización de obras o usos en suelo no urbanizable debe garantizar también la preservación respecto al proceso de desarrollo urbano y la máxima integración ambiental de las construcciones y las actividades autorizadas, de acuerdo con lo previsto por el artículo 47.7 de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de urbanismo (hoy derogada por el Decreto legislativo 1/2005).

Sin embargo, esta disposición no faculta a la Administración para decidir de forma discrecional sobre la idoneidad o la conveniencia de un determinado uso, teniendo en cuenta otros intereses que los que prevé la normativa urbanística aplicable

En tercero y último lugar, se han planteado los casos de construcciones hechas al amparo de licencias que infringen la legalidad urbanística, pero como que se trata de infracciones muy poco relevantes, el ayuntamiento competente, aplicando el principio de proporcionalidad, considera que la infracción cometida no justifica la revisión de la licencia. En estos casos (queja 2174/04), el Síndic ha recordado a la Administración que la normativa urbanística obliga por igual tanto a los administrados como la a Administración y que la potestad de protección de la legalidad urbanística es de carácter preceptivo. Una actuación de la Administración más cuidadosa, sobre todo cuando pueden haber terceros perjudicados, a la hora de comprobar si los proyectos cumplen los parámetros urbanísticos, evitará que, una vez hecha la edificación, se tenga que tramitar el procedimiento de protección de la legalidad urbanística, con los costes que supone, o la existencia de una obra fuera de ordenación desde el mismo momento de su construcción.

Es preciso una actuación más cuidadosa de muchos ayuntamientos a la hora de comprobar que los proyectos siguen la normativa

En cuanto a la intervención de la Administración en la edificación para controlar la legalidad de las obras efectivamente efectuadas, se continúan planteando quejas por retrasos en la tramitación de denuncias por infracciones urbanísticas o por falta de información del denunciante de las actuaciones que ha efectuado el ayuntamiento a consecuencia de su denuncia.

Hay que recordar que el procedimiento de reposición de la legalidad urbanística infringida no tiene carácter sancionador y, consecuentemente, los principios que lo informan son diferentes. El principio de reposición tiene como finalidad esencial restaurar el ordenamiento urbanístico vulnerado, que se lleva a cabo mediante la adopción de las medidas de suspensión cautelar y la paralización inmediata de la obra y el requerimiento simultáneo de legalización de las obras en el plazo perentorio que se indique. Se trata de un sistema de control de la legalidad urbanística, en el que prima el interés público y no se articula, según la jurisprudencia, en un expediente sancionador ordinario, sino cautelar y sumario de contenido limitado.

Una vez transcurrido este plazo sin que el interesado inste a la legalización, la Administración tiene que ordenar el derribo de las obras e impedir los usos a los que puedan dar lugar. Si esta orden no la cumple de forma voluntaria el interesado, la tiene que ejecutar forzosamente la Administración.

Así pues, hay casos numerosos (queja 2748/04), en que los retrasos se deben a un cambio de titularidad del responsable de las obras. Cuando el orden de suspensión de obras y el procedimiento de reposición se haya dirigido a la persona responsable de las obras, según consta al Ayuntamiento, y esta persona ya ha tenido la posibilidad de hacer alegaciones a la orden de suspensión de las obras y de intentar legalizarlas atendiendo al requerimiento del Ayuntamiento y, incluso, de recurrir contra la orden de derribo, con la alegación de un cambio de titularidad, es preciso considerar que el orden de derribo es plenamente ejecutiva respecto al nuevo titular, tal y como el

Síndic ha recordado al Ayuntamiento de Barcelona.

La legislación urbanística ofrece a la administración competente herramientas suficientes para asegurar la ejecución de la orden. Por un lado, además de la suspensión de las obras se pueden practicar otras medidas cautelares provisionales, como por ejemplo la retirada de materiales y maquinaria. Esta actuación evita que finalicen obras que después tengan que ser objeto de derribo. Por su parte, la orden de suspensión para una mayor seguridad puede ser objeto de asentamiento en el Registro de la Propiedad.

No se debe olvidar que el control de las actuaciones ilegales llevadas a cabo por los propietarios incide en la aplicación correcta de las normas de planeamiento dictadas por el mismo Ayuntamiento e inspiradas en el interés general.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 1538/04	Desacuerdo con la denegación de una licencia de obras
Q 2174/04	Desacuerdo con una licencia municipal de obras

14.3. RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES

1. Vivienda

La respuesta a la solicitud de colaboración y de entrega de información que el Síndic ha dirigido a las diferentes administraciones públicas que llevan a cabo actuaciones en materia de vivienda se puede considerar, en términos generales, satisfactoria.

Destaca la voluntad colaboradora de la Dirección General de Vivienda de la Generalitat de Cataluña en la resolución de las quejas recibidas en esta institución. En este sentido, se ha comprobado que, cuando el Síndic se ha dirigido a la Generalitat de Cataluña y ha expuesto la queja de una persona en relación a una situación anómala o irregular en materia de vivienda, en diferentes ocasiones la Dirección General de Vivienda ha llevado a cabo, directamente y sin necesidad de recomendación previa, las actuaciones administrativas oportunas con el objetivo de solucionar la problemática planteada por el promotor de la queja.

En relación a los entes locales, la respuesta y la colaboración con la institución ha sido más heterogénea. Así, en algunos casos ha sido necesario recordar al ayuntamiento, al cual se había solicitado información, que la institución se encontraba aún pendiente de su respuesta. En de otros casos, ha sido necesario dirigirse al ayuntamiento y solicitar una ampliación o una aclaración de la información que había facilitado a la institución, porque esta era insuficiente o poco clara para resolver debidamente la queja formulada.

Sin embargo, en relación a los entes locales cabe destacar igualmente su voluntad de colaboración con la institución, si bien se ha observado una cierta demora en algunas ocasiones.

2. Urbanismo

Las quejas relacionadas con el urbanismo tienen como administración afectada principal la Administración local. El grado de colaboración con el Síndic varía en función de las circunstancias de cada ayuntamiento: va desde la falta absoluta de colaboración, o sea, la falta de respuesta a las solicitudes de informe a los retrasos más o menos largos en responder.

La mayor parte de las solicitudes de informe debe ser reiterada telefónicamente. Llegado el caso, la respuesta acostumbra a ser buena y el envío de la información se produce en la mayor parte de los casos. Sin embargo, siempre hay un reducto de ayuntamientos a los cuales es preciso dirigirse diferentes ocasiones y, incluso, es necesaria la presencia de la institución para poder obtener la información solicitada.

En cuanto a la calidad de información enviada, la rapidez en la respuesta no siempre va acompañada de una información completa que permita decidir sobre el asunto planteado por el interesado.

Cabe destacar que la Administración de la Generalitat, a la que se dirige el área de Urbanismo, que, principalmente es el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, muestra una voluntad colaboradora, en cuanto al tiempo de respuesta a las solicitudes de informe como y en cuanto a la calidad de la información.

14.4. SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Vivienda

Actuación 3109/03

La ejecución subsidiaria de una orden de legalización de unas obras de rehabilitación que afectan a una vivienda

El Ayuntamiento de Barcelona acepta la recomendación del Síndic, en relación a la disconformidad con las obras de rehabilitación efectuadas en la finca de la promotora, en la que recuerda que si se ordena la ejecución de unas obras para ajustar una edificación a las condiciones de una licencia y se establece un plazo para hacerlas, una vez pasado este plazo, es preciso comprobar si se han realizado y, si es necesario, iniciar e impulsar de oficio la ejecución forzosa del orden. Asimismo, el Síndic recuerda al Ayuntamiento de Barcelona que puede iniciar un procedimiento sancionador de acuerdo con lo que disponen los artículos 203 a 213 de la Ley 2/2002, de urbanismo.

Actuación 4165/03

Una comunidad de propietarios denuncia ante el Ayuntamiento de Barcelona problemas de insalubridad en el edificio derivados del mal estado de uno de las viviendas

El Síndic recuerda al Ayuntamiento de Barcelona, y éste acepta, el deber de comunicar a los interesados las actuaciones que realice para que éstos sean informados sobre el curso que se da a las denuncias que han formulado, y le sugiere que haga las actuaciones oportunas para acceder a una de las viviendas denunciadas y comprobar su estado.

Urbanismo

Actuación 568/04

Tramitación de una solicitud de licencia de obras, suspendida desde 1995, para redactar un estudio de los parámetros edificatorios del sector y ejecutar el proyecto de reparcelación

El Ayuntamiento de Lliçà d'Amunt acepta la sugerencia del Síndic que agilice la elaboración del proyecto de reparcelación.

ACTUACIÓN 426/02

El ayuntamiento incumple las obligaciones que asumió en un convenio urbanístico alegando que el particular incumple la obligación de urbanizar del particular

El Síndic sugiere al Ayuntamiento de Les Borges del Camp que cumpla lo antes posible el pacto suscrito con el promotor de la queja, según el cual se comprometía en construir una cerca de separación de los terrenos que había cedido el promotor de la queja. El Ayuntamiento, no la acepta.

Actuación 3747/03

El ayuntamiento deniega el acceso al expediente de licencia de obras al denunciante de una posible infracción urbanística si no justifica su petición, y alega el derecho a la intimidad del titular de la licencia y para evitar un posible abuso de derecho

El Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes, en relación a la disconformidad con la respuesta de a la solicitud de una copia de una licencia de obras, no acepta la sugerencia del Síndic de dar las instrucciones oportunas para que se permita a la promotora de la queja el acceso al expediente de referencia y, si procede, se hagan las actuaciones necesarias para excluir de este acceso los datos sin incidencia urbanística que puedan afectar a la intimidad del titular de la licencia.

Actuación 3278/03

El ayuntamiento interpreta que las normas de edificación del Plan general municipal que regulan los aparcamientos sólo son aplicables en los aparcamientos privados

Está pendiente de respuesta (03/08/05) la sugerencia del Síndic al Ayuntamiento de Salou, en relación a la disconformidad con las dimensiones de una plaza de aparcamiento, en que se indica que tome las medidas oportunas para que los pasadizos interiores de acceso a las plazas en el aparcamiento objeto de la queja cumplan las previsiones del Plan general.

B. LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN EN CIFRAS

1. Datos generales de las actuaciones registradas en el 2005 **371**

2. Análisis del ejercicio 2005 **405**

3. El servicio de atención a las personas, SAP **425**

Tal y como especifica el artículo 30 del Título III, de las relaciones con el Parlamento, de la Ley 14/1984, del Síndic de Greuges de Cataluña, el informe anual de la institución debe hacer constar obligatoriamente tanto el número y tipo de las quejas formuladas y de los expedientes iniciados de oficio (llamados actuaciones de oficio en este informe) como las quejas rechazadas; el número de quejas que se encuentra en tramitación, las ya investigadas, con el resultado obtenido, y también las causas que dieron lugar.

Este apartado del informe amplía con creces la información exigida por la ley, y muestra el máximo de información posible, clasificada de la forma más clara y entendedora. Así, responde a la finalidad de dar la máxima transparencia a la actividad de la institución.

Este apartado divide la exposición de las cifras en tres bloques; un primer bloque de descriptores generales de las actuaciones, un segundo bloque dedicado a analizar, con descriptores más concretos, los datos del ejercicio 2005, y un tercer bloque que agrupa los datos del Servicio de Atención a las Personas (SAP en adelante).

Tal y como se puede observar en la mayoría de los apartados, este año también se muestra la actividad de la institución clasificada por las diferentes tipologías de las actuaciones que se llevan a cabo desde el Síndic de Greuges. Con la novedad de que, además de las quejas, las consultas y las actuaciones de oficio[1], se ha tenido en cuenta las actuaciones realizadas desde el SAP para orientar aquellas situaciones en que se quiere presentar queja, ya que en su naturaleza no dejan de ser consultas atendidas por el Síndic. Es preciso mencionar y explicar que no se tienen en consideración en el total de las actuaciones, ya que se considera que los promotores de estas acciones, tarde o temprano, acabarán presentando su correspondiente queja, lo que produciría que su cómputo final fuese doblado: fuesen contadas como consulta y como queja.

[1] Ver descripciones en la página 372.

1. DATOS GENERALES

A. Características generales de las actuaciones iniciadas el 2005

Un total de **8373** actuaciones han sido las iniciadas el año 2005 por el Síndic de Greuges de Cataluña y las personas atendidas. De este total, **3617** han sido quejas de los ciudadanos, **81** han sido comenzadas de oficio por la misma institución y **4675** han sido las consultas. Les **2420** orientaciones a queja realizadas desde el SAP elevan esta cifra a **10793**.

Puede comprobarse que durante este ejercicio se han llevado a cabo 3461 actuaciones más que en el ejercicio anterior, lo que significa que ha habido un crecimiento global del **65,6%**. Al detallar este crecimiento, se observa que las quejas han aumentado en un **24%**, las actuaciones de oficio en un **55,77%** y las consultas, las que más, un **101,25%**, lo que significa que se han realizado más del doble de consultas que durante el 2004.

La **forma de presentación** de las quejas más común sigue siendo el correo urbano, a pesar de que se ha observado un fuerte incremento respecto a los ejercicios anteriores del correo electrónico. De la misma manera, las proporciones de las consultas telefónicas siguen triplicando las realizadas presencialmente en la institución, ya sea aenla sede permanente o en la que se adopta en desplazamientos de la oficina del Síndic.

La **lengua** empleada en la presentación de las quejas es, en un casi un 90% el catalán, respecto al casi 10%, que ha sido tramitado en castellano. Cinco actuaciones han sido elaboradas en otros idiomas (inglés, francés y alemán).

B. Características territoriales de las actuaciones iniciadas el 2005

A pesar de que la mayoría las actuaciones tiene su procedencia en Cataluña, es preciso mencionar que un 17% del total, la gran mayoría consultas, no se ha especificado este dato. También se muestran las cifras de las actuaciones llegadas desde el resto del Estado (1'21%) y de las que provienen del extranjero (0,21%),

clasificadas por comunidades autónomas y estados, respectivamente.

La distribución de datos en Cataluña se ofrece en tres categorías diferentes: una primera tabla genérica, que compara provincias, una segunda tabla comparativa de comarcas, clasificada por provincias, y una última tabla que compara municipios, organizada según provincias y comarcas. Todas las mesas están acompañadas del gráfico de barras que les corresponde.

La constante que la mayoría de actuaciones, numéricamente se concentra en el municipio de Barcelona, se repite en este ejercicio, que agrupa el 79,6% de las actuaciones de Cataluña, respecto al 8,06% que provienen de Girona, el 7,43% de Tarragona o el 4,91% de Lleida.

C. Características territoriales y poblacionales de las actuaciones iniciadas el 2005

Las comarcas que tienen menos habitantes por cada queja por habitante son la Alta Ribagorça (181 habitantes), el Pallars Sobirà (417) y el Pallars Jussà (605); al otro extremo, están aquéllas con mayor número de habitantes por queja, como por ejemplo el Pla d'Urgell (3970), el Ripollès (3737) y el Montsià (3646).

En cambio, por las consultas, hay un gran número de comarcas que tienen una consulta por cada grupo de 1001 a 2000 habitantes (por orden decreciente, de más a menos habitantes, son el Baix Penedès, Alt Camp, Alta Ribagorça, Anoia, Alt Penedès, Vallès Oriental, Barcelonès, Pallars Jussà, y Berguedà); y entre las comarcas que tienen un mayor número de habitantes por consulta están el Priorat (9521), el Montsià (6888), el Pallars Sobirà (6666) y el Pla de l'Estany (5428).

Las tablas 3.5 y 3.6 de este apartado explican la relación entre las actuaciones iniciadas al 2005 (ya sean quejas o consultas) y el volumen poblacional mediante la creación de un nuevo dato, llamada índice, que sitúa la base de la relación a 100. Así, se puede observar a la vez la diferencia relativa de volumen poblacional y actuaciones que afecta las comarcas. En la tabla de las quejas (3.5) se observa que la Alta Ribagorça se desplaza uno 90,2 por debajo del índice (100), mientras que, al otro extremo, el Pla d'Urgell lo supera en un 99,5. Cabe destacar que el Síndic ha visitado la mayoría de comarcas que están por debajo del índice de queja (ver el apartado C. Desplazamientos de la oficina del Síndic).

2. ANÁLISIS DEL EJERCICIO 2005

A. Actuaciones por materias

Las materias que soportan un mayor número de quejas continúan siendo las relativas a la Administración pública (20,6% del total de quejas), a Seguridad Ciudadana y Justicia (11%) y Urbanismo y vivienda (11%).

Las actuaciones de oficio han sido focalizadas, durante el ejercicio 2005, tanto a la investigación de cuestiones que afectan a los colectivos con necesidades especiales de protección (Servicios sociales, 13,5%, e Infancia y Adolescencia, 13,5%) como a los de los derechos sociales y principios rectores de los poderes públicos (Relaciones laborales, 9,9%, y Medio ambiente, 8,6%), como derechos relacionados con la buena administración (Administración pública y derechos, 9,9%)

Las consultas dirigidas al Síndic se referían, en un 15,9%, a Consumo, seguidas de las que afectan la Administración pública, 14,3%, y Seguridad Ciudadana y justicia, 9,1%. Un año más es preciso mencionar que un 27,9% de las consultas recibidas hacían referencia a cuestiones privadas o inconcretas.

B. Análisis de la finalización de las actuaciones

A lo largo del ejercicio se ha tramitado un total de **5601** quejas y actuaciones de oficio, de las que **1903** provenían de ejercicios anteriores –el 79,1% ya está concluido y el resto, el 20,8%, se encuentra en trámites entre los promotores, el Síndic y la Administración–. Más de la mitad de las **3698** de quejas y actuaciones de oficio iniciadas al 2005 ya ha finalizado.

En cuanto a la forma de finalización de los expedientes, durante el 2005, en uno 31,2 % el Síndic ha detectado que había alguna irregularidad por parte de la Administración. En algunos casos, la Administración ha corregido su actuación a partir de la demanda de información del

Síndic. En cambio, en otros supuestos, la enmienda de la irregularidad constatada ha tenido lugar después de la resolución del Síndic. Como resultado, del 31,2% de los casos mencionados, el grado de aceptación de las consideraciones del Síndic, es decir, de corrección de la actuación administrativa a instancias del Síndic, se sitúa en el 93,87%, En cambio, en un 6,13 la Administración no acepta las consideraciones del Síndic. Los supuestos calificados como falta de colaboración de la Administración han sido uno 0,5% del total del ejercicio, o sea, quejas en que no se ha recibido la respuesta a las peticiones de información del Síndic y, por lo tanto, se ha obstaculizado su investigación.

En un 35,7% de las quejas, no se ha detectado ninguna irregularidad en la actuación de la Administración, por lo tanto el Síndic no ha tenido que elaborar ningún tipo de sugerencia o recomendación.

Finalmente, en otros casos, las quejas se han enviado a otros ombudsman (11,7%) o bien no se han admitido por causas legales (20,8%), como por ejemplo las quejas cuyo objeto se encuentra pendiente de una resolución judicial o falto de fundamento. Sólo en uno 0,6% se ha producido el desistimiento de los promotores.

C. Análisis de la falta de colaboración de la Administración

Es preciso mencionar que son muy pocos los casos en que se ha producido una obstaculización de la investigación por parte de la Administración, ya que, como se menciona en el epígrafe anterior, éstos suponen uno 0,5%.

De las 6 quejas en que hay una falta de colaboración parcial de la Administración, o sea, que la respuesta a las peticiones de información ha sido insuficiente, y posteriormente no completada, una afecta al Ayuntamiento de Barcelona, dos al Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro, y tres al Ayuntamiento de Cervelló.

Además, las quejas que han tenido una falta total de colaboración de la Adminsitración, ya que no se ha respondido a las peticiones de información del Síndic, y se ha obstaculizando su investigación, corresponden, mayoritariamente, al Ayuntamiento de Torrelles de Foix (6), y al Ayuntamiento de Barcelona (1).

D. Análisis de la Administración afectada

En lo que concierne a la Administración afectada en las quejas y consultas, en un 44% de los casos ésta ha sido la Administración autonómica, y en un 33,99% la Administración local, en su mayoría ayuntamientos.

Los departamentos de la Generalitat que han recogido un mayor porcentaje han sido el de Bienestar y Familia (19,3%), Salud (18,93%), Justicia (14,75) y Educación (14,56).

En la tabla de las relaciones con otras instituciones de defensa de derechos se puede observar que la mayoría de derivaciones se ha dirigido al Defensor del Pueblo, a pesar de que este año también se han dirigido quejas, a petición de los promotores, a los Síndics locales (8,92%) de Barcelona, Gavà, Mataró, Terrassa y Tiana.

3. EL SERVICIO DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS

El **Servicio de Atención a las Personas** (SAP) ha incrementado este año sus actuaciones, y casi dobla la cifra del ejercicio anterior. Les **7095** actuaciones se dividen entre atenciones presenciales, en un **28,82%** de los casos, y atenciones telefónicas, en uno **71,18%**.

El 65,89% de las actuaciones son consultas, mientras que el resto están clasificadas como orientaciones a queja, entre las que se ha llegado en presentar queja en uno 7,92%, mientras que en uno 26,19% no. Es preciso tener en cuenta que a menudo los promotores son orientados más de una vez a presentar una queja (y por lo tanto, si la queja computa por uno, las orientaciones se cuentan por tantas veces como el promotor se ha dirigido a la institución), o bien se puede producir la situación de que se utilicen nombres diferentes para ser orientado y para presentar la queja (y por lo tanto, ya no hay conexión entre ambas actuaciones).

Las materias más frecuentes en las atenciones del SAP han sido la Administración pública, en un 19,87%, la Ordenación del territorio (medio ambiente,

urbanismo y vivienda) en un 14,09% y Consumo, en un 13,43%. Es preciso mencionar que un alto porcentaje de atenciones, el 18,75%, trataban sobre asuntos privados o bien eran inconcretas.

1. DATOS GENERALES DE LAS ACTUACIONES REGISTRADAS EN EL 2005

1.Características generales de las actuaciones iniciadas el 2005 **372**

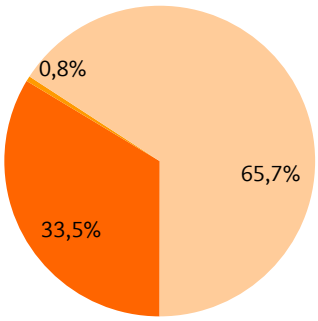
2. Características territoriales de las actuaciones iniciadas el 2005 **374**

3. Características territoriales y poblacionales de las actuaciones iniciadas el 2005 **398**

1.1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS ACTUACIONES INICIADAS EL 2005

1. Actuaciones del Síndic iniciadas durante el ejercicio 2005

■	Quejas		3617	33,5%
■	Actuaciones de oficio		81	0,8%
■	Actuaciones del SAP		7095	65,7%
	Orientación a queja	2420		
	Consulta	4675		
	Total		**10793**	**100,0%**



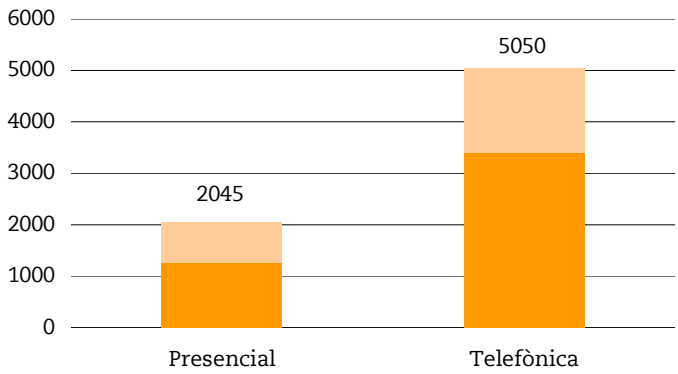
Queja: acción que realizan las personas para manifestar su descontento por la actuación o la falta de actuación de la Administración pública.

■ **Actuación de oficio**: 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.

■ **Actuaciones del SAP**: el Servicio de atención a las personas se dedica a proporcionar información y orientación sobre un determinado asunto. Si es susceptible de presentar una queja se informará a la persona de cómo realizarla (orientación a queja), y si no lo es, se le indicará donde informarse o solucionar el asunto (consulta).

2. Actuaciones del SAP, Servicio de atención a las personas

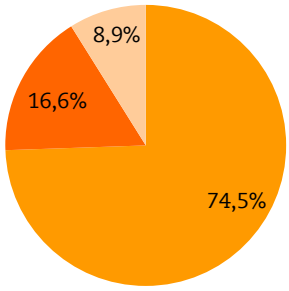
		Presencial		**Telefónica**		**Total**	
■	Consulta	1268	17,87%	3407	48,02%	**4675**	**65,89%**
■	Orientación a queja	777	10,95%	1643	23,16%	**2420**	**34,11%**
	Total	**2045**	**28,82%**	**5050**	**71,18%**	**7095**	**100,00%**



3. Forma de presentación de las quejas y las consultas

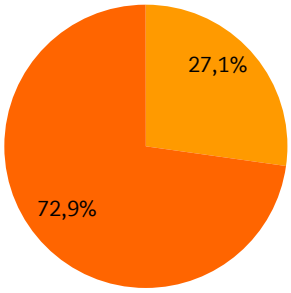
Quejas

■	Correo	2693	74,5%
■	Correo Electrónico	602	16,6%
■	Fax	322	8,9%
	Total	**3617**	**100,0%**



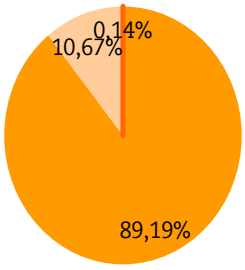
Consultas

■	Presenciales	1268	27,1%
■	Telefónicas	3407	72,9%
	Total	**4675**	**100,0%**



4. Lengua utilizada en la presentación de las quejas

■	Catalán	3226	89,19%
■	Castellano	386	10,67%
■	Otros	5	0,14%
	Inglés	2	0,06%
	Francés	2	0,06%
	Alemán	1	0,03%
	Total	**3617**	**100,00%**



NOTA: Las **orientaciones a queja** no se tendrán en consideración en las próximas tablas y gráficas, dado que la mayor parte de ellas se ha convertido en queja.

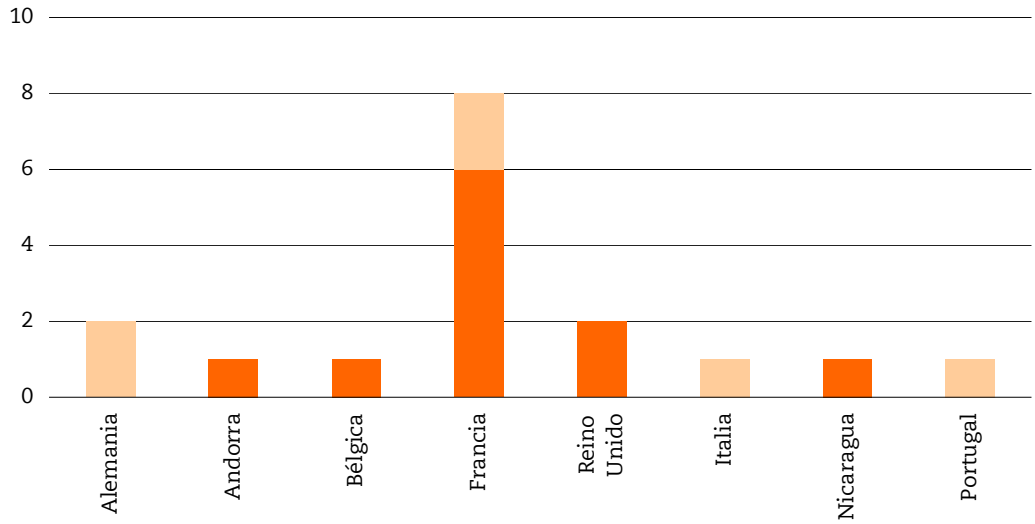
1.2. CARACTERÍSTICAS TERRITORIALES DE LAS ACTUACIONES INICIADAS EL 2005

1. Procedencia geográfica de los promotores de las quejas y consultas

	Consulta		Queja		Total	
Cataluña	3277	39,52%	3424	41,29%	**6701**	**80,81%**
España	38	0,46%	62	0,75%	**100**	**1,21%**
Extranjero	6	0,07%	11	0,13%	**17**	**0,21%**
No consta	1354	16,33%	120	1,45%	**1474**	**17,78%**
Total	**4675**	56,38%	**3617**	43,62%	**8292**	**100,00%**

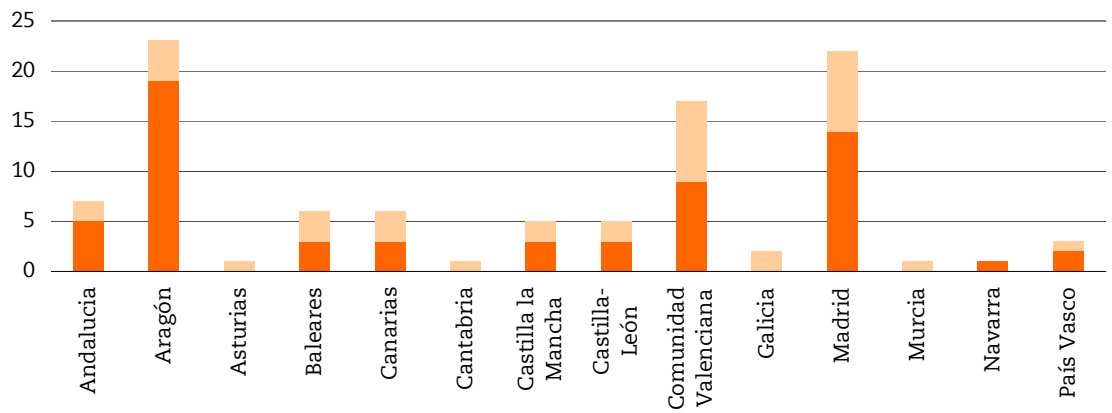
2. Procedencia geográfica de los promotores de las quejas y consultas del extranjero

	Consulta		Queja		Total	
Alemania	2	11,76%			**2**	**11,76%**
Andorra			1	5,88%	**1**	**5,88%**
Bélgica			1	5,88%	**1**	**5,88%**
Francia	2	11,76%	6	35,29%	**8**	**47,06%**
Gran Bretaña			2	11,76%	**2**	**11,76%**
Italia	1	5,88%			**1**	**5,88%**
Nicaragua			1	5,88%	**1**	**5,88%**
Portugal	1	5,88%			**1**	**5,88%**
Total	**6**	**35,29%**	**11**	**64,71%**	17	**100,00%**



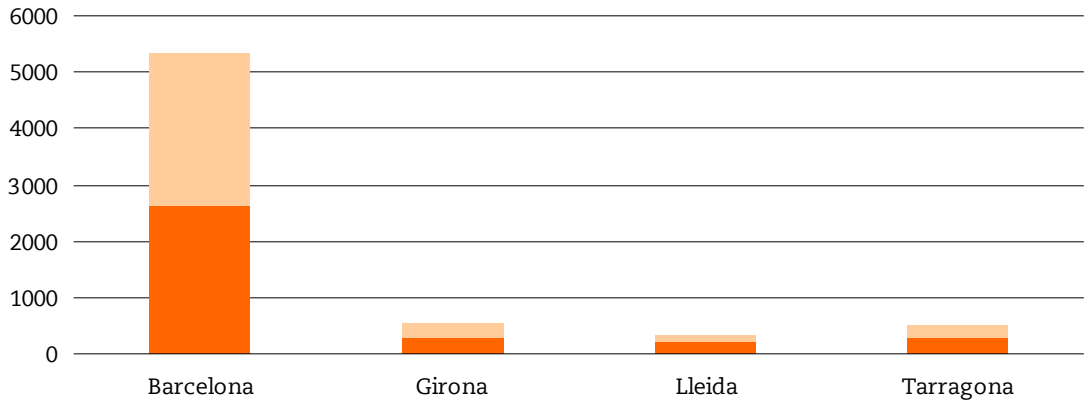
3. Procedencia geográfica de los promotores de las quejas y consultas de España

		Consulta		Queja		Total	
Andalucía	Almería			1	0,01%	**1**	**0,01%**
	Cádiz			1	0,01%	**1**	**0,01%**
	Córdova			1	0,01%	**1**	**0,01%**
	Málaga	2	0,03%	1	0,01%	**3**	**0,04%**
	Sevilla			1	0,01%	**1**	**0,01%**
Aragón	Huesca	2	0,03%	2	0,03%	**4**	**0,06%**
	Zaragoza	2	0,03%	16	0,24%	**18**	**0,26%**
	Teruel			1	0,01%	**1**	**0,01%**
Asturias (Principado de)	Asturias	1	0,01%			**1**	**0,01%**
Baleares (Islas)	Baleares	3	0,04%	3	0,04%	**6**	**0,09%**
Canarias	Gran Canaria	3	0,04%	3	0,04%	**6**	**0,09%**
Cantabria	Cantabria	1	0,01%			**1**	**0,01%**
Castilla-La Mancha	Ciudad Real			2	0,03%	**2**	**0,03%**
	Salamanca	1	0,01%			**1**	**0,01%**
	Toledo	1	0,01%	1	0,01%	**2**	**0,03%**
Castilla y León	Ávila			1	0,01%	**1**	**0,01%**
	Burgos			1	0,01%	**1**	**0,01%**
	Logroño			1	0,01%	**1**	**0,01%**
	Palencia	1	0,01%			**1**	**0,01%**
	Valladolid	1	0,01%			**1**	**0,01%**
Comunidad Valenciana	Alicante	2	0,03%	4	0,06%	**6**	**0,09%**
	Castellón	1	0,01%	2	0,03%	**3**	**0,04%**
	Valencia	5	0,07%	3	0,04%	**8**	**0,12%**
Galicia	Lugo	1	0,01%			**1**	**0,01%**
	Pontevedra	1	0,01%			**1**	**0,01%**
Madrid (Comunidad de)	Madrid	8	0,12%	14	0,21%	**22**	**0,32%**
Murcia (Región de)	Murcia	1	0,01%			**1**	**0,01%**
Navarra (Comunidad foral de)	Navarra			1	0,01%	**1**	**0,01%**
País Vasco	Alaba			1	0,01%	**1**	**0,01%**
	Vizcaya	1	0,01%			**1**	**0,01%**
	Guipúzcoa			1	0,01%	**1**	**0,01%**
Total		**38**	**38,00%**	**62**	**62,00%**	**100**	**100,00%**



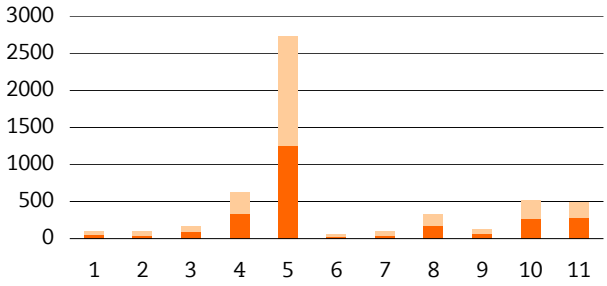
4. Procedencia geográfica de los promotores de las quejas y consultas de Cataluña

	Consulta		Queja		Total	
Barcelona	2705	40,37%	2629	39,23%	**5334**	79,60%
Girona	257	3,84%	283	4,22%	**540**	8,06%
Lleida	104	1,55%	225	3,36%	**329**	4,91%
Tarragona	211	3,15%	287	4,28%	**498**	7,43%
Cataluña	**3277**	**48,90%**	**3424**	**51,10%**	**6701**	**100,00%**

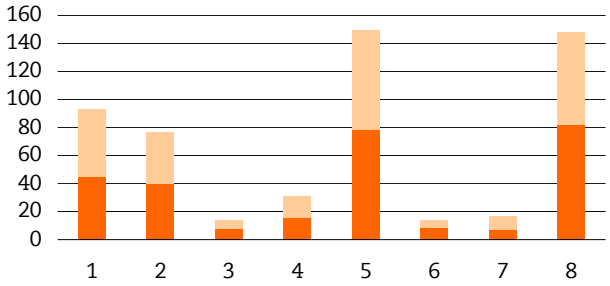


5. Procedencia geográfica de los promotores de las quejas y consultas de Cataluña por comarcas

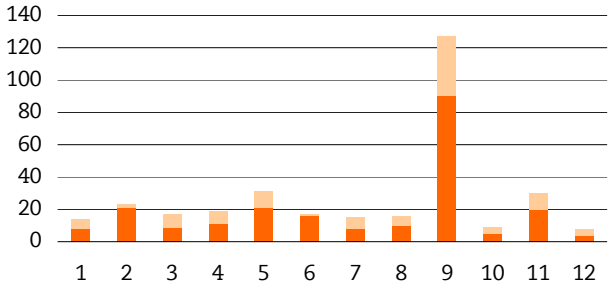
	Barcelona	Consulta	Queja
1	Alt Penedès	50	46
2	Anoia	56	45
3	Bages	79	93
4	Baix Llobregat	290	339
5	Barcelonès	1472	1256
6	Berguedà	31	31
7	Garraf	61	40
8	Maresme	156	172
9	Osona	57	62
10	Vallès Occidental	246	268
11	Vallès Oriental	207	277
	Total	**2705**	**2629**



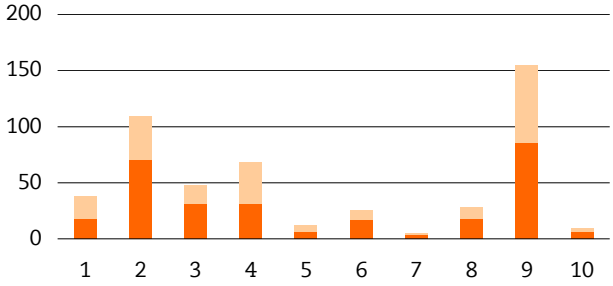
	Girona	Consulta	Queja
1	Alt Empordà	48	45
2	Baix Empordà	37	40
3	Cerdanya	6	8
4	Garrotxa	15	16
5	Gironès	71	78
6	Pla de l'Estany	5	9
7	Ripollès	10	7
8	Selva	66	82
	Total	258	285



	Lleida	Consulta	Queja
1	Alt Urgell	6	8
2	Alta Ribagorça	2	21
3	Garrigues	8	9
4	Noguera	8	11
5	Pallars Jussà	10	21
6	Pallars Sobirà	1	16
7	Pla d'Urgell	7	8
8	Segarra	6	10
9	Segrià	37	90
10	Solsonès	4	5
11	Urgell	10	20
12	Val d'Aran	4	4
	Total	**104**	**225**



	Tarragona	Consulta	Queja
1	Alt Camp	20	18
2	Baix Camp	39	70
3	Baix Ebre	17	31
4	Baix Penedès	37	31
5	Conca de Barberà	6	6
6	Montsià	9	17
7	Priorat	1	4
8	Ribera d'Ebre	10	18
9	Tarragonès	69	86
10	Terra Alta	3	6
	Total	**211**	**287**



6. Mapa de la procedencia geográfica de los promotores de las quejas y consultas

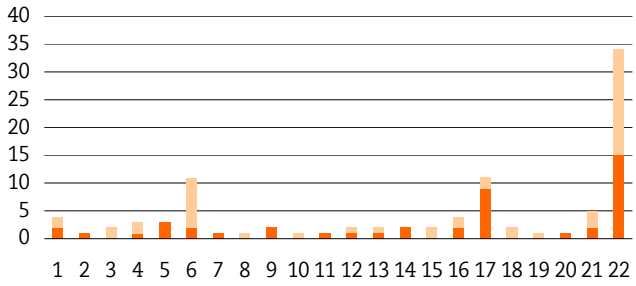
■ Actuaciones 2005

■ Actuaciones 2004

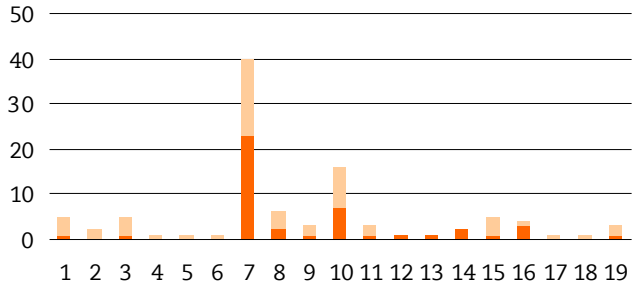
7. Procedencia geográfica de los promotores de las quejas y consultas de Cataluña por municipios

BARCELONA

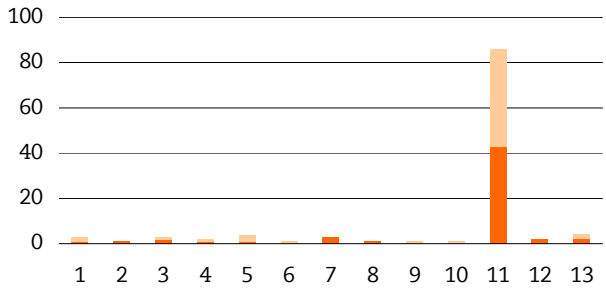
Alt Penedès		Consulta	Queja	Total
1	Avinyonet del Penedès	2	2	**4**
2	Cabañas, las		1	**1**
3	Castellet i la Gornal	2		**2**
4	Castellví de la Marca	2	1	**3**
5	Font-rubí		3	**3**
6	Gelida	9	2	**11**
7	Mediona		1	**1**
8	Olèrdola	1		**1**
9	Olesa de Bonesvalls		2	**2**
10	Pla del Penedès, el	1		**1**
11	Pontons		1	**1**
12	Puigdàlber	1	1	**2**
13	Sant Llorenç d'Hortons	1	1	**2**
14	Sant Martí Sarroca		2	**2**
15	Sant Pere de Riudebitlles	2		**2**
16	Sant Quintí de Mediona	2	2	**4**
17	Sant Sadurní d'Anoia	2	9	**11**
18	Santa Fe del Penedès	2		**2**
19	Santa Margarida i els Monjos	1		**1**
20	Torrelavit		1	**1**
21	Torrelles de Foix	3	2	**5**
22	Vilafranca del Penedès	19	15	**34**
	Total	**50**	**46**	**96**

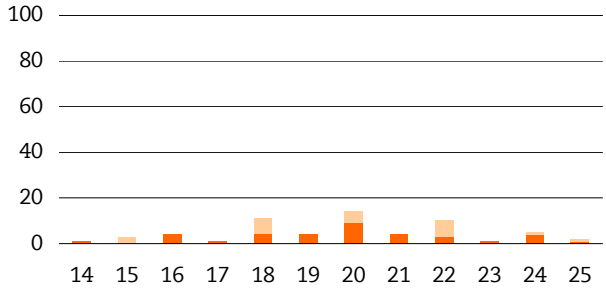


Anoia		Consulta	Queja	Total
1	Brezo, el	4	1	**5**
2	Calaf	2		**2**
3	Capellades	4	1	**5**
4	Carme	1		**1**
5	Copons	1		**1**
6	Hostalets de Pierola, los	1		**1**
7	Igualada	17	23	**40**
8	Masquefa	4	2	**6**
9	Òdena	2	1	**3**
10	Piera	9	7	**16**
11	Puebla de Claramunt, la	2	1	**3**
12	Prats de Rey, los		1	**1**
13	Rubió		1	**1**
14	Sant Martí de Tous		2	**2**
15	Santa Margarida de Montbui	4	1	**5**
16	Torre de Claramunt, la	1	3	**4**
17	Vallbona d'Anoia	1		**1**
18	Veciana	1		**1**
19	Vilanova del Camí	2	1	**3**
	Total	**56**	**45**	**101**

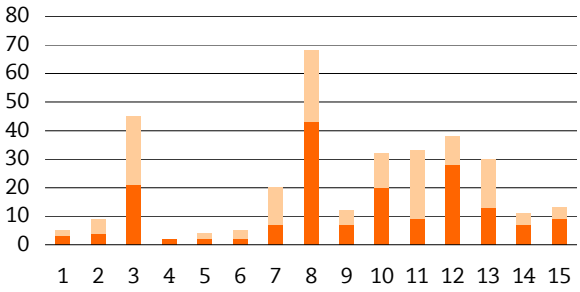


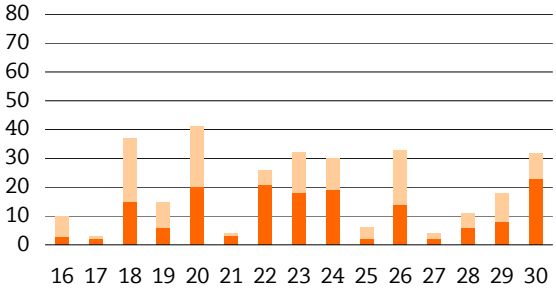
BAGES		Consulta	Queja	Total
1	Artés	2	1	**3**
2	Avinyó		1	**1**
3	Balsareny	1	2	**3**
4	Calders	1	1	**2**
5	Callús	3	1	**4**
6	Cardona	1		**1**
7	Castellbell i el Vilar		3	**3**
8	Castellfollit del Boix		1	**1**
9	Castellgalí	1		**1**
10	Estany, l'	1		**1**
11	Manresa	43	43	**86**
12	Moià		2	**2**
13	Monistrol de Montserrat	2	2	**4**
14	Mura		1	**1**
15	Navarcles	3		**3**
16	Navàs		4	**4**
17	Pont de Vilomara y Roquefort, el		1	**1**
18	Sallent	7	4	**11**
19	Sant Fruitós de Bages		4	**4**
20	Sant Joan de Vilatorrada	5	9	**14**
21	Sant Salvador de Guardiola		4	**4**
22	Sant Vicenç de Castellet	7	3	**10**
23	Santa Maria d'Oló		1	**1**
24	Santpedor	1	4	**5**
25	Súria	1	1	**2**
	Total	**79**	**93**	**172**



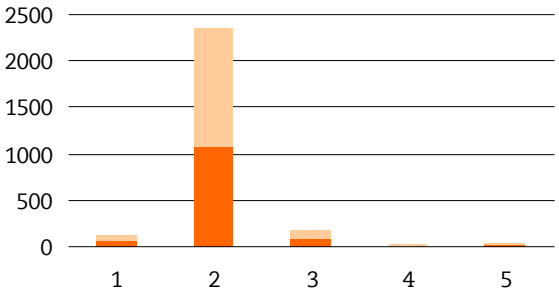


Baix Llobregat		Consulta	Queja	Total
1	Abrera	2	3	**5**
2	Begues	5	4	**9**
3	Castelldefels	24	21	**45**
4	Castellví de Rosanes		2	**2**
5	Cervelló	2	2	**4**
6	Collbató	3	2	**5**
7	Corbera de Llobregat	13	7	**20**
8	Cornellà de Llobregat	25	43	**68**
9	Esparreguera	5	7	**12**
10	Esplugues de Llobregat	12	20	**32**
11	Gavà	24	9	**33**
12	Martorell	10	28	**38**
13	Molins de Rei	17	13	**30**
14	Olesa de Montserrat	4	7	**11**
15	Pallejà	4	9	**13**
16	Palma de Cervelló, la	7	3	**10**
17	Papiol, el	1	2	**3**
18	Prado de Llobregat, el	22	15	**37**
19	Sant Andreu de la Barca	9	6	**15**
20	Sant Boi de Llobregat	21	20	**41**
21	Sant Climent de Llobregat	1	3	**4**
22	Sant Esteve Sesrovires	5	21	**26**
23	Sant Feliu de Llobregat	14	18	**32**
24	Sant Joan Despí	11	19	**30**
25	Sant Just Desvern	4	2	**6**
26	Sant Vicenç dels Horts	19	14	**33**
27	Santa Coloma de Cervelló	2	2	**4**
28	Torrelles de Llobregat	5	6	**11**
29	Vallirana	10	8	**18**
30	Viladecans	9	23	**32**
	Total	**290**	**339**	**629**

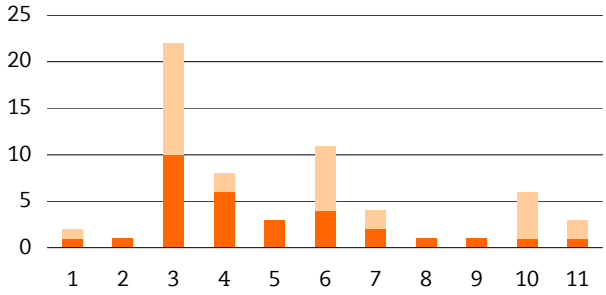




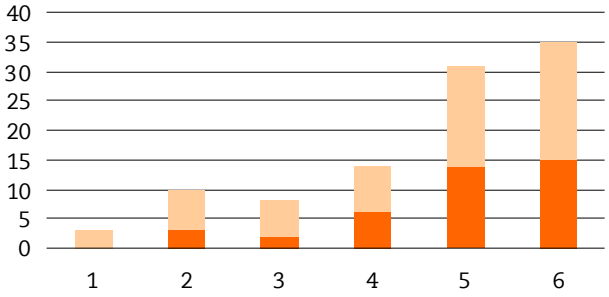
Barcelonès		Consulta	Queja	Total
1	Badalona	73	62	**135**
2	Barcelona	1271	1083	**2354**
3	Hospitalet de Llobregat, l'	88	82	**170**
4	Sant Adrià de Besòs	14	8	**22**
5	Santa Coloma de Gramenet	26	21	**47**
	Total	**1472**	**1256**	**2728**



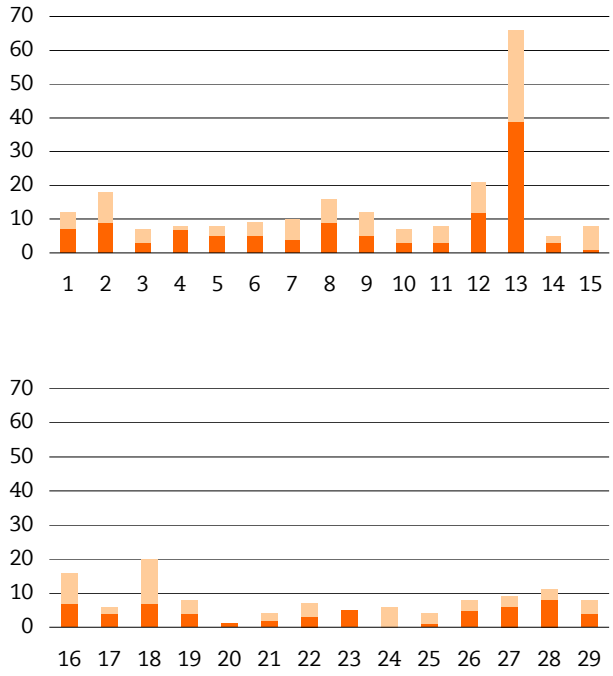
Berguedà		Consulta	Queja	Total
1	Avià	1	1	**2**
2	Bagà		1	**1**
3	Berga	12	10	**22**
4	Borredà	2	6	**8**
5	Casserres		3	**3**
6	Gironella	7	4	**11**
7	Guardiola de Berguedà	2	2	**4**
8	Olvan		1	**1**
9	Puebla de Lillet, la		1	**1**
10	Puig-reig	5	1	**6**
11	Santa Maria de Merlès	2	1	**3**
	Total	**31**	**31**	**62**



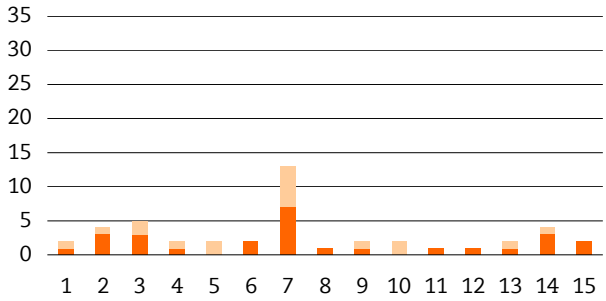
Garraf		Consulta	Queja	Total
1	Canyelles	3		**3**
2	Cubelles	7	3	**10**
3	Olivella	6	2	**8**
4	Sant Pere de Ribes	8	6	**14**
5	Sitges	17	14	**31**
6	Vilanova i la Geltrú	20	15	**35**
	Total	**61**	**40**	**101**

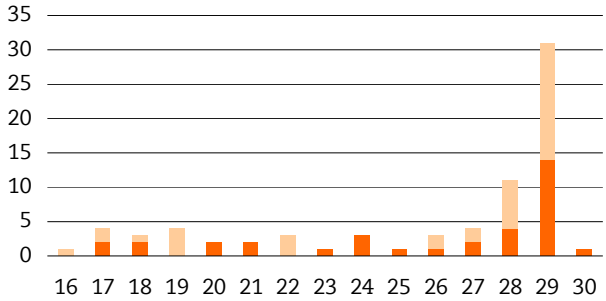


Maresme		Consulta	Queja	Total
1	Alella	5	7	**12**
2	Arenys de Mar	9	9	**18**
3	Arenys de Munt	4	3	**7**
4	Argentona	1	7	**8**
5	Cabrera de Mar	3	5	**8**
6	Cabrils	4	5	**9**
7	Caldes d'Estrac	6	4	**10**
8	Calella	7	9	**16**
9	Canet de Mar	7	5	**12**
10	Dosrius	4	3	**7**
11	Malgrat de Mar	5	3	**8**
12	Masnou, el	9	12	**21**
13	Mataró	27	39	**66**
14	Montgat	2	3	**5**
15	Palafolls	7	1	**8**
16	Pineda de Mar	9	7	**16**
17	Premià de Dalt	2	4	**6**
18	Premià de Mar	13	7	**20**
19	Sant Andreu de Llavaneres	4	4	**8**
20	Sant Cebrià de Vallalta		1	**1**
21	Sant Iscle de Vallalta	2	2	**4**
22	Sant Pol de Mar	4	3	**7**
23	Sant Vicenç de Montalt		5	**5**
24	Santa Susanna	6		**6**
25	Teià	3	1	**4**
26	Tiana	3	5	**8**
27	Tordera	3	6	**9**
28	Vilassar de Dalt	3	8	**11**
29	Vilassar de Mar	4	4	**8**
	Total	**156**	**172**	**328**

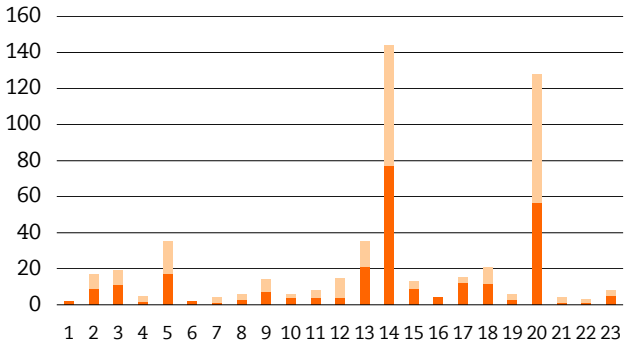


Osona		Consulta	Queja	Total
1	Brull, el	1	1	**2**
2	Calldetenes	1	3	**4**
3	Centelles	2	3	**5**
4	Collsuspina	1	1	**2**
5	Folgueroles	2		**2**
6	Gurb		2	**2**
7	Manlleu	6	7	**13**
8	Masías de Voltregà, las		1	**1**
9	Montesquiu	1	1	**2**
10	Muntanyola	2		**2**
11	Olost		1	**1**
12	Perafita		1	**1**
13	Prats de Lluçanès	1	1	**2**
14	Roda de Ter	1	3	**4**
15	Rupit i Pruit		2	**2**
16	Sant Hipòlit de Voltregà	1		**1**
17	Sant Martí de Centelles	2	2	**4**
18	Sant Pere de Torelló	1	2	**3**
19	Sant Quirze de Besora	4		**4**
20	Sant Vicenç de Torelló		2	**2**
21	Santa Eugènia de Berga		2	**2**
22	Santa Eulàlia de Riuprimer	3		**3**
23	Santa Maria de Besora		1	**1**
24	Santa Maria de Corcó		3	**3**
25	Seva		1	**1**
26	Taradell	2	1	**3**
27	Tona	2	2	**4**
28	Torelló	7	4	**11**
29	Vic	17	14	**31**
30	Vidrà		1	**1**
	Total	**57**	**62**	**119**

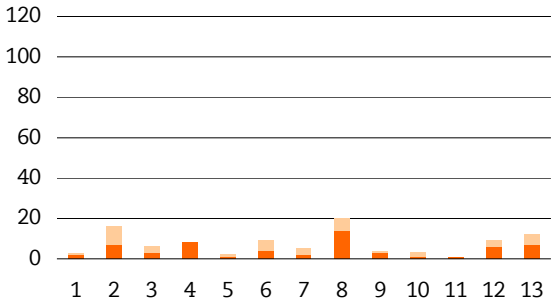


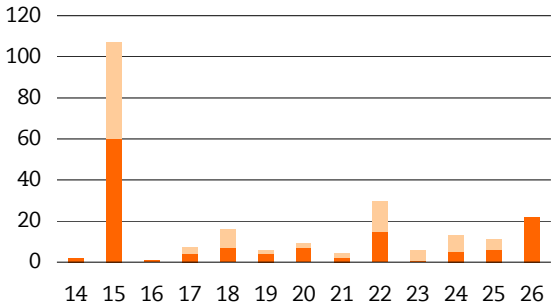


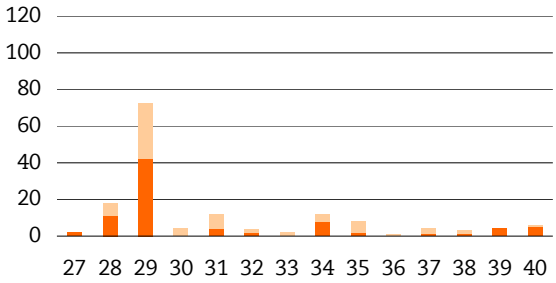
Vallès Occidental		Consulta	Queja	Total
1	Badia del Vallès		2	**2**
2	Barberà del Vallès	8	9	**17**
3	Castellar del Vallès	8	11	**19**
4	Castellbisbal	3	2	**5**
5	Cerdanyola del Vallès	18	17	**35**
6	Franquezas del Vallès, las		2	**2**
7	Gallifa	3	1	**4**
8	Matadepera	3	3	**6**
9	Montcada i Reixac	7	7	**14**
10	Palau-solità i Plegamans	2	4	**6**
11	Polinyà	4	4	**8**
12	Ripollet	11	4	**15**
13	Rubí	14	21	**35**
14	Sabadell	67	77	**144**
15	Sant Cugat del Vallès	4	9	**13**
16	Sant Llorenç Savall		4	**4**
17	Sant Quirze del Vallès	3	12	**15**
18	Santa Perpètua de Mogoda	9	12	**21**
19	Sentmenat	3	3	**6**
20	Terrassa	71	57	**128**
21	Ullastrell	3	1	**4**
22	Vacarisses	2	1	**3**
23	Viladecavalls	3	5	**8**
	Total	**246**	**268**	**514**



Vallès Oriental		Consulta	Queja	Total
1	Aiguafreda	1	2	**3**
2	Ametlla del Vallès, l'	9	7	**16**
3	Bigues i Riells	3	3	**6**
4	Caldes de Montbui		8	**8**
5	Campins	1	1	**2**
6	Canovelles	5	4	**9**
7	Cànoves i Samalús	3	2	**5**
8	Cardedeu	6	14	**20**
9	Castellcir	1	3	**4**
10	Figaró-Montmany	2	1	**3**
11	Fogars de Montclús		1	**1**
12	Franquezas del Vallès, las	3	6	**9**
13	Garriga, la	5	7	**12**
14	Granera		2	**2**
15	Granollers	47	60	**107**
16	Gualba		1	**1**
17	Langosta, la	3	4	**7**
18	Lliçà d'Amunt	9	7	**16**
19	Lliçà de Vall	2	4	**6**
20	Llinars del Vallès	2	7	**9**
21	Martorelles	2	2	**4**
22	Mollet del Vallès	15	15	**30**
23	Montmeló	5	1	**6**
24	Montornès del Vallès	8	5	**13**
25	Parets del Vallès	5	6	**11**
26	Roca del Vallès, la		22	**22**
27	Sant Antoni de Vilamajor		2	**2**
28	Sant Celoni	7	11	**18**
29	Sant Cugat del Vallès	30	42	**72**
30	Sant Esteve de Palautordera	4		**4**
31	Sant Feliu de Codines	8	4	**12**
32	Sant Fost de Campsentelles	2	2	**4**
33	Sant Pere de Vilamajor	2		**2**
34	Santa Eulàlia de Ronçana	4	8	**12**
35	Santa Maria de Palautordera	6	2	**8**
36	Tagamanent	1		**1**
37	Vallgorguina	3	1	**4**
38	Vallromanes	2	1	**3**
39	Vilalba Sasserra		4	**4**
40	Vilanova del Vallès	1	5	**6**
	Total	**207**	**277**	**484**

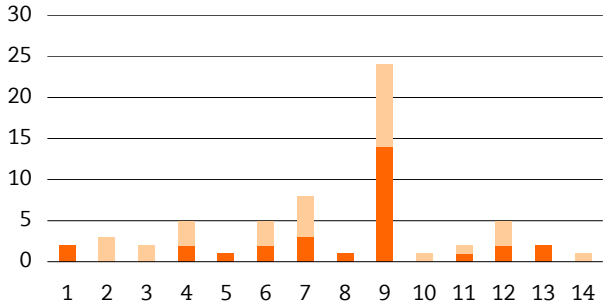


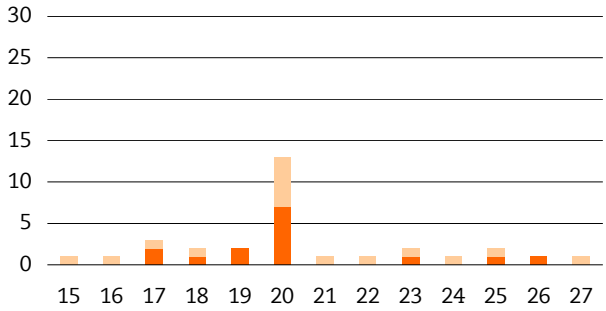




Alt Empordà

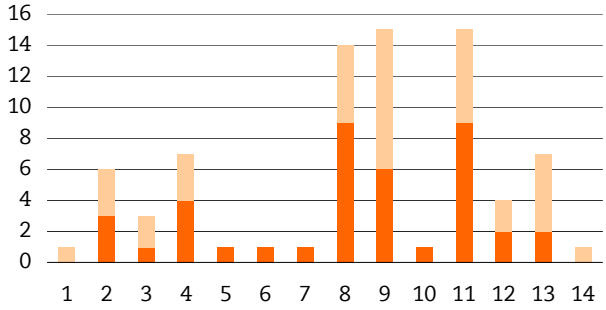
		Consulta	Queja	Total
1	Agullana		2	**2**
2	Avinyonet de Puigventós	3		**3**
3	Bàscara	2		**2**
4	Cadaqués	3	2	**5**
5	Capmany		1	**1**
6	Castelló d'Empúries	3	2	**5**
7	Escala, l'	5	3	**8**
8	Espolla		1	**1**
9	Figueres	10	14	**24**
10	Garriguella	1		**1**
11	Junquera, la	1	1	**2**
12	Llançà	3	2	**5**
13	Llers		2	**2**
14	Maçanet de Cabrenys	1		**1**
15	Masarac	1		**1**
16	Peralada	1		**1**
17	Pont de Molins	1	2	**3**
18	Puerto de la Selva, el	1	1	**2**
19	Portbou		2	**2**
20	Roses	6	7	**13**
21	Sant Llorenç de la Muga	1		**1**
22	Sant Miquel de Fluvià	1		**1**
23	Torroella de Fluvià	1	1	**2**
24	Ventalló	1		**1**
25	Vilafant	1	1	**2**
26	Vilamacolum		1	**1**
27	Vilanant	1		**1**
	Total	**305**	**328**	**633**



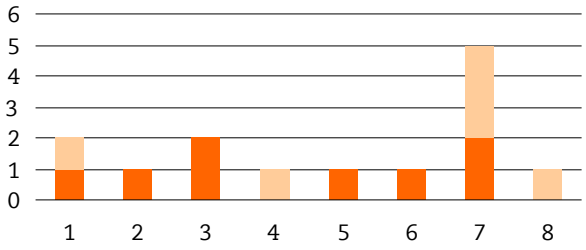


Baix Empordà

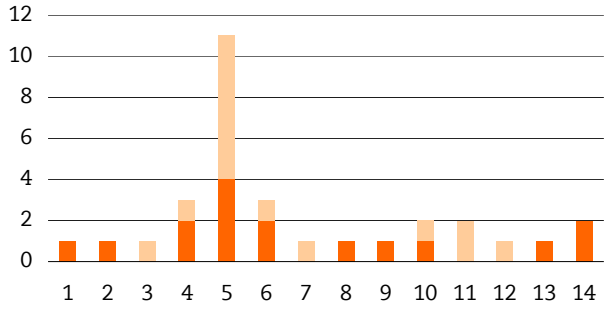
		Consulta	Queja	Total
1	Begur	1		**1**
2	Obispal de Empordà, la	3	3	**6**
3	Calonge	2	1	**3**
4	Castell-Platja d'Aro	3	4	**7**
5	Cruïlles, Monells i Sant Sadurní de l'Heura		1	**1**
6	Foixà		1	**1**
7	Mont-ras		1	**1**
8	Palafrugell	5	9	**14**
9	Palamós	9	6	**15**
10	Pera, la		1	**1**
11	Sant Feliu de Guíxols	6	9	**15**
12	Santa Cristina d'Aro	2	2	**4**
13	Torroella de Montgrí	5	2	**7**
14	Verges	1		**1**
	Total	**37**	**40**	**77**



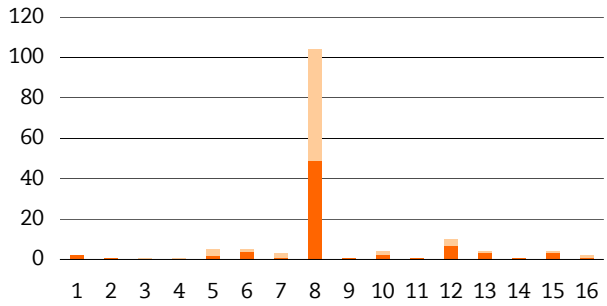
Cerdanya		Consulta	Queja	Total
1	Bellver de Cerdanya	1	1	**2**
2	Bolvir		1	**1**
3	Das		2	**2**
4	Ger	1		**1**
5	Lles de Cerdanya		1	**1**
6	Llívia		1	**1**
7	Puigcerdà	3	2	**5**
8	Urús	1		**1**
	Total	**6**	**8**	**14**



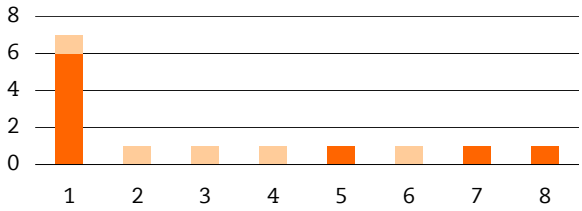
Garrotxa		Consulta	Queja	Total
1	Argelaguer		1	**1**
2	Besalú		1	**1**
3	Castellfollit de la Roca	1		**1**
4	Montagut i Oix	1	2	**3**
5	Olot	7	4	**11**
6	Planes de Hostoles, les	1	2	**3**
7	Preses, las	1		**1**
8	Sant Aniol de Finestres		1	**1**
9	Sant Feliu de Pallerols		1	**1**
10	Sant Jaume de Llierca	1	1	**2**
11	Sant Joan les Fonts	2		**2**
12	Santa Pau	1		**1**
13	Tortellà		1	**1**
14	Vall de en Bas, la		2	**2**
	Total	**15**	**16**	**31**



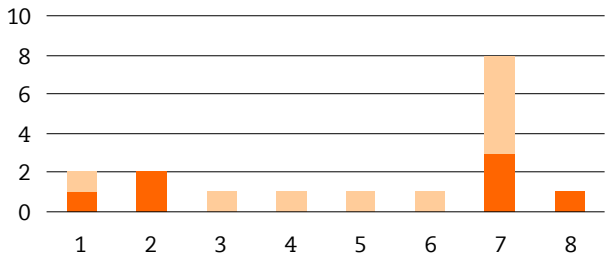
Gironès		Consulta	Queja	Total
1	Bescanó		2	**2**
2	Bordils		1	**1**
3	Campllong	1		**1**
4	Canet d'Adri	1		**1**
5	Cassà de la Selva	3	2	**5**
6	Celrà	1	4	**5**
7	Fornells de la Selva	2	1	**3**
8	Girona	55	49	**104**
9	Juià		1	**1**
10	Llagostera	2	2	**4**
11	Quart		1	**1**
12	Salt	3	7	**10**
13	Sant Gregori	1	3	**4**
14	Sant Martí Vell		1	**1**
15	Sarrià de Ter	1	3	**4**
16	Vilablareix	1	1	**2**
	Total	**71**	**78**	**149**



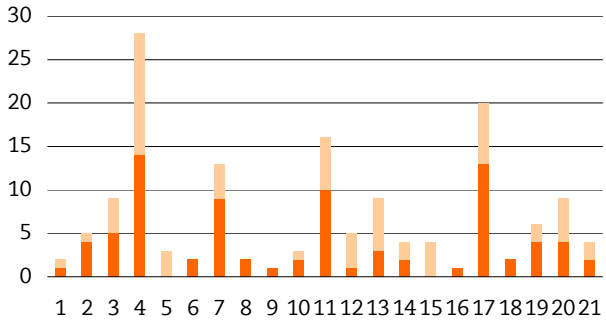
Pla de l'Estany		Consulta	Queja	Total
1	Banyoles	1	6	**7**
2	Camós	1		**1**
3	Cornellà del Terri	1		**1**
4	Esponellà	1		**1**
5	Fontcoberta		1	**1**
6	Palol de Revardit	1		**1**
7	Porqueres		1	**1**
8	Sant Miquel de Campmajor		1	**1**
	Total	**5**	**9**	**14**



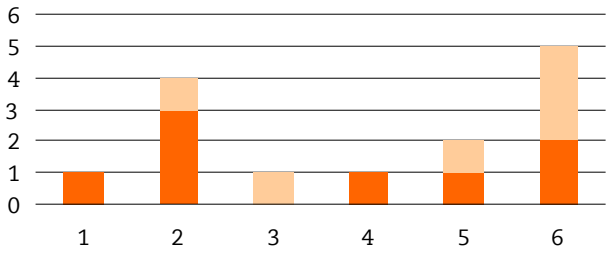
Ripollès		Consulta	Queja	Total
1	Campdevànol	1	1	**2**
2	Camprodon		2	**2**
3	Gombrèn	1		**1**
4	Llosses, les	1		**1**
5	Planoles	1		**1**
6	Ribes de Freser	1		**1**
7	Ripoll	5	3	**8**
8	Vallfogona de Ripollès		1	**1**
	Total	**10**	**7**	**17**



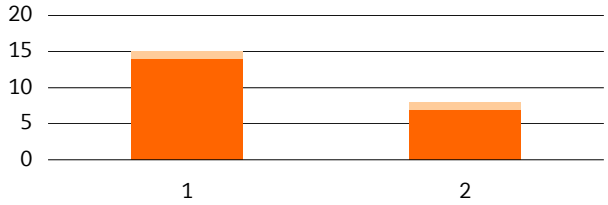
La Selva		Consulta	Queja	Total
1	Amer	1	1	**2**
2	Anglès	1	4	**5**
3	Arbúcies	4	5	**9**
4	Blanes	14	14	**28**
5	Breda	3		**3**
6	Brunyola		2	**2**
7	Caldes de Malavella	4	9	**13**
8	Cellera de Ter, la		2	**2**
9	Fogars de la Selva		1	**1**
10	Hostalric	1	2	**3**
11	Lloret de Mar	6	10	**16**
12	Maçanet de la Selva	4	1	**5**
13	Riells i Viabrea	6	3	**9**
14	Riudarenes	2	2	**4**
15	Sant Hilari Sacalm	4		**4**
16	Sant Julià del Llor i Bonmatí		1	**1**
17	Santa Coloma de Farners	7	13	**20**
18	Sils		2	**2**
19	Tossa de Mar	2	4	**6**
20	Vidreres	5	4	**9**
21	Vilobí d'Onyar	2	2	**4**
	Total	**66**	**82**	**148**



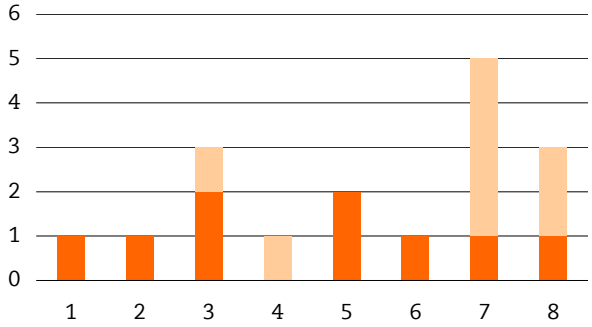
Alt Urgell		Consulta	Queja	Total
1	Coll de Nargó		1	**1**
2	Montferrer i Castellbò	1	3	**4**
3	Oliana	1		**1**
4	Organyà		1	**1**
5	Ribera d'Urgellet	1	1	**2**
6	Sede de Urgell, la	3	2	**5**
	Total	**110**	**233**	**343**



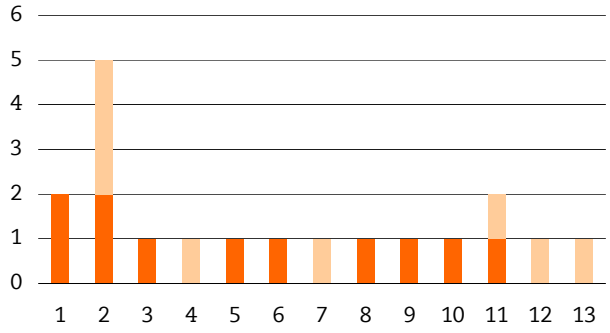
Alta Ribagorça		Consulta	Queja	Total
1	Pont de Suert, el	1	14	**15**
2	Vall de Boí, la	1	7	**8**
	Total	**2**	**21**	**23**



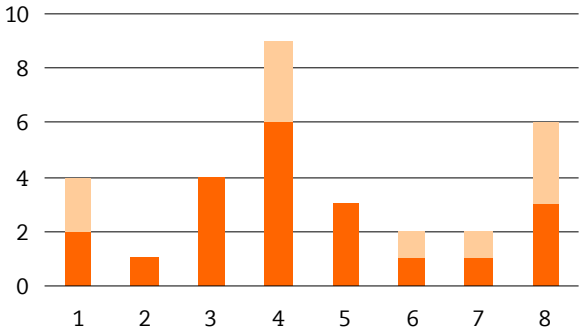
Garrigues		Consulta	Queja	Total
1	Albi, l'		1	**1**
2	Arbeca		1	**1**
3	Borges Blanques, les	1	2	**3**
4	Espluga Calva, l'	1		**1**
5	Floresta, la		2	**2**
6	Fulleda		1	**1**
7	Juneda	4	1	**5**
8	Vinaixa	2	1	**3**
	Total	**8**	**9**	**17**



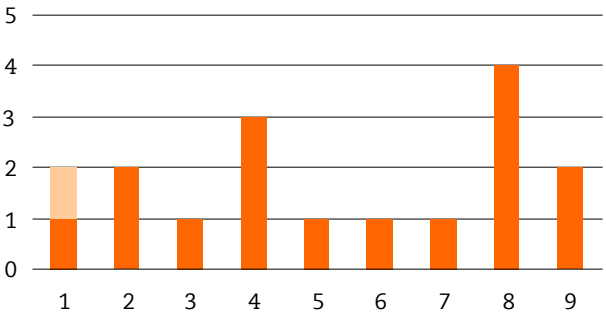
Noguera		Consulta	Queja	Total
1	Artesa de Segre		2	**2**
2	Balaguer	3	2	**5**
3	Bellcaire d'Urgell		1	**1**
4	Bellmunt d'Urgell	1		**1**
5	Castelló de Farfanya		1	**1**
6	Ivars de Noguera		1	**1**
7	Menàrguens	1		**1**
8	Montgai		1	**1**
9	Oliola		1	**1**
10	Penelles		1	**1**
11	Ponts	1	1	**2**
12	Térmens	1		**1**
13	Vallfogona de Balaguer	1		**1**
	Total	**8**	**11**	**19**



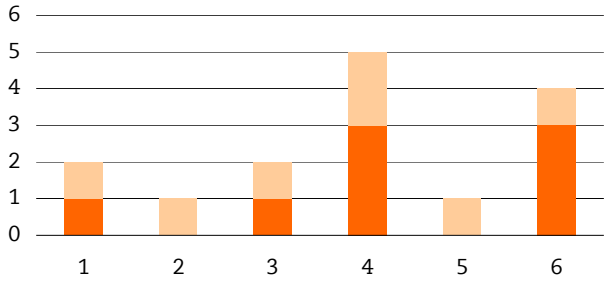
Pallars Jussà		Consulta	Queja	Total
1	Abella de la Conca	2	2	**4**
2	Castell de Mur		1	**1**
3	Gavet de la Conca		4	**4**
4	Pobla de Segur, la	3	6	**9**
5	Sant Esteve de la Sarga		3	**3**
6	Sarroca de Bellera	1	1	**2**
7	Talarn	1	1	**2**
8	Tremp	3	3	**6**
	Total	**10**	**21**	**31**



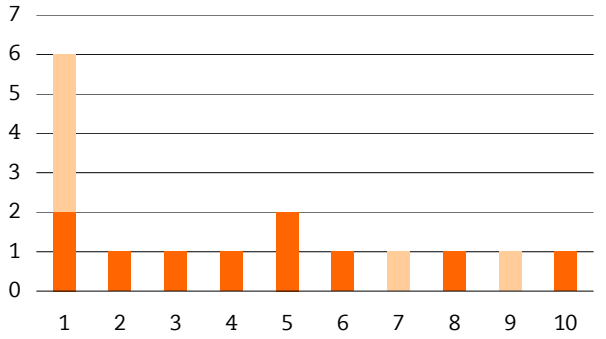
Pallars Sobirà		Consulta	Queja	Total
1	Alins	1	1	**2**
2	Alt Àneu		2	**2**
3	Baix Pallars		1	**1**
4	Esterri d'Àneu		3	**3**
5	Farrera		1	**1**
6	Guingueta d'Àneu, la		1	**1**
7	Rialp		1	**1**
8	Soriguera		4	**4**
9	Tírvia		2	**2**
	Total	**1**	**16**	**17**



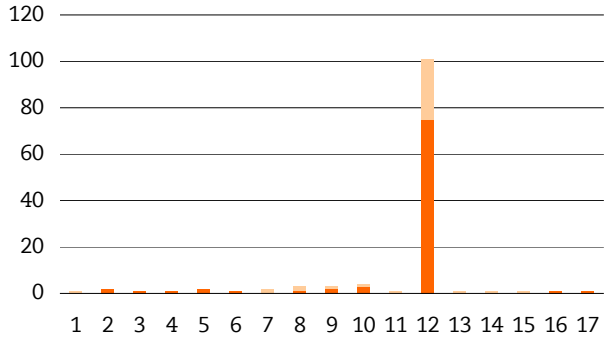
Pla d'Urgell		Consulta	Queja	Total
1	Bell-lloc d'Urgell	1	1	**2**
2	Bellvís	1		**1**
3	Ivars d'Urgell	1	1	**2**
4	Mollerussa	2	3	**5**
5	Palau de Anglesola, el	1		**1**
6	Vilanova de Bellpuig	1	3	**4**
	Total	**7**	**8**	**15**



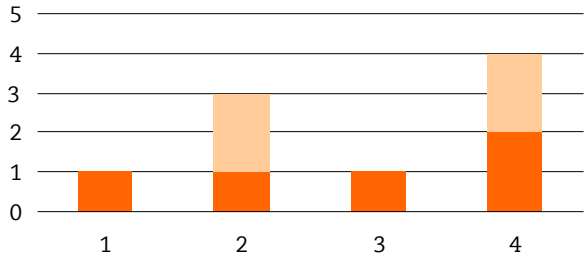
Segarra		Consulta	Queja	Total
1	Cervera	4	2	**6**
2	Estaràs		1	**1**
3	Guissona		1	**1**
4	Ivorra		1	**1**
5	Massoteres		2	**2**
6	Montornès de Segarra		1	**1**
7	Sant Guim de Freixenet	1		**1**
8	Sant Ramon		1	**1**
9	Talavera	1		**1**
10	Torà		1	**1**
	Total	**6**	**10**	**16**



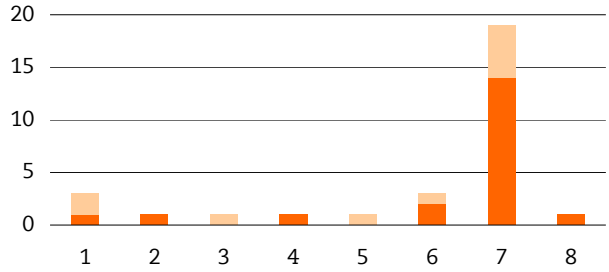
Segrià		Consulta	Queja	Total
1	Aitona	1		**1**
2	Alamús, els		2	**2**
3	Albatàrrec		1	**1**
4	Alcanó		1	**1**
5	Alcoletge		2	**2**
6	Alfarràs		1	**1**
7	Alguaire	2		**2**
8	Almacelles	2	1	**3**
9	Almenar	1	2	**3**
10	Alpicat	1	3	**4**
11	Artesa de Lleida	1		**1**
12	Lleida	26	75	**101**
13	Portella, la	1		**1**
14	Puigverd de Lleida	1		**1**
15	Rosselló	1		**1**
16	Torrefarrera		1	**1**
17	Vilanova de Segrià		1	**1**
	Total	**37**	**90**	**127**



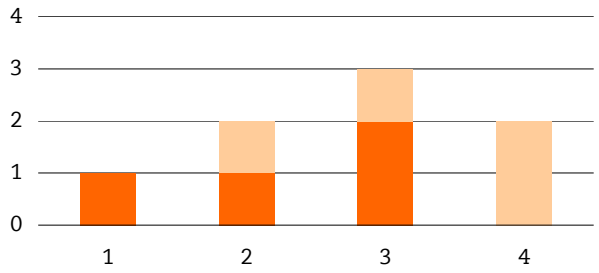
Solsonès		Consulta	Queja	Total
1	Navès		1	**1**
2	Pinós	2	1	**3**
3	Sant Llorenç de Morunys		1	**1**
4	Solsona	2	2	**4**
	Total	**4**	**5**	**9**



Urgell		Consulta	Queja	Total
1	Agramunt	2	1	**3**
2	Bellpuig		1	**1**
3	Castellserà	1		**1**
4	Fuliola, la		1	**1**
5	Preixana	1		**1**
6	Puigverd d'Agramunt	1	2	**3**
7	Tàrrega	5	14	**19**
8	Vallbona de les Monges		1	**1**
	Total	**10**	**20**	**30**

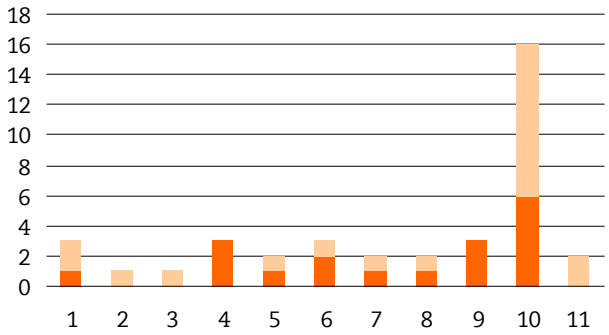


Val d'Aran		Consulta	Queja	Total
1	Bausen		1	**1**
2	Las	1	1	**2**
3	Naut Aran	1	2	**3**
4	Vielha e Mijaran	2		**2**
	Total	**4**	**4**	**8**



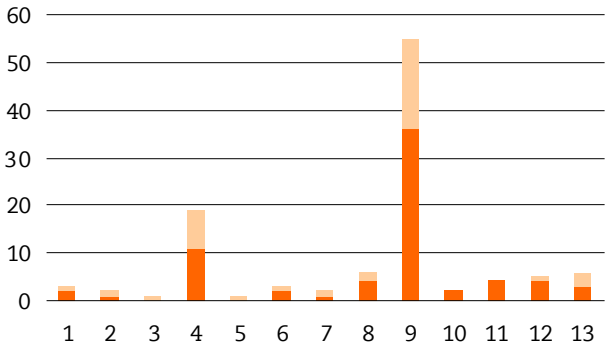
Alt Camp

		Consulta	Queja	Total
1	Alcover	2	1	**3**
2	Figuerola del Camp	1		**1**
3	Garidells, els	1		**1**
4	Pla de Santa Maria, el		3	**3**
5	Pont de Armentera, el	1	1	**2**
6	Puigpelat	1	2	**3**
7	Querol	1	1	**2**
8	Orilla, la	1	1	**2**
9	Rodonyà		3	**3**
10	Valls	10	6	**16**
11	Vila-rodona	2		**2**
	Total	**231**	**305**	**536**



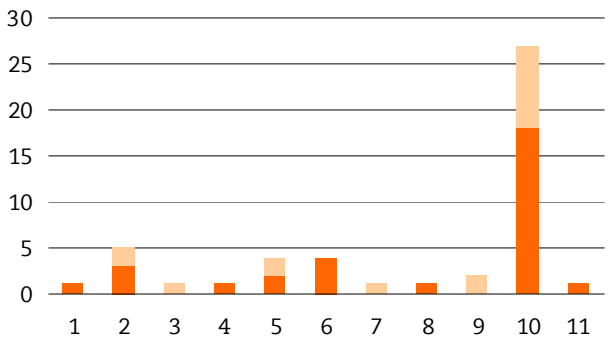
Baix Camp

		Consulta	Queja	Total
1	Aleixar, l'	1	2	**3**
2	Almoster	1	1	**2**
3	Botarell	1		**1**
4	Cambrils	8	11	**19**
5	Capafonts	1		**1**
6	Castellvell del Camp	1	2	**3**
7	Montbrió del Camp	1	1	**2**
8	Mont-roig del Camp	2	4	**6**
9	Reus	19	36	**55**
10	Riudecanyes		2	**2**
11	Riudoms		4	**4**
12	Selva del Camp, la	1	4	**5**
13	Vandellós i l'Hospitalet	3	3	**6**
	Total	**39**	**70**	**109**

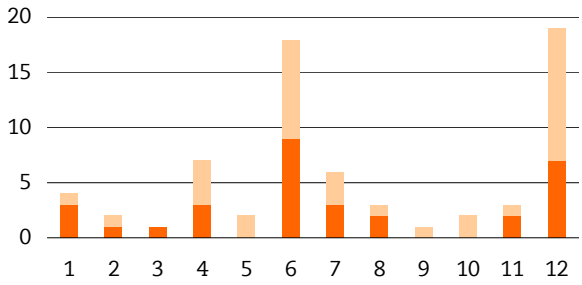


Baix Ebre

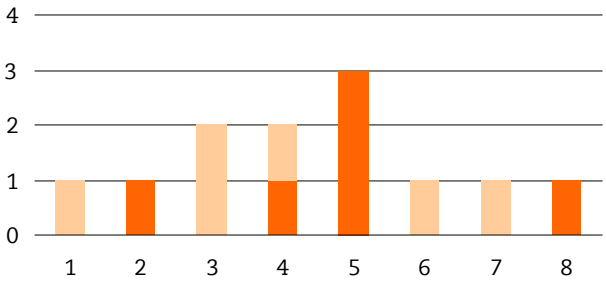
		Consulta	Queja	Total
1	Aldea, l'		1	**1**
2	Ametlla de Mar, l'	2	3	**5**
3	Ampolla, l'	1		**1**
4	Benifallet		1	**1**
5	Camarles	2	2	**4**
6	Deltebre		4	**4**
7	Perelló, el	1		**1**
8	Roquetes		1	**1**
9	Tivenys	2		**2**
10	Tortosa	9	18	**27**
11	Xerta		1	**1**
	Total	**17**	**31**	**48**



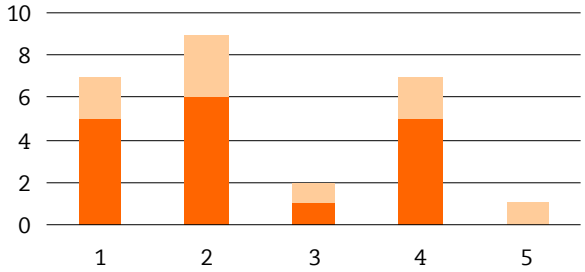
Baix Penedès		Consulta	Queja	Total
1	Albinyana	1	3	**4**
2	Arboç, l'	1	1	**2**
3	Bellvei		1	**1**
4	Bisbal del Penedès, la	4	3	**7**
5	Bonastre	2		**2**
6	Calafell	9	9	**18**
7	Cunit	3	3	**6**
8	Llorenç del Penedès	1	2	**3**
9	Montmell, el	1		**1**
10	Sant Jaume dels Domenys	2		**2**
11	Santa Oliva	1	2	**3**
12	Vendrell, el	12	7	**19**
	Total	**37**	**31**	**68**



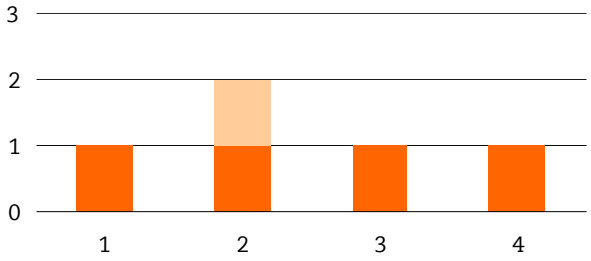
Conca de Barberà		Consulta	Queja	Total
1	Montblanc	1		**1**
2	Passanant		1	**1**
3	Pontils	2		**2**
4	Santa Coloma de Queralt	1	1	**2**
5	Sarral		3	**3**
6	Vallclara	1		**1**
7	Vallfogona de Riucorb	1		**1**
8	Vimbodí		1	**1**
	Total	**6**	**6**	**12**



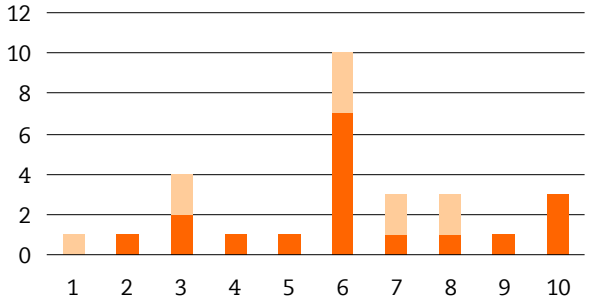
Montsià		Consulta	Queja	Total
1	Alcanar	2	5	**7**
2	Amposta	3	6	**9**
3	Godall	1	1	**2**
4	Sant Carles de la Ràpita	2	5	**7**
5	Sénia, la	1		**1**
	Total	**9**	**17**	**26**



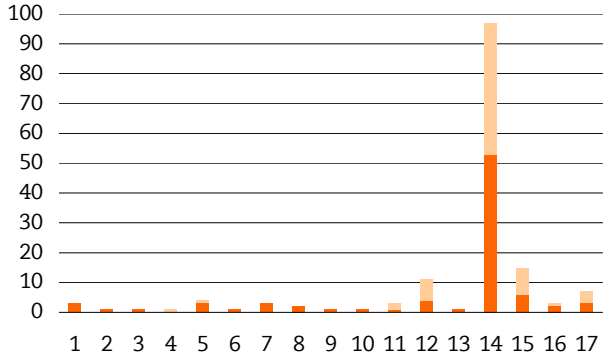
Priorat		Consulta	Queja	Total
1	Cornudella de Montsant		1	**1**
2	Falset	1	1	**2**
3	Porrera		1	**1**
4	Pradell de la Teixeta		1	**1**
	Total	**1**	**4**	**5**



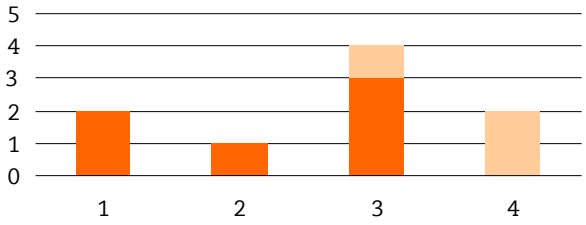
Ribera d'Ebre		Consulta	Queja	Total
1	Ascó	1		**1**
2	Benissanet		1	**1**
3	Flix	2	2	**4**
4	Ginestar		1	**1**
5	Miravet		1	**1**
6	Móra d'Ebre	3	7	**10**
7	Móra la Nova	2	1	**3**
8	Rasquera	2	1	**3**
9	Riba-roja d'Ebre		1	**1**
10	Torre de l'Espanyol, la		3	**3**
	Total	**10**	**18**	**28**



Tarragonès		Consulta	Queja	Total
1	Altafulla		3	**3**
2	Canonja, la		1	**1**
3	Catllar, el		1	**1**
4	Constantí	1		**1**
5	Creixell	1	3	**4**
6	Morell, el		1	**1**
7	Nou de Gaià, la		3	**3**
8	Pallaresos, els		2	**2**
9	Pobla de Montornès, la		1	**1**
10	Riera de Gaià, la		1	**1**
11	Roda de Barà	2	1	**3**
12	Salou	7	4	**11**
13	Secuita, la		1	**1**
14	Tarragona	44	53	**97**
15	Torredembarra	9	6	**15**
16	Vilallonga del Camp	1	2	**3**
17	Vila-seca	4	3	**7**
	Total	**69**	**86**	**155**

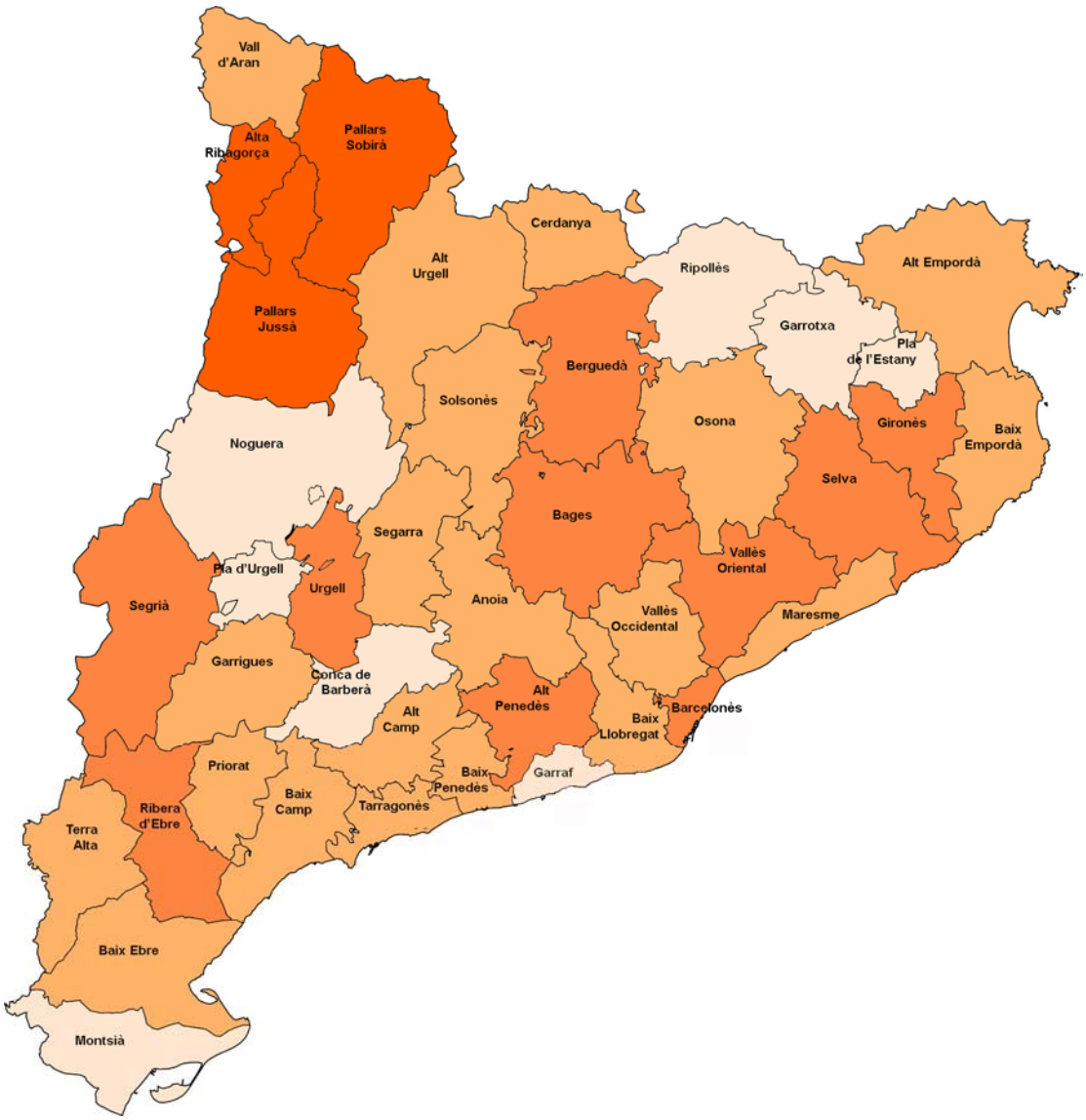


Terra Alta		Consulta	Queja	Total
1	Batea		2	**2**
2	Gandesa		1	**1**
3	Horta de Sant Joan	1	3	**4**
4	Pinell de Brai, el	2		**2**
	Total	**3**	**6**	**9**



1.3. CARACTERÍSTICAS TERRITORIALES Y POBLACIONALES DE LAS ACTUACIONES INICIADAS EL 2005

1. Mapa de la proporción de quejas según número de habitantes* por comarcas



LEYENDA:

- De 1 a 1000 habitantes por cada queja
- De 1001 a 2000 habitantes por cada queja
- De 2001 a 3000 habitantes por cada queja
- De 3001 a 4000 habitantes por cada queja

* Estadística de población del 2004. Información más actualizada publicada por el Instituto de Estadística de Cataluña

2. Proporción de habitantes por queja según la ponerca

De 1 a 1000 habitantes por cada queja

Comarca	Población[2]	Quejas	Habitantes por queja
Alta Ribagorça	3796	21	181
Pallars Jussà	12712	21	605
Pallars Sobirà	6666	16	417

De 1001 a 2000 habitantes por cada queja

Comarca	Población	Quejas	Habitantes por queja
Alt Penedès	89444	46	1944
Bages	165123	93	1775
Barcelonès	2193380	1256	1746
Berguedà	39224	31	1265
Gironès	154274	78	1978
Ribera d'Ebre	22632	18	1257
Segrià	176618	90	1962
Selva	136738	82	1667
Urgell	33038	20	1652
Vallès Oriental	350566	277	1265

De 2001 a 3000 habitantes por cada queja

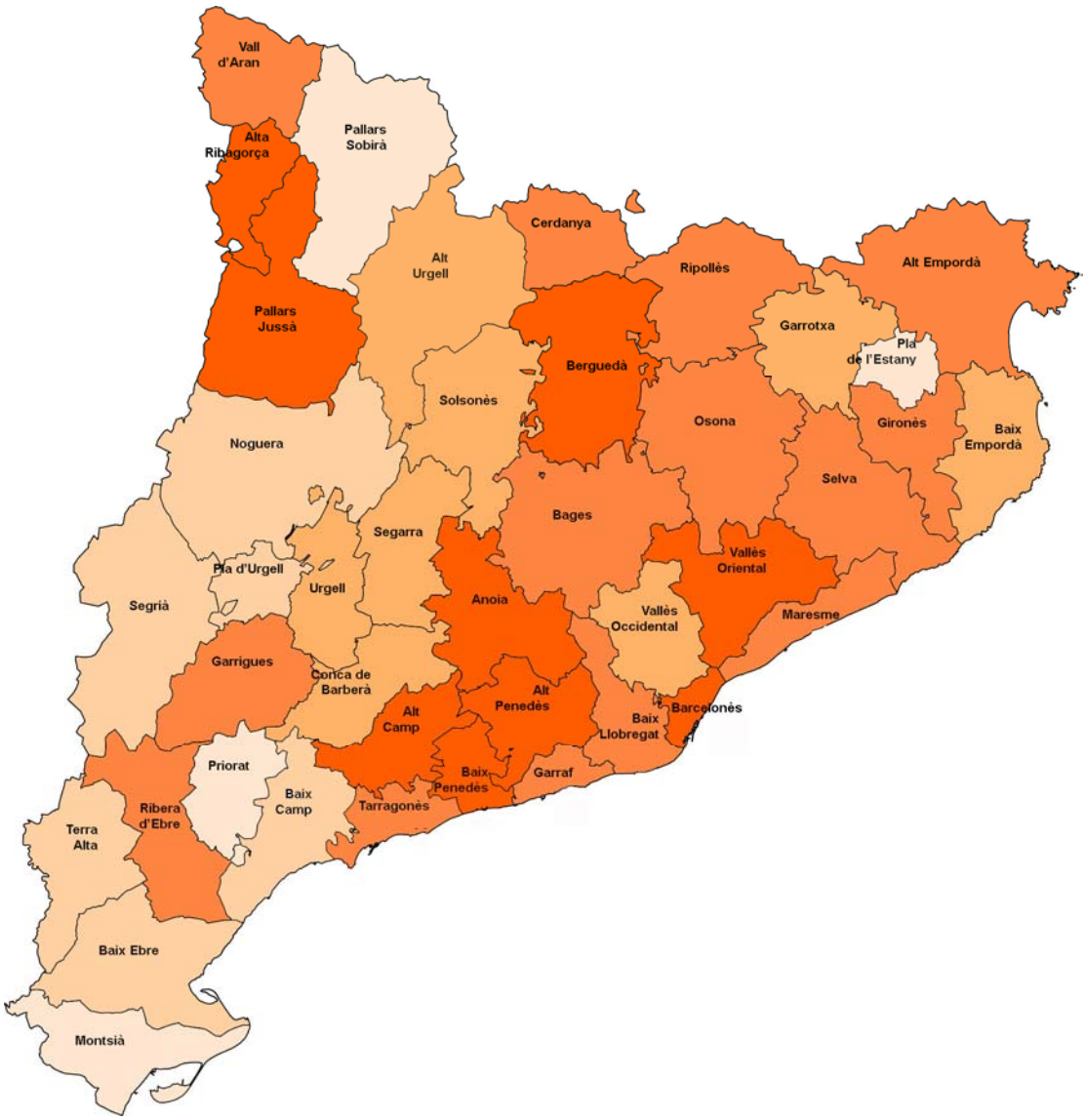
Comarca	Población	Quejas	Habitantes por queja
Alt Camp	38824	18	2157
Alt Empordà	112439	45	2499
Alt Urgell	20315	8	2539
Anoia	101748	45	2261
Baix Camp	161090	70	2301
Baix Ebre	71708	31	2313
Baix Empordà	115566	40	2889
Baix Llobregat	741024	339	2186
Baix Penedès	73665	31	2376
Cerdanya	16065	8	2008
Garrigues	19210	9	2134
Maresme	386573	172	2247
Osona	138630	62	2236
Priorat	9521	4	2380
Segarra	20166	10	2017
Solsonès	12297	5	2459
Tarragonès	202662	86	2356
Terra Alta	12464	6	2077
Val d'Aran	8832	4	2208
Vallès Occidental	790432	268	2949

De 3001 a 4000 habitantes por cada queja

Comarca	Población	Quejas	Habitantes por queja
Conca de Barberà	19589	6	3265
Garraf	122229	40	3056
Garrotxa	50616	16	3163
Montsià	61989	17	3646
Noguera	36394	11	3308
Pla de l'Estany	27141	9	3016
Pla d'Urgell	31757	8	3970
Ripollès	26162	7	3737
Cataluña	**6813319**	**3424**	**1990**
Barcelona	5117885	2629	1947
Lleida	385092	225	1711
Tarragona	674144	287	2349
Girona	636198	283	2248

[2] Estadística de población 2004. Información más actualizada disponible por el Instituto de Estadística de Cataluña.

3. Mapa de la proporción de consultas según número de habitantes por comarcas



LEYENDA:

- De 1001 a 2000 habitantes por cada consulta
- De 2001 a 3000 habitantes por cada consulta
- De 3001 a 4000 habitantes por cada consulta
- De 4001 a 5000 habitantes por cada consulta
- Más de 5000 habitantes por cada consulta

4. Proporción de habitantes por consulta según la ponerca

De 1001 a 2000 habitantes por cada consulta

Comarca	Población	Consultas	Habitantes por consulta
Alt Camp	38824	20	1941
Alt Penedès	89444	50	1789
Alta Ribagorça	3796	2	1898
Anoia	101748	56	1817
Baix Penedès	73665	37	1991
Barcelonès	2193380	1472	1490
Berguedà	39224	31	1265
Pallars Jussà	12712	10	1271
Vallès Oriental	350566	207	1693

De 2001 a 3000 habitantes por cada consulta

Comarca	Población	Consultas	Habitantes por consulta
Alt Empordà	112439	48	2342
Bages	165123	79	2090
Baix Llobregat	741024	290	2555
Cerdanya	16065	6	2677
Garraf	122229	61	2004
Garrigues	19210	8	2401
Gironès	154274	71	2173
Maresme	386573	156	2478
Osona	138630	57	2432
Ribera d'Ebre	22632	10	2263
Ripollès	26162	10	2616
Selva	136738	66	2072
Tarragonès	202662	69	2937
Val d'Aran	8832	4	2208

De 3001 a 4000 habitantes por cada consulta

Comarca	Población	Consultas	Habitantes por queja
Alt Urgell	20315	6	3386
Baix Empordà	115566	37	3123
Conca de Barberà	19589	6	3265
Garrotxa	50616	15	3374
Segarra	20166	6	3361
Solsonès	12297	4	3074
Urgell	33038	10	3304
Vallès Occidental	790432	246	3213

De 4001 a 5000 habitantes por cada consulta

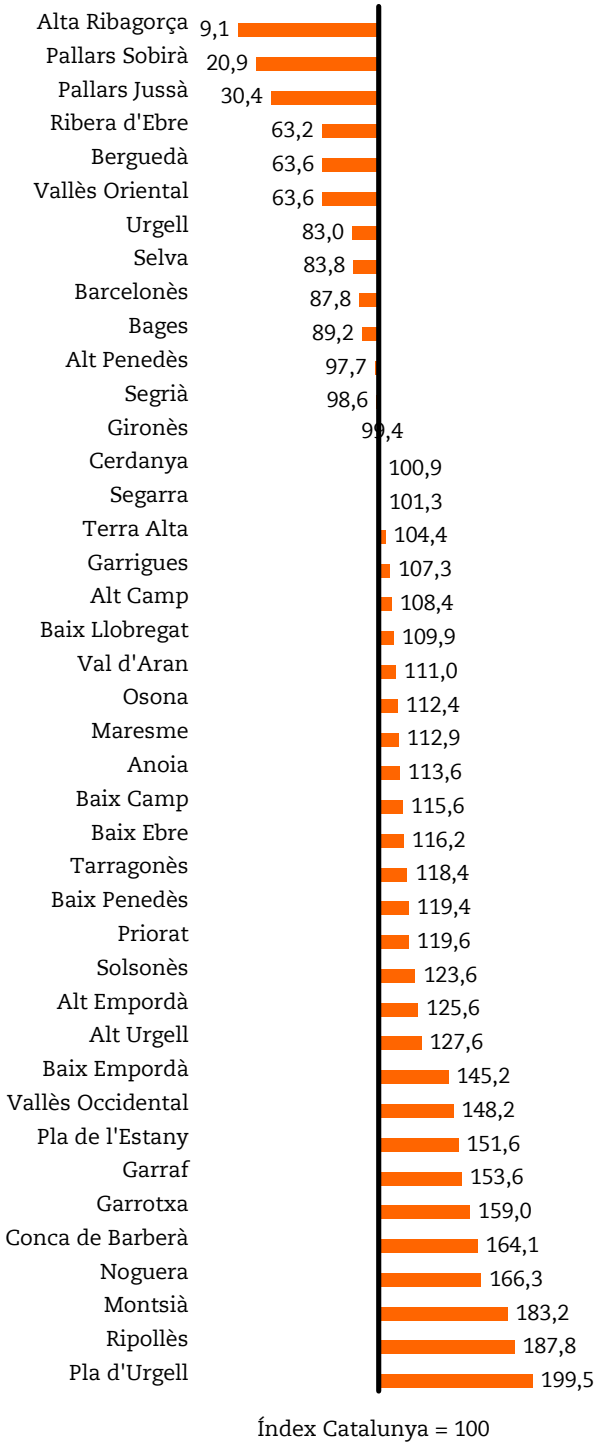
Comarca	Población	Consultas	Habitantes por queja
Baix Camp	161090	39	4130
Baix Ebre	71708	17	4218
Noguera	36394	8	4549
Pla d'Urgell	31757	7	4537
Segrià	176618	37	4773
Terra Alta	12464	3	4155

Más de 5000 habitantes por cada consulta

Comarca	Población	Consultas	Habitantes por queja
Montsià	61989	9	6888
Pallars Sobirà	6666	1	6666
Pla de l'Estany	27141	5	5428
Priorat	9521	1	9521
Cataluña	**6813319**	**2184**	**3120**
Barcelona	5117885	2705	1892
Girona	636198	257	2475
Lleida	385092	104	3703
Tarragona	674144	211	3195

5. Índice de la relación del total de quejas y el número de habitantes, distribuido por comarcas

	Población	Queja	Índice*
Cataluña	**6813319**	3424	**100,00**
Alt Camp	38824	18	**108,39**
Alt Empordà	112439	45	**125,57**
Alt Penedès	89444	46	**97,72**
Alt Urgell	20315	8	**127,62**
Alta Ribagorça	3796	21	**9,08**
Anoia	101748	45	**113,63**
Bages	165123	93	**89,23**
Baix Camp	161090	70	**115,65**
Baix Ebre	71708	31	**116,25**
Baix Empordà	115566	40	**145,19**
Baix Llobregat	741024	339	**109,85**
Baix Penedès	73665	31	**119,42**
Barcelonès	2193380	1256	**87,76**
Berguedà	39224	31	**63,59**
Cerdanya	16065	8	**100,92**
Conca de Barberà	19589	6	**164,07**
Garraf	122229	40	**153,56**
Garrigues	19210	9	**107,27**
Garrotxa	50616	16	**158,98**
Gironès	154274	78	**99,40**
Maresme	386573	172	**112,95**
Montsià	61989	17	**183,25**
Noguera	36394	11	**166,27**
Osona	138630	62	**112,37**
Pallars Jussà	12712	21	**30,42**
Pallars Sobirà	6666	16	**20,94**
Pla de l'Estany	27141	9	**151,55**
Pla d'Urgell	31757	8	**199,49**
Priorat	9521	4	**119,62**
Ribera d'Ebre	22632	18	**63,19**
Ripollès	26162	7	**187,82**
Segarra	20166	10	**101,34**
Segrià	176618	90	**98,62**
Selva	136738	82	**83,80**
Solsonès	12297	5	**123,60**
Tarragonès	202662	86	**118,43**
Terra Alta	12464	6	**104,40**
Urgell	33038	20	**83,02**
Val d'Aran	8832	4	**110,96**
Vallès Occidental	790432	268	**148,22**
Vallès Oriental	350566	277	**63,60**

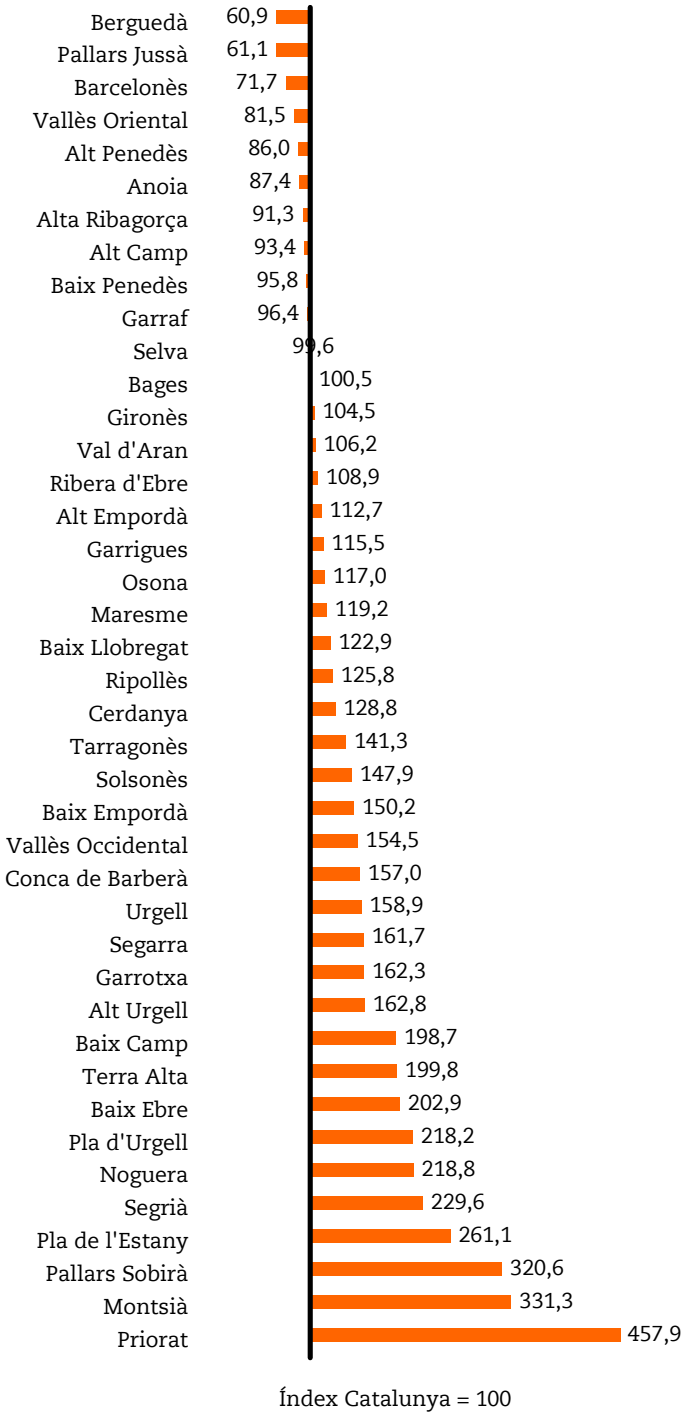


* La fórmula para calcular este índice es:

$$\text{Índice} = \frac{\%\ \text{del total de Población}}{\%\ \text{del total de Quejas}} \times 100$$

6. Índice de la relación del total de consultas y el número de habitantes, distribuido por comarcas

	Población	Consulta	Índice*
Cataluña	**6813319**	**3277**	**100,00**
Alt Camp	38824	20	**93,37**
Alt Empordà	112439	48	**112,67**
Alt Penedès	89444	50	**86,04**
Alt Urgell	20315	6	**162,85**
Alta Ribagorça	3796	2	**91,29**
Anoia	101748	56	**87,39**
Bages	165123	79	**100,53**
Baix Camp	161090	39	**198,67**
Baix Ebre	71708	17	**202,88**
Baix Empordà	115566	37	**150,23**
Baix Llobregat	741024	290	**122,90**
Baix Penedès	73665	37	**95,76**
Barcelonès	2193380	1472	**71,67**
Berguedà	39224	31	**60,86**
Cerdanya	16065	6	**128,78**
Conca de Barberà	19589	6	**157,03**
Garraf	122229	61	**96,37**
Garrigues	19210	8	**115,49**
Garrotxa	50616	15	**162,30**
Gironès	154274	71	**104,51**
Maresme	386573	156	**119,19**
Montsià	61989	9	**331,28**
Noguera	36394	8	**218,81**
Osona	138630	57	**116,98**
Pallars Jussà	12712	10	**61,14**
Pallars Sobirà	6666	1	**320,61**
Pla de l'Estany	27141	5	**261,08**
Pla d'Urgell	31757	7	**218,20**
Priorat	9521	1	**457,93**
Ribera d'Ebre	22632	10	**108,85**
Ripollès	26162	10	**125,83**
Segarra	20166	6	**161,65**
Segrià	176618	37	**229,59**
Selva	136738	66	**99,65**
Solsonès	12297	4	**147,86**
Tarragonès	202662	69	**141,27**
Terra Alta	12464	3	**199,83**
Urgell	33038	10	**158,90**
Val d'Aran	8832	4	**106,20**
Vallès Occidental	790432	246	**154,54**
Vallès Oriental	350566	207	**81,45**



* La fórmula para calcular este índice es:

$$\text{Índice} = \frac{\%\ \text{del total de Población}}{\%\ \text{del total de Consultas}} \times 100$$

2. ANÁLISIS DEL EJERCICIO 2005

1. Actuaciones por materias **407**

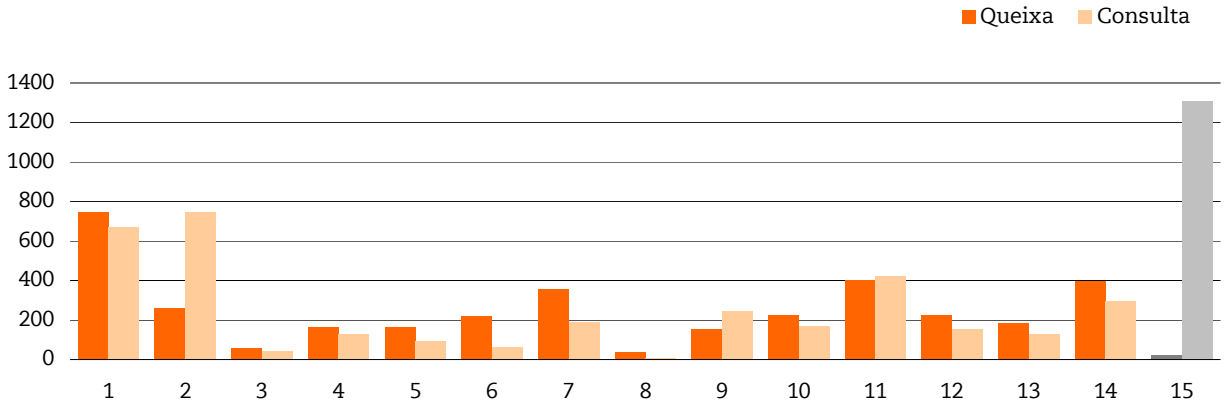
2. Análisis de la finalización de las actuaciones en el ejercicio 2005 **408**

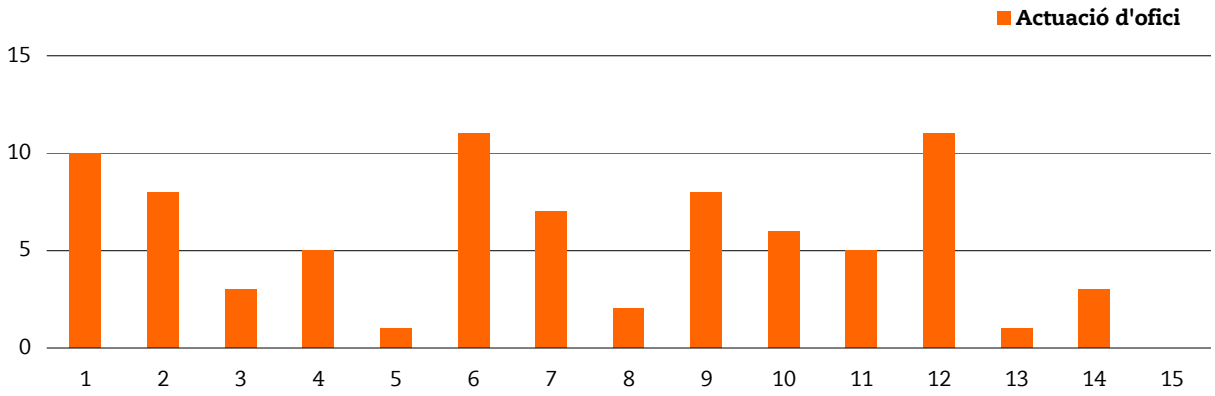
3. Análisis de la falta de colaboración de la Administración **410**

4. Análisis de la Administración afectada **414**

2.1. ACTUACIONES POR MATERIAS

		Queja		Actuación de oficio		Consulta		Total	
1	Administración pública y derechos	745	8,90%	10	0,12%	669	7,99%	**1424**	**17,01%**
2	Consumo	262	3,13%	8	0,10%	747	8,92%	**1017**	**12,15%**
3	Cultura	56	0,67%	3	0,04%	43	0,51%	**102**	**1,22%**
4	Educación	162	1,93%	5	0,06%	131	1,56%	**298**	**3,56%**
5	Inmigración	166	1,98%	1	0,01%	95	1,13%	**262**	**3,13%**
6	Infancia y adolescencia	221	2,64%	11	0,13%	62	0,74%	**294**	**3,51%**
7	Medio ambiente	358	4,3%	7	0,08%	190	2,30%	**555**	**6,63%**
8	Participación ciudadana	38	0,45%	2	0,02%	7	0,08%	**47**	**0,56%**
9	Relaciones laborales	154	1,84%	8	0,10%	248	2,96%	**410**	**4,90%**
10	Sanidad	223	2,66%	6	0,07%	170	2,03%	**399**	**4,77%**
11	Seguridad ciudadana y justicia	400	4,78%	5	0,06%	423	5,05%	**828**	**9,89%**
12	Servicios sociales	225	2,69%	11	0,13%	152	1,82%	**388**	**4,63%**
13	Tributos	187	2,23%	1	0,01%	132	1,58%	**320**	**3,82%**
14	Urbanismo y vivienda	397	4,7%	3	0,04%	298	3,60%	**698**	**8,34%**
15	Privadas o inconcretas	23	0,27%			1308	15,62%	**1331**	**15,90%**
	Total	**3617**	**43,20%**	**81**	**0,97%**	**4675**	**55,83%**	**8373**	**100,00%**

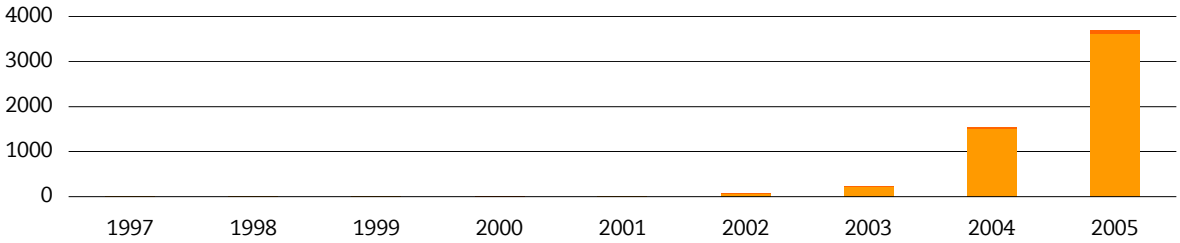




2.2. ANÁLISIS DE LA FINALIZACIÓN DE LAS ACTUACIONES EN EL EJERCICIO 2005

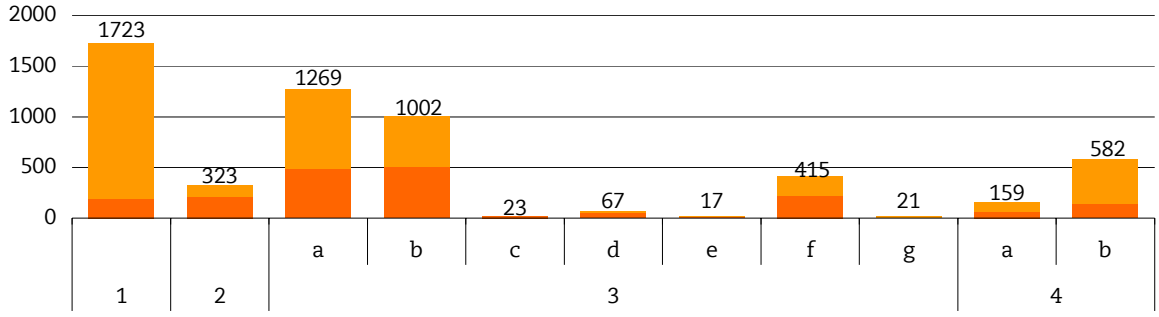
1. Distribución de quejas y actuaciones de oficio tramitadas durante el 2005 por año de apertura

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Actuación de oficio	-	-	-	2	-	19	11	45	81	**158**
Queja	4	6	5	9	19	50	228	1505	3617	**5443**
Total	**4**	**6**	**5**	**11**	**19**	**69**	**239**	**1550**	**3698**	**5601**



2. Finalización de las quejas y actuaciones de oficio tramitadas

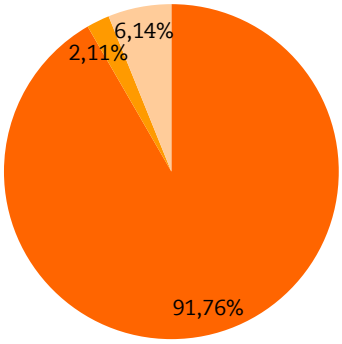
			<2005	2005	Total	
1		**Pendiente de respuesta a las peticiones de información**	**190**	**1533**	**1723**	**30,76%**
2		**Pendiente de respuesta a las consideraciones del Síndic**	**207**	**116**	**323**	**5,77%**
3		**Actuaciones finalizadas**	**1303**	**1511**	**2814**	**50,24%**
	a	Actuación correcta de la Administración	490	779	1269	22,66%
	b	La Administración acepta la consideración del Síndic	501	501	1002	17,89%
	c	La Adminsitración acepta parcialmente la consideración del Síndic	21	2	23	0,41%
	d	La Administración no acepta la consideración del Síndic	53	14	67	1,20%
	e	La Administración no colabora en la investigación del Síndic	12	5	17	0,30%
	f	Trámite con otros ombudsman	218	197	415	7,41%
	g	Desistimiento del promotor	8	13	21	0,37%
4		**Actuaciones inadmitidas**[3]	**203**	**538**	**741**	**13,23%**
	a	No admitida, por razón del sujeto	61	98	159	2,84%
	b	No admitida, por razón del objeto	142	440	582	10,39%
		Total	**1903**	**3698**	**5601**	**100,00%**



[3] Los artículos 16.2 y 16.4 de la Ley 14/1984, de 20 de marzo, especifican que el Síndic no puede investigar las quejas cuyo objeto se encuentra pendiente una resolución judicial, así como tampoco aquellas anónimas, en las que se advierta mala fe, falta de fundamento o inexistencia de pretensión, y aquéllas en cuya tramitación de se ocasionara perjuicio al legítimo derecho de tercera persona.

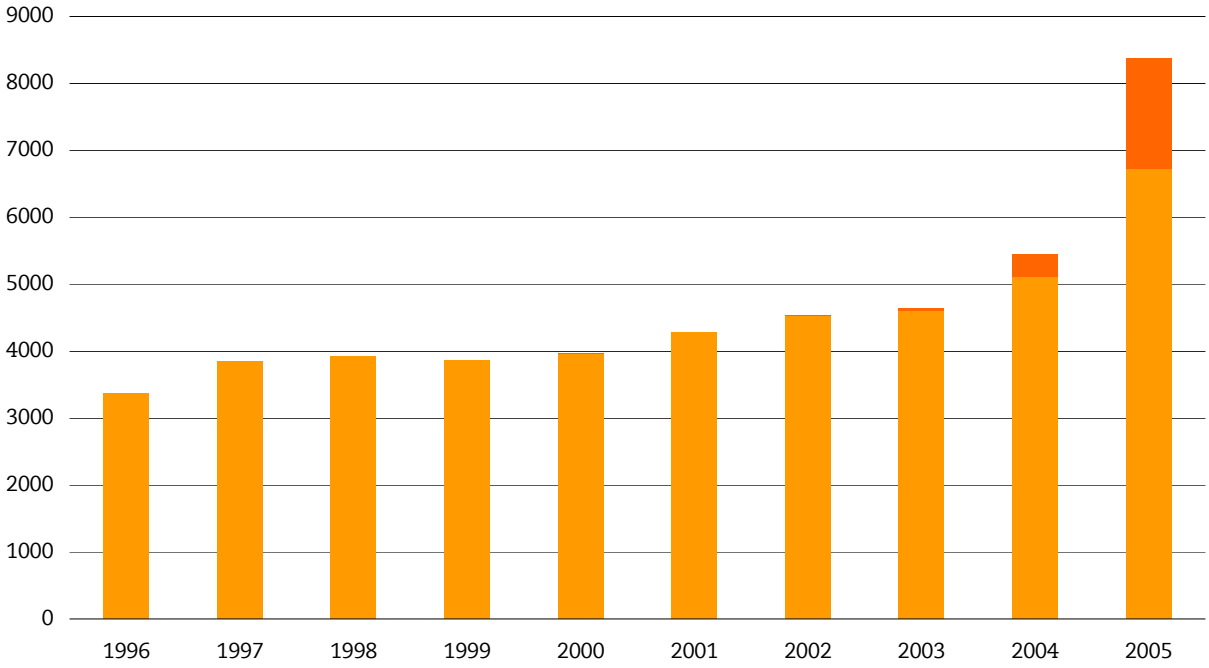
3. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■	Acepta la consideración	1002	91,76%
■	Acepta parcialmente la consideración	23	2,11%
■	No acepta la consideración	67	6,14%
	Total	**1092**	**100,00%**



4. Situación de las actuaciones hasta el 2005

	■ En trámite		■ Archivadas		Total	
1996	0	0,00%	3360	100,00%	**3360**	**100,00%**
1997	1	0,03%	3844	99,97%	**3845**	**100,00%**
1998	1	0,03%	3920	99,97%	**3921**	**100,00%**
1999	0	0,00%	3857	100,00%	**3857**	**100,00%**
2000	4	0,10%	3963	99,95%	**3965**	**100,00%**
2001	1	0,02%	4286	99,98%	**4287**	**100,00%**
2002	12	0,26%	4531	99,91%	**4535**	**100,00%**
2003	41	0,89%	4601	99,68%	**4616**	**100,00%**
2004	337	6,39%	5110	96,85%	**5276**	**100,00%**
2005	1649	19,69%	6724	80,31%	**8373**·	**100,00%**



· Para conservar la sistemática de ejercicios anteriores, en este total no se contemplan las 2420 orientaciones a queja realizadas desde el Servicio de Atención a las Personas, SAP.

2.3. ANÁLISIS DE LA FALTA DE COLABORACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

1. FALTA DE COLABORACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

Número de actuaciones en las cuales la Administración no ha colaborado con el Síndic

	A 31.12.2005	Al cerrar el informe
Falta parcial de colaboración de la administración	7	6
Falta total de colaboración de la Administración	8	7
Recordatorio de deberes legales no aceptado presuntamente	1	-
Sugerencia no aceptado presuntamente	1	-
Total	**17**	**13**

2. FALTA PARCIAL DE COLABORACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

Se entiende por falta de colaboración parcial cuando la respuesta de la Administración a las peticiones de información del Síndic ha sido insuficiente, y posteriormente no ha sido completada pese a las reclamaciones del Síndic.

Ayuntamiento de Barcelona — 1 queja

Queja 3564/98

Materia: Administración pública
Fecha registro: 24/11/1998
Título: Falta de resolución definitiva del Ayuntamiento de Barcelona en una situación de infracción urbanística.
Resumen:
El Síndic, a raíz de la queja por la falta de resolución definitiva de un expediente por infracción urbanística del vecino del promotor de la queja, considera que el Ayuntamiento no ha colaborado en la investigación del Síndic, pues no ha facilitado la respuesta escrita a la solicitud del Síndic.

Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro — 2 quejas

Queja 2854/03

Materia: Medio ambiente
Fecha registro: 16/07/2003
Título: Falta de actuación del Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro ante problemas de salubridad a consecuencia de una colonia de gatos sin amo.
Resumen:
A raíz de una queja por la falta de actuación del Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro ante problemas de salubridad a consecuencia de una colonia de gatos sin amo, el Síndic tiene que concluir sus actuaciones con falta parcial de colaboración ya que considera que la respuesta del Ayuntamiento no se ajusta a las peticiones de información.

Queja 1804/05

Materia: Medio ambiente
Fecha registro: 12/04/2005
Título: Falta de actuación por molestias ocasionadas por perros, y cobro de tasa por confección de un informe sobre actuaciones realizadas por el ayuntamiento.
Resumen:
El Síndic, a raíz de una queja por la falta de actuación por molestias ocasionadas por perros y el cobro de tasa por confección de informe sobre actuaciones realizadas por el Ayuntamiento, confirma que el Ayuntamiento ha informado verbalmente a

la interesada de los trámites pendientes para que la Ordenanza municipal de control y tenencia de animales pueda ser de aplicación, lo que explicaría el porqué sus denuncias no han generado la instrucción de ningún procedimiento sancionador. Por su parte, y en cuanto al cobro de tasa por confección de un informe sobre actuaciones realizadas, recomienda que se retorne el importe de la tasa a la interesada, por la vía de la iniciación de oficio del procedimiento para el reconocimiento del derecho a la devolución de los ingresos indebidos. Finalmente, ante la obstaculización del ayuntamiento de las investigaciones del Síndic, considera conveniente concluir el expediente, resaltando la falta de colaboración.

Ayuntamiento de Cervelló 3 quejas

Queja 3107/03

Materia: Medio ambiente

Fecha registro: 06/08/2003

Título: Falta de actuación del Ayuntamiento de Cervelló ante el peligro de incendio existente de dos parcelas de una urbanización.

Resumen:

A raíz de la queja de la promotora por las deficiencias y falta de actuación por parte del Ayuntamiento de Cervelló ante el peligro de incendio existente en dos parcelas de una urbanización, el Síndic cree que lo más efectivo, para evitar demoras innecesarias, sería limpiar los terrenos mediante la ejecución subsidiaria que permite al Ayuntamiento iniciar el apremio sobre el patrimonio para resarcirse del coste de la operación de limpieza, ya que, a su parecer, las multas coercitivas en pocas ocasiones consiguen doblegar la voluntad del afectado. Finalmente, y en aplicación de la nueva ley en materia de prevención de incendios forestales, el Síndic pide información sobre el proceso de delimitación de las urbanizaciones sin continuidad inmediata con la trama urbana, tal y como así lo prevé el artículo 2.1 de la Ley 5/2003, ya que según la disposición adicional tercera los ayuntamientos disponían sólo de 6 meses desde la entrada en vigor de la ley para hacerlo. La respuesta del Ayuntamiento no se ajusta a la petición de información del Síndic, por lo que finaliza el expediente por falta de colaboración de la administración.

Queja 3287/03

Materia: Medio ambiente

Fecha registro: 28/08/2003

Título: Molestias ocasionadas por la instalación de un aparato de aire acondicionado.

Resumen:

El Síndic, a raíz de la falta de respuesta del Ayuntamiento de Cervelló, en relación a una reclamación por las molestias ocasionadas por la instalación de un aparato de aire acondicionado, recuerda al Ayuntamiento de Cervelló la necesidad de ampliar la solicitud de apoyo efectuada al Departamento de Medio Ambiente en el sentido de incluir no sólo la realización de las mediciones sonométricos, sino también la determinación de los niveles de evaluación de la inmisión de las vibraciones al interior de la vivienda afectado.

Queja 1707/05

Materia: Urbanismo y vivienda

Fecha registro: 08/04/2005

Título: Falta de respuesta del ayuntamiento de Cervelló a sus quejas por el hecho que una casa vecina vierte aguas de lluvia sobre su patio.

Resumen:

El Síndic, ante la falta de respuesta del ayuntamiento de Cervelló de una queja motivada por el hecho el vertido de aguas de lluvia de la casa vecina sobre el patio del promotor, señala que ha obstaculizado su investigación y, por lo tanto, considera que la actitud del ayuntamiento es una falta de colaboración con esta institución.

3. FALTA TOTAL COLABORACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

Se entiende por falta total de colaboración cuando la Administración no responde a las peticiones de información del Síndic, obstaculizando su investigación.

Ayuntamiento de Barcelona — 1 queja

Queja 3571/03

Materia: Administración pública

Fecha registro: 01/10/2003

Título: Falta de acceso de un grupo municipal del Ayuntamiento de Barcelona a información municipal.

Resumen:

Ante la falta de colaboración del Ayuntamiento de Barcelona en una queja de un grupo municipal por la falta de acceso a una determinada información municipal, el Síndic menciona esta actitud en el Informe anual que presenta al Parlamento, pues considera que ha obstaculizado el ejercicio de sus funciones.

Ayuntamiento de Torrelles de Foix — 6 quejas

Queja 3298/03

Materia: Administración pública

Fecha registro: 29/08/2003

Título: Falta de respuesta suficiente del Ayuntamiento dante una reclamación por los daños ocasionados a la vivienda del promotor por las inundaciones.

Resumen:

El Síndic tiene que finalizar sus actuaciones en esta queja, a raíz de la falta de respuesta suficiente del Ayuntamiento de Torrelles de Foix a una reclamación por los daños ocasionados a la vivienda del promotor debido a las inundaciones, debido a la reiterada actitud de falta de colaboración, pues no se ha cumplido con lo que prevé la ley reguladora de la institución, relativa a los plazos de respuesta de los requerimientos.

Queja 0732/04

Materia: Urbanismo y vivienda

Fecha registro: 03/03/2004

Título: Según manifiesta la promotora, el atraso al ejecutar el planeamiento urbanístico le causa perjuicios, porque no puede vender su propiedad.

Resumen:

El Síndic, a raíz de una queja por los perjuicios que tiene la promotora de la queja por el atraso al ejecutar el planeamiento urbanístico en Torrelles de Foix, tiene que señalar la reiterada falta de colaboración del ayuntamiento con el Síndic, pues considera que ha obstaculizado la investigación no dando cumplimiento a lo que prevé la ley reguladora de la institución.

Queja 2497/04

Materia: Medio ambiente

Fecha registro: 07/07/2004

Título: Problemas de ruidos y olores provocados por la instalación de contenedores de basura ante el domicilio de la promotora.

Resumen:

Ante la falta de respuesta del ayuntamiento de Torrelles de Foix a los requerimientos del Síndic, a raíz de una queja por problemas de ruidos y olores derivados de la colocación de los contenidos de basura ante la casa de la promotora, se considera oportuno señalar la falta de colaboración con la institución, pues ha obstaculizado la investigación de esta institución.

Queja 2987/04

Materia: Urbanismo y vivienda

Fecha registro: 30/07/2004

Título: Posible vulneración de las condiciones de edificabilidad en Torrelles de Foix.

Resumen:

El Síndic, a raíz de una queja por la posible vulneración de las condiciones de edificabilidad, considera que el ayuntamiento de Torrelles de Foix no ha colaborado con la institución, pues ha obstaculizado la investigación con la falta de respuesta a los requerimientos del Síndic.

Queja **4390/04**

Materia: Administración pública

Fecha registro: 05/11/2004

Título: Vulneración del derecho de acceso a los asuntos públicos de un regidor en Torrelles de Foix.

Resumen:

El Síndic, ante el hecho de que el Ayuntamiento de Torrelles obstaculice la investigación de una queja por la vulneración del derecho de acceso a asuntos públicos de un regidor, sigue el cumplimiento a lo que se establece en la ley reguladora de la institución señalando la falta de colaboración del ayuntamiento ante el Parlamento de Cataluña.

Queja **5118/04**

Materia: Administración pública

Fecha registro: 21/12/2004

Título: Supuestos impedimentos a un grupo municipal, por parte del equipo de gobierno del Ayuntamiento de Torrelles de Foix, al ejercicio de sus derechos.

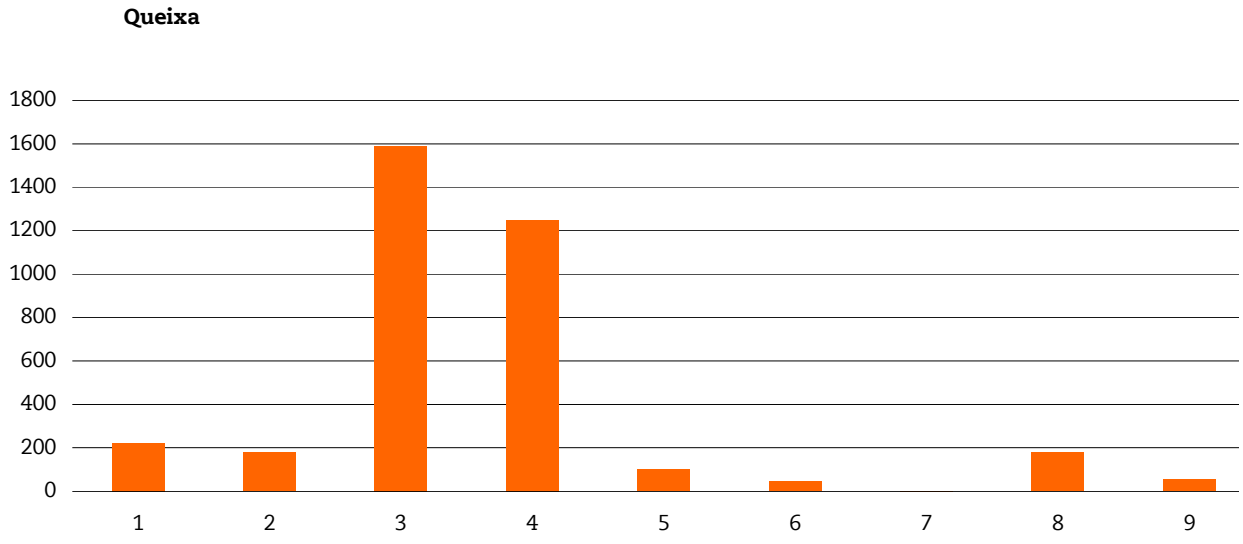
Resumen:

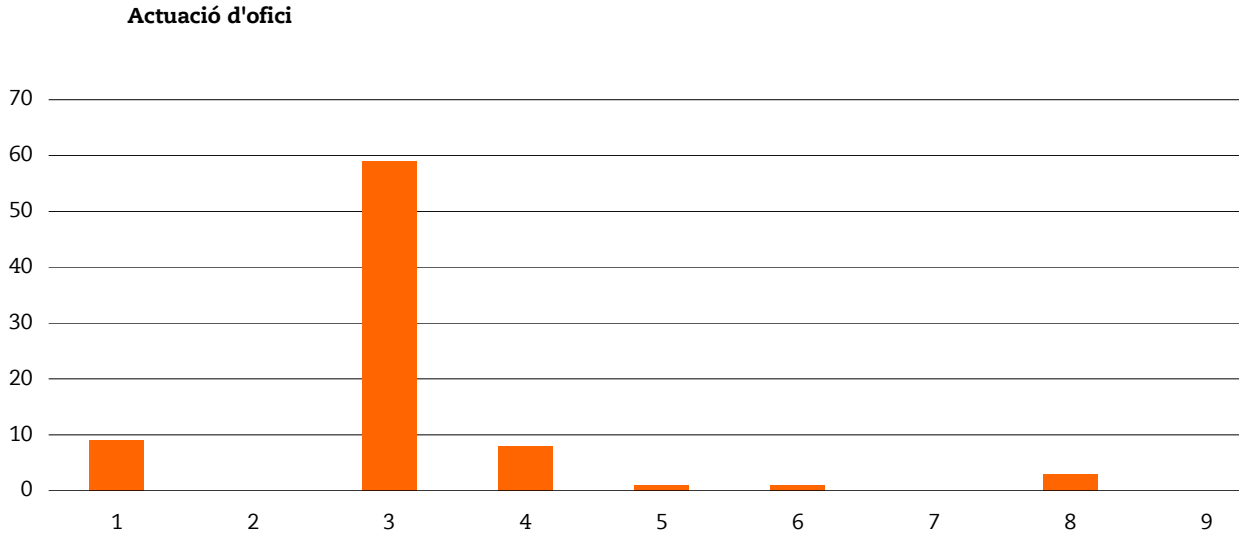
El Síndic, a raíz de la queja de un grupo municipal del Ayuntamiento de Torrelles de Foix por los supuestos impedimentos que reciben del equipo de gobierno por el ejercicio de sus funciones, considera obstaculizada su investigación debido a la falta de respuesta del Ayuntamiento y, por lo tanto, señala la reiterada actitud del Ayuntamiento de falta de colaboración al Parlamento de Cataluña.

2.4. ANÁLISIS DE LA ADMINISTRACIÓN AFECTADA

1. Actuaciones según la Administración afectada

		Queja		Actuación de oficio		Total	
1	Administración Central	222	6,00%	9	0,24%	**231**	**6,25%**
2	Administración Periférica	178	4,81%	-	-	**178**	**4,81%**
3	Administración Autonómica	1589	42,97%	59	1,60%	**1648**	**44,56%**
4	Administración Local	1249	33,78%	8	0,22%	**1257**	**33,99%**
5	Administración Judicial	100	2,70%	1	0,03%	**101**	**2,73%**
6	Administración Institucional	45	1,22%	1	0,03%	**46**	**1,24%**
7	Administración Electoral	1	0,03%	-	-	**1**	**0,03%**
8	Servicios Públicos Privatizados	178	4,81%	3	0,08%	**181**	**4,89%**
9	Privadas o inconcretas	55	1,49%	-	-	**55**	**1,49%**
	Total	**3617**	**97,81%**	**81**	**2,19%**	**3698**	**100,00%**

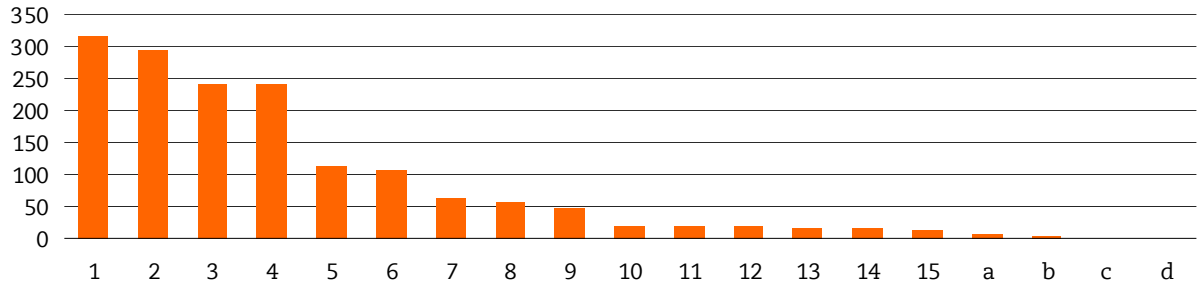




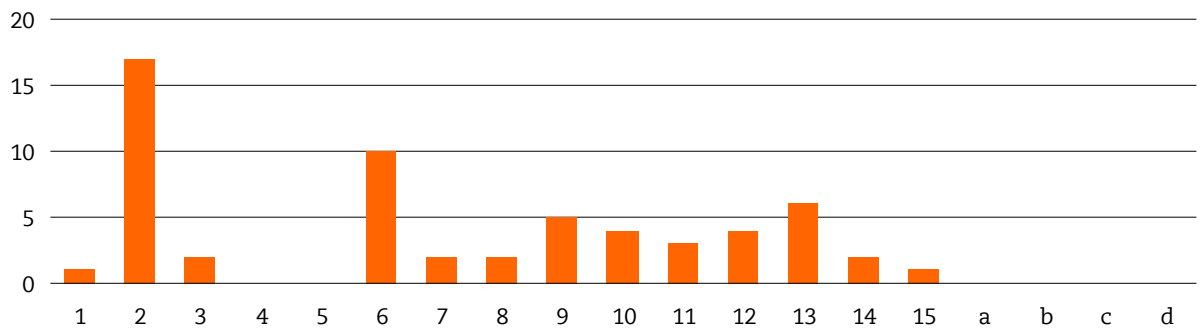
2. Actuaciones por administración afectada: Administración autonómica

	Departamentos:	Queja		Actuación de oficio		Total	
1	Bienestar y Familia	317	19,24%	1	0,06%	318	19,30%
2	Salud	295	17,90%	17	1,03%	312	18,93%
3	Justicia	241	14,62%	2	0,12%	243	14,75%
4	Educación	240	14,56%			240	14,56%
5	Medio Ambiente y Vivienda	112	6,80%			112	6,80%
6	Interior	105	6,37%	10	0,61%	115	6,98%
7	Política Territorial y Obras Públicas	63	3,82%	2	0,12%	65	3,94%
8	Trabajo e Industria	55	3,34%	2	0,12%	57	3,46%
9	Presidencia	48	2,91%	5	0,30%	53	3,22%
10	Agricultura, Ganadería y Pesca	19	1,15%	4	0,24%	23	1,40%
11	Comercio, Turismo y Consumo	19	1,15%	3	0,18%	22	1,33%
12	Gobernación y Administraciones Públicas	19	1,15%	4	0,24%	23	1,40%
13	Economía y Finanzas	16	0,97%	6	0,36%	22	1,33%
14	Universidades, Investigación y Sociedad de la Información	15	0,91%	2	0,12%	17	1,03%
15	Cultura	12	0,73%	1	0,06%	13	0,79%
	Otras instituciones						
a	Consell del Audiovisual de Catalunya	7	0,42%			7	0,42%
b	Corporación Catalana de Radio y Televisión	4	0,24%			4	0,24%
c	Consell Consultivo	1	0,06%			1	0,06%
d	Parlamento de Cataluña	1	0,06%			1	0,06%
	Total	**1589**	96,42%	**59**	3,58%	**1648**	100,00%

Queixa

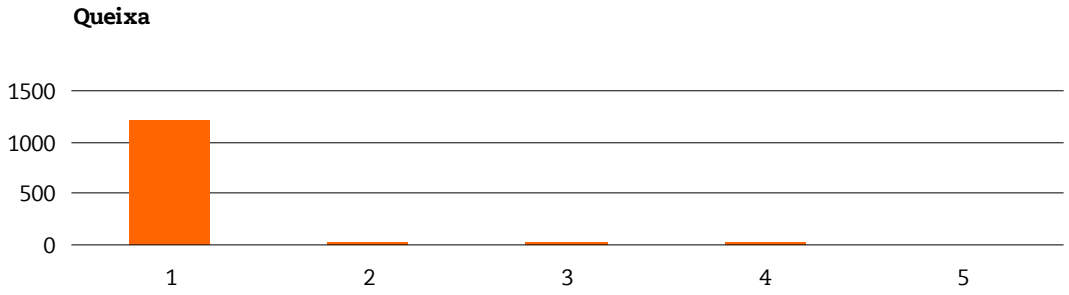


Actuació d'ofici



3. Actuaciones por administración afectada: Administración local

		Queja		Actuación de oficio		Total	
1	Ayuntamientos	1207	96,02%	6	0,48%	1213	**96,50%**
2	Consejos Comarcales	17	1,35%		0,00%	17	**1,35%**
3	Entidades Metropolitanas	13	1,03%	2	0,16%	15	**1,19%**
4	Diputaciones	10	0,80%		0,00%	10	**0,80%**
5	Consorcios	2	0,16%		0,00%	2	**0,16%**
	Total	**1249**	**99,36%**	**8**	**0,64%**	**1257**	**100,00%**



4. Actuaciones por Administración afectada: Ayuntamientos

Barcelona: **Quejas: 831**
Actuaciones de oficio: 2

Alt Penedès	Quejas
Font-rubí	1
Gelida	1
Olesa de Bonesvalls	1
Pontons	1
Puigdàlber	1
Sant Martí Sarroca	3
Sant Sadurní d'Anoia	1
Torrelavit	1
Torrelles de Foix	2
Vilafranca del Penedès	2
Total	**14**

Anoia	Quejas
Bruc, el	1
Cabrera d'Igualada	2
Calaf	1
Capellades	1
Hostalets de Pierola, els	2
Igualada	7
Masquefa	1
Òdena	1
Piera	6
Pobla de Claramunt, la	1
Sant Martí Sesgueioles	1
Santa Margarida	1
Torre de Claramunt, la	1
Vilanova del Camí	1
Total	**27**

Bages	Quejas
Artés	1
Avinyó	1
Balsareny	1
Castellbell i el Vilar	2
Manresa	4
Monistrol de Montserrat	1
Mura	1
Sallent	3
Sant Joan de Vilatorrada	1
Sant Salvador	1
Santpedor	1
Súria	1
Total	**18**

Baix Llobregat	Quejas
Abrera	1
Begues	3
Castelldefels	11
Cervelló	3
Collbató	1
Corbera de Llobregat	4
Cornellà de Llobregat	11
Esparreguera	4
Esplugues de Llobregat	7
Gavà	4
Martorell	3
Molins de Rei	5
Olesa de Montserrat	4
Pallejà	6
Palma de Cervelló, la	1
Prat de Llobregat, el	6
Sant Andreu de la Barca	3
Sant Boi de Llobregat	7
Sant Climent de Llobregat	2
Sant Esteve Sesrovires	1
Sant Feliu de Llobregat	5
Sant Joan Despí	2
Sant Just Desvern	1
Sant Vicenç dels Horts	4
Torrelles de Llobregat	3
Vallirana	3
Viladecans	7
Total	**112**

Barcelonès	Quejas
Badalona	14
Barcelona*	342
Hospitalet de Llobregat, l'	16
Sant Adrià de Besòs	1
Santa Coloma de Gramenet	8
Total	**381**

* En Barcelona, el total de 342 corresponde a 341 quejas y una actuación de oficio

Berguedà	Quejas
Avià	1
Berga	1
Borredà	5
Guardiola de Berguedà	1
Total	8

Garraf	Quejas
Canyelles	1
Cubelles	1
Olivella	1
Sant Pere de Ribes	8
Sitges	7
Vilanova i la Geltrú	4
Total	**22**

Maresme	Quejas
Alella	5
Arenys de Mar	2
Arenys de Munt	1
Argentona	4
Cabrera de Mar	3
Caldes d'Estrac	2
Calella	5
Canet de Mar	4
Dosrius	4
Malgrat de Mar	3
Masnou, el	3
Mataró	9
Palafolls	1
Pineda de Mar	5
Premià de Dalt	2
Premià de Mar	4
Sant Andreu de Llavaneres	1
Sant Iscle de Vallalta	1
Sant Pol de Mar	1
Sant Vicenç de Montalt	3
Santa Susanna	1
Tiana	1
Tordera	2
Vilassar de Dalt	2
Vilassar de Mar	2
Total	**71**

Osona	Quejas
Brull, el	1
Calldetenes	1
Collsuspina	1
Gurb	2
Sant Martí de Centelles	1
Sant Vicenç de Torelló	1
Tona	1
Torelló	1
Vic	6
Total	**15**

Vallès Occidental	Quejas
Barberà del Vallès	4
Castellar del Vallès	5
Castellbisbal	1
Cerdanyola del Vallès	4
Matadepera	1
Montcada i Reixac	5
Polinyà	3
Ripollet	1
Rubí*	13
Sabadell	25
Sant Cugat del Vallès	14
Sant Llorenç Savall	1
Sant Quirze del Vallès	2
Santa Perpètua	3
Sentmenat	3
Terrassa	6
Ullastrell	1
Viladecavalls	2
Total	**94**

De las 13 quejas de Rubí, una es actuación de oficio

Vallès Oriental	Quejas
Aiguafreda	2
Ametlla del Vallès, l'	2
Bigues i Riells	3
Caldes de Montbui	1
Canovelles	2
Cànoves i Samalús	1
Cardedeu	4
Castellterçol	1
Fogars de Montclús	1
Franqueses del Vallès, les	3
Granollers	6
Gualba	1
Llagosta, la	1
Lliçà d'Amunt	3
Lliçà de Vall	1
Llinars del Vallès	1
Martorelles	2
Mollet del Vallès	5
Montornès del Vallès	8
Parets del Vallès	4
Roca del Vallès, la	1
Sant Antoni de Vilamajor	2
Sant Esteve de Palautordera	1
Sant Feliu de Codines	1
Sant Fost de Campsentelles	1
Santa Eulàlia de Ronçana	4
Santa Maria de Palautordera	1
Tagamanent	1
Vallgorguina	3
Vallromanes	2
Total	**70**

GIRONA: Quejas: 123

Alt Empordà	Quejas
Castelló d'Empúries	1
Escala, l'	3
Figueres	3
Jonquera, la	1
Lladó	1
Llançà	1
Pont de Molins	2
Portbou	1
Roses	6
Torroella de Fluvià	1
Vilamacolum	1
Total	**21**

Baix Empordà	Quejas
Begur	1
Bisbal d'Empordà, la	1
Calonge	6
Castell-Platja d'Aro	7
Foixà	1
Mont-ras	1
Palafrugell	5
Palamós	1
Sant Feliu de Guíxols	5
Santa Cristina d'Aro	1
Total	**29**

Cerdanya	Quejas
Alp	1
Bellver de Cerdanya	1
Guils de Cerdanya	1
Lles de Cerdanya	1
Puigcerdà	1
Total	5

Garrotxa	Quejas
Argelaguer	1
Besalú	1
Olot	1
Planes d'Hostoles, les	1
Vall d'en Bas, la	1
Total	**5**

Gironès	Quejas
Aiguaviva	2
Bordils	2
Celrà	1
Girona	1
Juià	1
Llagostera	1
Salt	1
Sant Gregori	1
Sarrià de Ter	1
Total	**11**

Pla de l'Estany	Quejas
Banyoles	5
Cornellà del Terri	1
Sant Miquel de Campmajor	1
Total	**7**

Ripollès	Quejas
Queralbs	1
Vallfogona de Ripollès	1
Total	**2**

Selva	Quejas
Amer	1
Anglès	2
Arbúcies	3
Blanes	5
Caldes de Malavella	6
Cellera de Ter, la	1
Fogars de la Selva	2
Hostalric	2
Lloret de Mar	4
Maçanet de la Selva	2
Riudarenes	2
Sant Hilari Sacalm	1
Sant Julià del Llor i Bonmatí	1
Santa Coloma de Farners	4
Sils	1
Tossa de Mar	6
Vidreres	3
Vilobí d'Onyar	2
Total	**48**

LLEIDA: Quejas: 80
Actuaciones de oficio: 1

Alta Ribagorça	Quejas
Pont de Suert, el	3
Vall de Boí, la	4
Vilaller	1
Total	**8**

Alt Urgell	Quejas
Montferrer i Castellbò	2
Ribera d'Urgellet	1
Total	**3**

Garrigues	Quejas
Albi, l'	2
Arbeca	1
Cervià de les Garrigues	1
Juneda	1
Vilosell, el	1
Total	**6**

Noguera	Quejas
Artesa de Segre	1
Balaguer	1
Bellcaire d'Urgell	1
Cubells	1
Foradada	1
Ivars de Noguera	1
Montgai	1
Total	**7**

Pallars Jussà	Quejas
Abella de la Conca	1
Castell de Mur	1
Gavet de la Conca	1
Llimiana	2
Sant Esteve de la Sarga	1
Sarroca de Bellera	4
Talarn*	1
Tremp	1
Total	**11**

* La queja de Talarn se corresponde a una actuación de oficio.

Pallars Sobirà	Quejas
Alins	1
Alt Àneu	1
Baix Pallars	2
Guingueta d'Àneu, la	1
Lladorre	1
Soriguera	1
Sort	2
Total	**9**

Pla d'Urgell	Quejas
Mollerussa	1
Vilanova de Bellpuig	3
Total	**4**

Segarra	Quejas
Cervera	1
Sant Ramon	1
Torrefeta i Florejacs	1
Total	**3**

Segrià	Quejas
Alamús, els	3
Albatàrrec	1
Alcarràs	1
Alcoletge	1
Almatret	1
Alpicat	1
Lleida	4
Vilanova de Segrià	1
Total	**13**

Solsonès	Quejas
Solsona	1
Total	**1**

Urgell	Quejas
Agramunt	1
Puigverd d'Agramunt	1
Tàrrega	5
Vallbona de les Monges	1
Total	**8**

Val d'Aran	Quejas
Bausen	1
Vielha e Mijaran	2
Total	**8**

TARRAGONA: Quejas: 170
Actuaciones de oficio: 1

Alt Camp	Quejas
Pla de Santa Maria, el	2
Puigpelat	1
Querol	23
Riba, la	1
Rodonyà	1
Valls	4
Total	**32**

Baix Camp	Quejas
Aleixar, l'	2
Cambrils	11
Castellvell del Camp	1
Montbrió del Camp	1
Mont-roig del Camp	3
Prades	1
Reus	8
Riudecanyes	1
Riudoms	2
Selva del Camp, la	1
Vandellós i l'Hospitalet	3
Total	**34**

Baix Ebre	Quejas
Aldea, l'	1
Ametlla de Mar, l'	1
Camarles	1
Deltebre	2
Perelló, el	1
Roquetes	1
Tortosa	10
Xerta	1
Total	**18**

Baix Penedès	Quejas
Albinyana	1
Bellvei	3
Bisbal del Penedès, la	2
Calafell	8
Cunit	5
Sant Jaume dels Domenys	1
Santa Oliva	1
Vendrell, el	3
Total	**24**

Conca de Barberà	Quejas
Sarral	2
Total	**2**

Montsià	Quejas
Alcanar	6
Amposta	3
Godall	1
Total	**10**

Priorat	Quejas
Marçà	2
Pradell de la Teixeta	1
Total	**3**

Ribera d'Ebre	Quejas
Benissanet	1
Flix	1
Móra d'Ebre	3
Móra la Nova	1
Torre de l'Espanyol, la	1
Total	**7**

Tarragona	Quejas
Altafulla	1
Catllar, el	2
Creixell	2
Morell, el	1
Nou de Gaià, la	1
Pallaresos, els	1
Renau	1
Riera de Gaià, la	1
Roda de Barà	2
Salou	2
Secuita, la	1
Tarragona*	15
Torredembarra	5
Vespella de Gaià	1
Vilallonga del Camp	1
Vila-seca	1
Total	**38**

* de las 15 quejas de Tarragona, una es Actuación de oficio

Terra Alta	Quejas
Gandesa	1
Horta de Sant Joan	2
Total	**3**

5. Relaciones con otras instituciones de defensa de derechos

		Actuaciones	
ESPAÑA		**376**	**90,60%**
Defensor del Pueblo		373	89,88%
Defensor del Pueblo del País Vasco (Ararteko)		3	0,72%
CATALUÑA		**39**	**9,40%**
Consell del Audiovisual de Cataluña		2	0,48%
Síndics Locales:		37	8,92%
	Barcelona	33	7,95%
	Gavà	1	0,24%
	Mataró	1	0,24%
	Terrassa	1	0,24%
	Tiana	1	0,24%
TOTAL		**415**	**100,00%**

3. EL SERVICIO DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS, SAP

1. Resumen del número de actuaciones **426**

2. Número y tipos de atenciones presenciales y telefónicas **426**

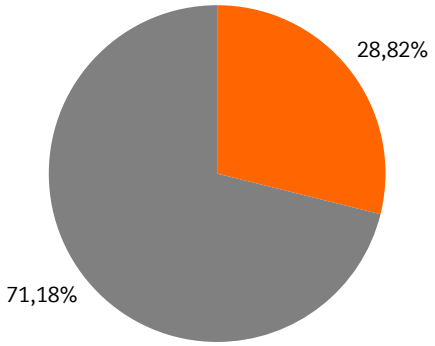
3. Distribución mensual de las atenciones presenciales y telefónicas **427**

4. Distribución por materias de las atenciones presenciales y telefónicas **428**

5. Evolución de las atenciones presenciales y telefónicas (2000-2005) **429**

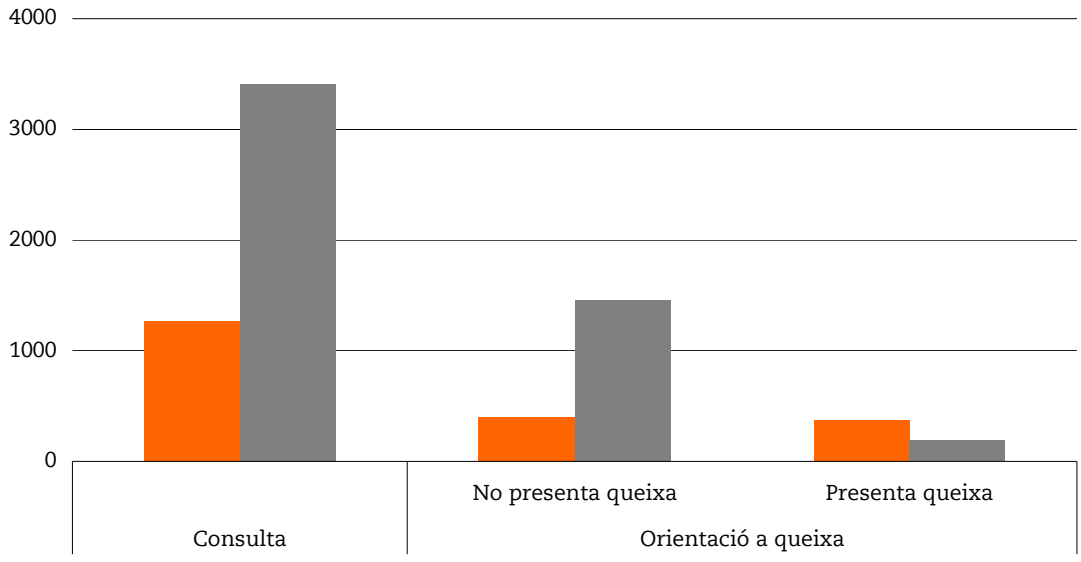
1. Resumen del número de actuaciones

■	Atención presencial	2045	28,82%
■	Atención telefónica	5050	71,18%
		7095	**100,00%**



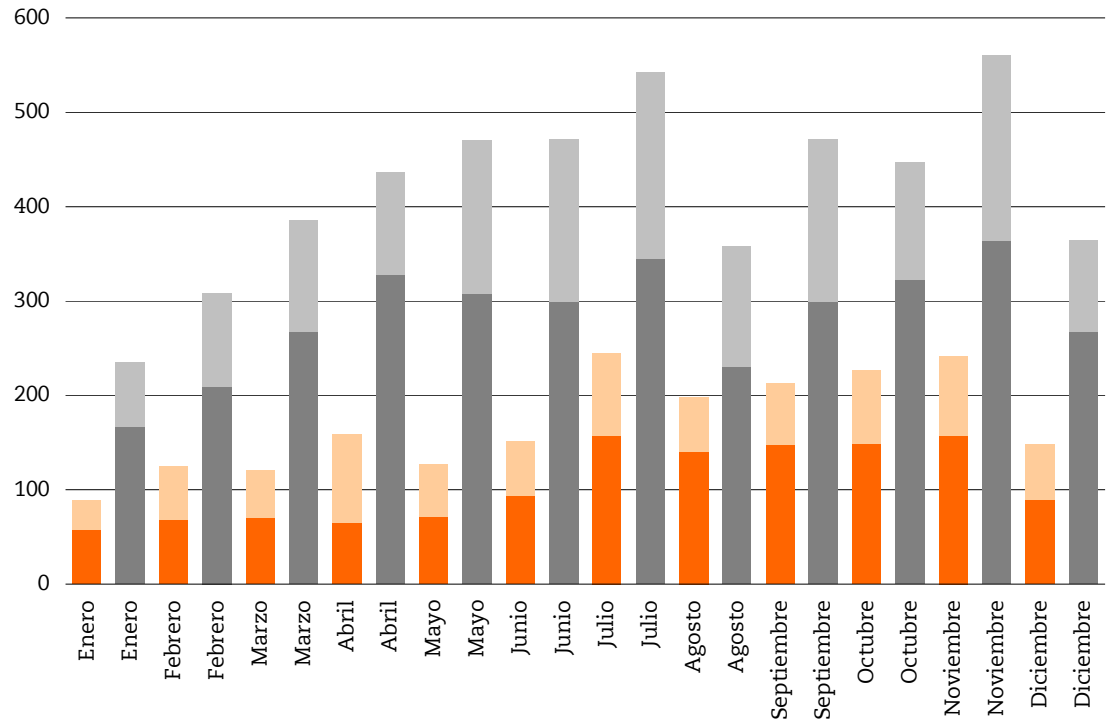
2. Número y tipos de atenciones presenciales y telefónicas

		■ Atención presencial		■ Atención telefónica		Total	
Consulta		1268	17,87%	3407	48,02%	**4675**	**65,89%**
Orientación a queja	No presenta queja	403	5,68%	1455	20,51%	**1858**	**26,19%**
	Presenta queja	374	5,27%	188	2,65%	**562**	**7,92%**
Total		**2045**	**28,82%**	**5050**	**71,18%**	**7095**	**100,00%**



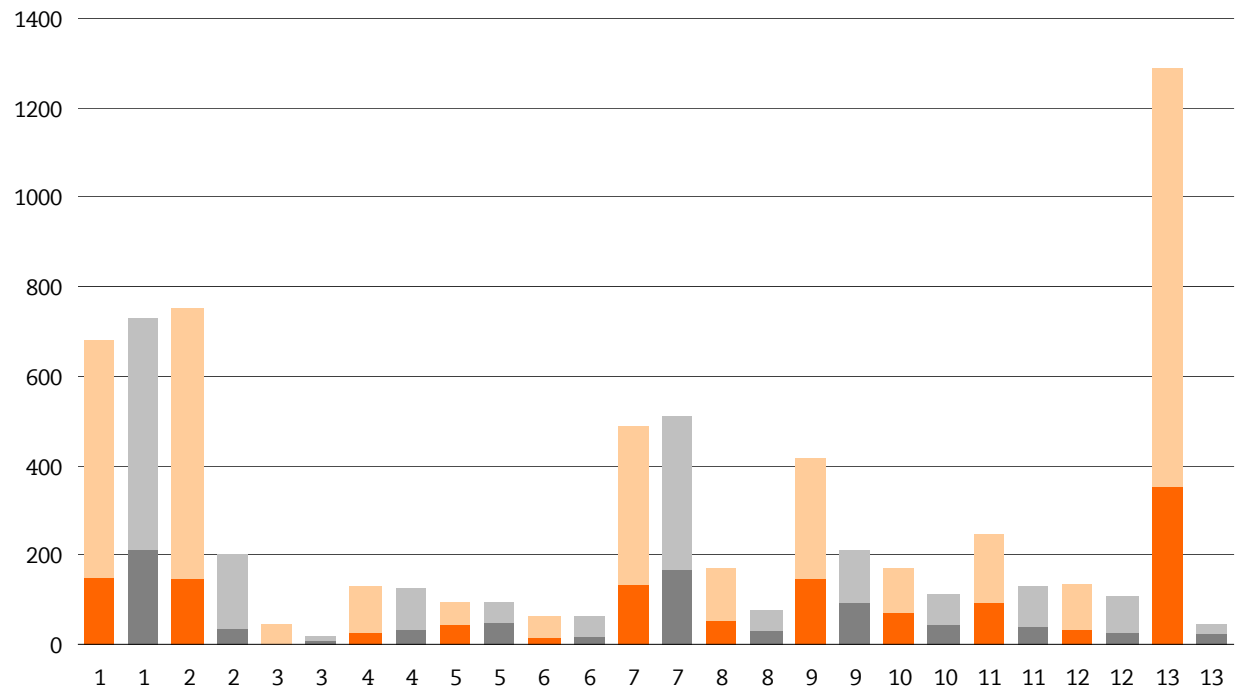
3. Distribución mensual de las atenciones presenciales y telefónicas

	Atención presencial				Atención telefónica					
	Consulta		Orientación a queja		Consulta		Orientación a queja		TOTAL	
Enero	58	0,82%	31	0,44%	167	2,35%	68	0,96%	**324**	**4,57%**
Febrero	69	0,97%	56	0,79%	209	2,95%	99	1,40%	**433**	**6,10%**
Marzo	71	1,00%	50	0,70%	268	3,78%	118	1,66%	**507**	**7,15%**
Abril	65	0,92%	94	1,32%	328	4,62%	109	1,54%	**596**	**8,40%**
Mayo	71	1,00%	56	0,79%	307	4,33%	163	2,30%	**597**	**8,41%**
Junio	94	1,32%	58	0,82%	299	4,21%	172	2,42%	**623**	**8,78%**
Julio	157	2,21%	88	1,24%	345	4,86%	198	2,79%	**788**	**11,11%**
Agosto	140	1,97%	58	0,82%	231	3,26%	127	1,79%	**556**	**7,84%**
Septiembre	148	2,09%	65	0,92%	299	4,21%	172	2,42%	**684**	**9,64%**
Octubre	149	2,10%	78	1,10%	323	4,55%	124	1,75%	**674**	**9,50%**
Noviembre	157	2,21%	84	1,18%	364	5,13%	196	2,76%	**801**	**11,29%**
Diciembre	89	1,25%	59	0,83%	267	3,76%	97	1,37%	**512**	**7,22%**
TOTAL	**1268**	**17,87%**	**777**	**10,95%**	**3407**	**48,02%**	**1643**	**23,16%**	**7095**	**100,00%**



4. Distribución por materias de las atenciones presenciales y telefónicas

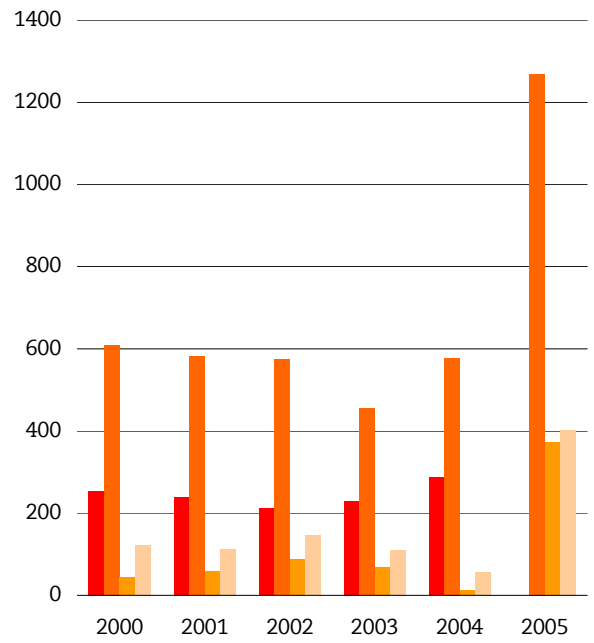
		Atención presencial				Atención telefónica					
		Consulta		Orientación a queja		Consulta		Orientación a queja		**Total**	
1	Administración pública	146	2,06%	209	2,95%	535	7,54%	520	7,33%	**1410**	**19,87%**
2	Consumo	146	2,06%	37	0,52%	606	8,54%	164	2,31%	**953**	**13,43%**
3	Cultura	2	0,03%	7	0,10%	41	0,58%	10	0,14%	**60**	**0,85%**
4	Educación	29	0,41%	33	0,47%	102	1,44%	93	1,31%	**257**	**3,62%**
5	Inmigración	43	0,61%	49	0,69%	52	0,73%	47	0,66%	**191**	**2,69%**
6	Infancia y Adolescencia	14	0,20%	19	0,27%	49	0,69%	44	0,62%	**126**	**1,78%**
7	Ordenación del Territorio (Medio ambiente, urbanismo y vivienda)	134	1,89%	164	2,31%	354	4,99%	348	4,90%	**1000**	**14,09%**
8	Relaciones laborales	93	1,31%	41	0,58%	155	2,18%	90	1,27%	**379**	**5,34%**
9	Sanidad	54	0,76%	32	0,45%	118	1,66%	42	0,59%	**246**	**3,47%**
10	Seguridad Ciudadana y Justicia	147	2,07%	93	1,31%	267	3,76%	115	1,62%	**622**	**8,77%**
11	Servicios Sociales	72	1,01%	44	0,62%	96	1,35%	69	0,97%	**281**	**3,96%**
12	Tributos	33	0,47%	28	0,39%	100	1,41%	79	1,11%	**240**	**3,38%**
13	Privadas/Inconcretas	355	5,00%	21	0,30%	932	13,14%	22	0,31%	1330	18,75%
	Total	**1268**	**17,87%**	**777**	**10,95%**	**3407**	**48,02%**	**1643**	**23,16%**	**7095**	**100,0%**



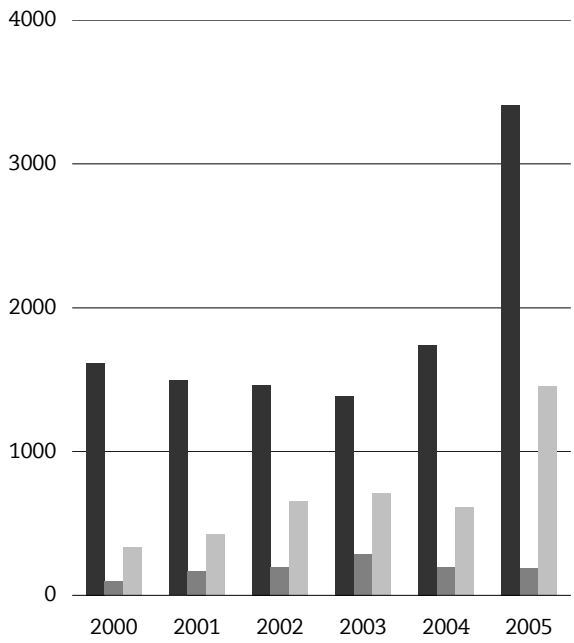
5. Evolución de las atenciones presenciales y telefónicas (2000-2005)

	Atenciones presenciales								Atenciones telefónicas						TOTAL	
	Presentación directa de quejas		Consulta		Orientación a queja				Consulta		Orientación a queja					
					Presenta queja		No presenta queja				Presenta queja		No presenta queja			
2000	255	8,3%	609	19,8%	44	1,4%	122	4,0%	1617	52,5%	96	3,1%	335	10,9%	**3078**	**100,0%**
2001	240	7,8%	581	18,9%	49	1,6%	113	3,7%	1493	48,7%	169	5,5%	422	13,8%	**3067**	**100,0%**
2002	211	6,3%	574	17,2%	90	2,7%	146	4,4%	1463	43,8%	199	6,0%	657	19,7%	**3340**	**100,0%**
2003	230	7,1%	455	14,0%	61	1,9%	110	3,4%	1387	42,8%	289	8,9%	709	21,9%	**3241**	**100,0%**
2004	287	7,9%	578	15,9%	167	4,6%	57	1,6%	1744	47,9%	194	5,3%	612	16,8%	**3639**	**100,0%**
2005	-	-	1268	17,8%	374	5,3%	403	5,7%	3407	48,02%	188	2,6%	1455	20,5%	**7095**	**100,0%**

Atencions presencials



Atencions telefòniques



C. ACTIVIDADES FUERA DE LA SEDE

1. Manresa **434**

2. Cornellà de Llobregat **435**

3. Móra d'Ebre **436**

4. El Pont de Suert **437**

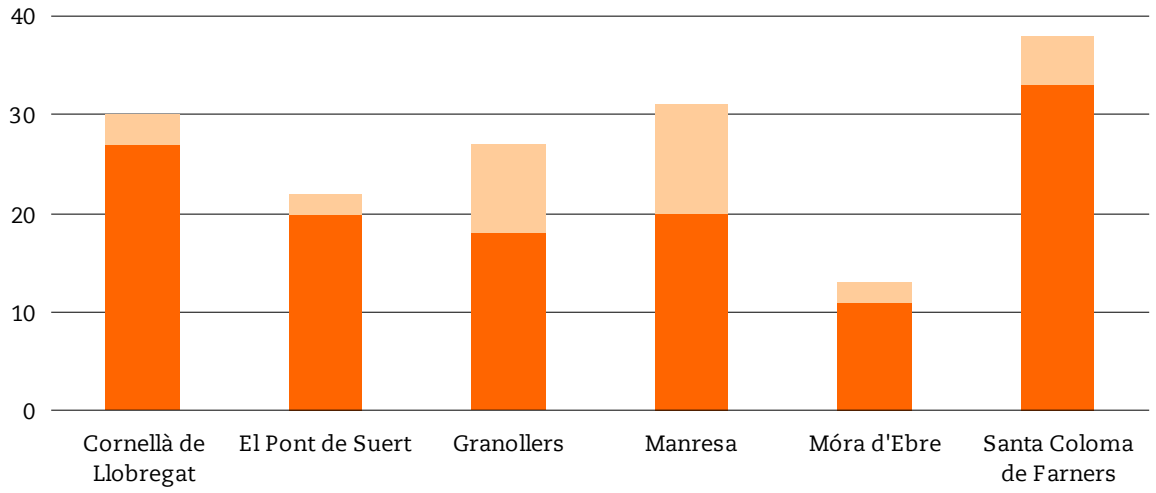
5. Santa Coloma de Farners **438**

6. Granollers **439**

Durante el año 2005, el Síndic ha continuado desplazando su oficina a diferentes partes del territorio, para acercar la institución a los ciudadanos, hacer más fácil su acceso y visitar entidades, lugares o personas que le permitan hacerse una idea más acabada de la realidad catalana, en cuanto a los derechos de las personas.

Durante este año, se han visitado las localidades de Manresa, Cornellà de Llobregat, Móra d'Ebre, El Pont de Suert, Santa Coloma de Farners y Granollers.

Municipio	Fecha	Consulta		Queja		Total	
Manresa	10.02.2005	11	6,83%	20	12,42%	31	19,25%
Cornellà de Llobregat	13.04.2005	3	1,86%	27	16,77%	30	18,63%
Móra d'Ebre	16.06.2005	2	1,24%	11	6,83%	13	8,07%
El Pont de Suert	21.09.2005	2	1,24%	20	12,42%	22	13,66%
Santa Coloma de Farners	23.11.2005	5	3,11%	33	20,50%	38	23,60%
Granollers	14.12.2005	9	5,59%	18	11,18%	27	16,77%
Total		**32**	**19,88%**	**129**	**80,12%**	**161**	**100,00%**



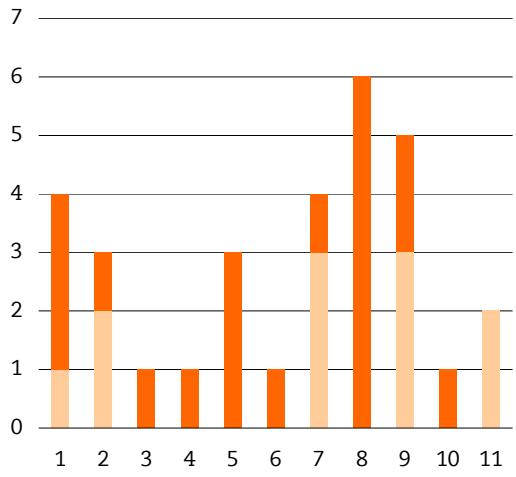
1. Manresa

10 de febrero de 2005

Se recibieron un total de 35 visitas, que generaron un total de 19 quejas.
Aparte de la reunión con el alcalde y con el presidente del Consejo Comarcal, el Síndic visitó el barrio de la estación de Sallent para informarse sobre el terreno del estado de las actuaciones y completar el expediente abierto al respecto, y un centro residencial de atención educativa (CRAE).
El adjunto para la Defensa de los Niños visitó unas guarderías, un centro abierto, y acompañó el Síndic en la visita al CRAE.

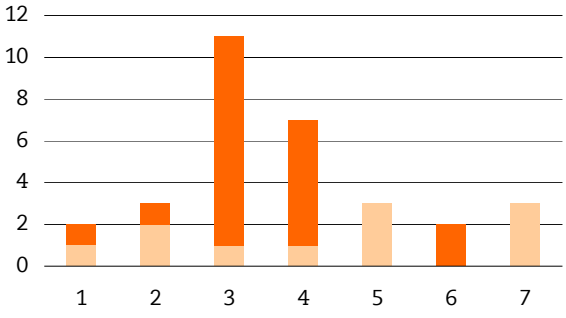
Distribución de las actuaciones por materias

		Consulta	Queja	Total
1	Administración general	1	3	4
2	Consumo	2	1	3
3	Inmigración		1	1
4	Infancia y Adolescencia		1	1
5	Ordenación del Territorio		3	3
6	Sanidad		1	1
7	Seguridad Ciudadana y Justicia	3	1	4
8	Servicios Sociales		6	6
9	Trabajo y Pensiones	3	2	5
10	Tributario		1	1
11	Privadas/Inconcretas	2		2
	Total	**11**	**20**	**31**



Distribución de las actuaciones por administración afectada

		Consulta	Queja	Total
1	Administración Central	1	1	2
2	Administración Periférica	2	1	3
3	Administración Autonómica	1	10	11
4	Administración Local	1	6	7
5	Administración Judicial	3		3
6	Administración Institucional		2	2
7	Privadas	3		3
	Total	**11**	**20**	**31**



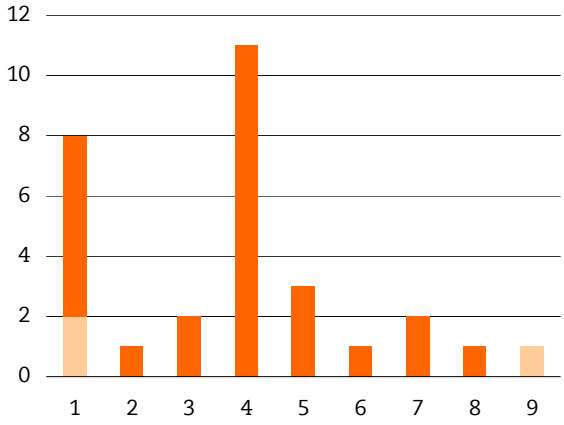
2. Cornellà de Llobregat

13 de abril de 2005

Se recibieron un total de 36 visitas, que originaron 32 quejas.
El Síndic y su equipo mantuvieron una entrevista con el alcalde y los portavoces de los grupos municipales. Asimismo, visitó el centro sociosanitario Sant Jordi, la empresa de inserción laboral Recibaix y la deixalleria gestionada por la misma empresa, vinculada a la coordinadora contra la marginación.
El adjunto para los niños visitó un centro de educación especial, un instituto de enseñanza secundaria y una guardería.

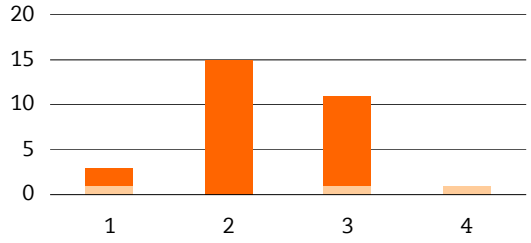
Distribución de las actuaciones por materias

		Consulta	Queja	Total
1	Administración general	2	6	8
2	Consumo		1	1
3	Infancia y Adolescencia		2	2
4	Ordenación del Territorio		11	11
5	Sanidad		3	3
6	Seguridad Ciudadana y Justicia		1	1
7	Servicios Sociales		2	2
8	Trabajo y Pensiones		1	1
9	Privadas/Inconcretas	1		1
	Total	**3**	**27**	**30**



Distribución de las actuaciones por administración afectada

		Consulta	Queja	Total
1	Administración Central	1	2	3
2	Administración Autonómica		15	15
3	Administración Local	1	10	11
4	Privadas	1		1
	Total	**3**	**27**	**30**



3. Móra d'Ebre

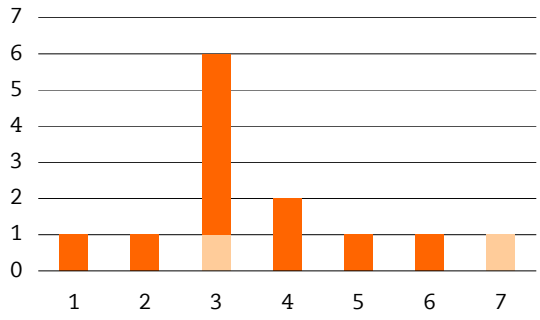
16 de junio de 2005

Se recibieron un total de 13 visitas, que originaron 11 expedientes de queja.
Durante la reunión del Síndic con el alcalde, se comunicaron las consecuencias de la plaga de "la mosca negra" y las construcciones ilegales de ciudadanos ingleses en las zonas protegidas del término municipal. El Síndic visitó, además, el IES Juli Antoni, donde hizo una charla a los alumnos de 3r de ESO de un crédito de síntesis sobre Derechos Humanos. Igualmente visitó la residencia de gente de la tercera edad Natzaret.

El adjunto para los niños va visitar el CEIP y un centro concertado.

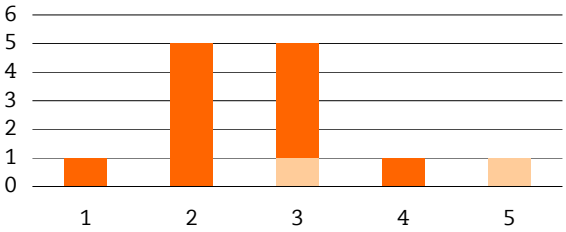
Distribución de las actuaciones por materias

		Consulta	Queja	Total
1	Consumo		1	1
2	Infancia y Adolescencia		1	1
3	Ordenación del Territorio	1	5	6
4	Sanidad		2	2
5	Seguridad Ciudadana y Justicia		1	1
6	Tributario		1	1
7	Privadas/Inconcretas	1		1
	Total	**2**	**11**	**13**



Distribución de las actuaciones por administración afectada

		Consulta	Queja	Total
1	Administración Central		1	1
2	Administración Autonómica		5	5
3	Administración Local	1	4	5
4	Servicios Públicos Privatizados		1	1
5	Privadas	1		1
	Total	**2**	**11**	**13**



4. El Pont de Suert

21 de septiembre de 2005

Se recibieron 21 visitas, de las que se desprendieron un total de 20 quejas y 5 consultas. Una parte importante de las visitas fueron de entidades.

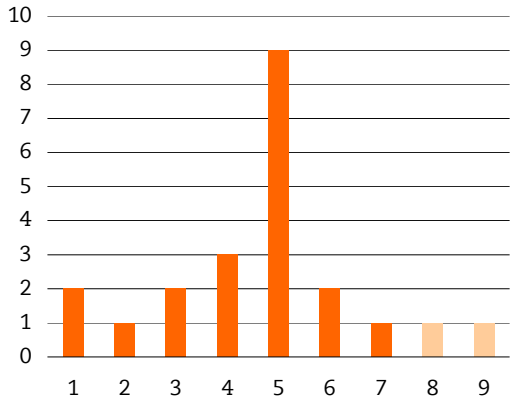
En la reunión con el alcalde, el Síndic se comprometió a abrir una actuación de oficio sobre los criterios estadísticos para determinar qué es un núcleo agregado (El Pont de Suert tiene 24 núcleos de población y sólo 8 se consideran agregados, lo que hace que no puedan entrar al PUOSC) (Expediente 5837/05).

El Síndic visitó la IES El Pont de Suert, donde hizo una charla a los alumnos de 2n de BAT, con un intercambio de opiniones sobre derechos y deberes. Ahí mismo le entregaron una queja sobre el trazado de una línea de alta tensión. También visitó el CEIP Ribagorça, donde se encontró con niñas y niños de 5º y 6º de primaria.

Durante la visita al presidente del Consejo Comarcal, se trató la problemática de la banda ancha (el Consejo tiene que asumir unos costes que no le corresponden). Se abrió el expediente de queja 5836/05.

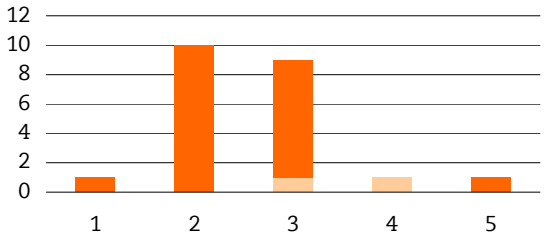
Distribución de las actuaciones por materias

		Consulta	Queja	Total
1	Administración general		2	2
2	Consumo		1	1
3	Cultura		2	2
4	Infancia y Adolescencia		3	3
5	Ordenación del Territorio		9	9
6	Sanidad		2	2
7	Servicios Sociales		1	1
8	Tributario	1		1
9	Privadas/Inconcretas	1		1
	Total	**2**	**20**	**22**



Distribución de las actuaciones por administración afectada

		Consulta	Queja	Total
1	Administración Central		1	1
2	Administración Autonómica		10	10
3	Administración Local	1	8	9
4	Otros	1		1
5	Servicios Públicos Privatizados		1	1
		2	**20**	**22**



5. Santa Coloma de Farners

23 de noviembre de 2005

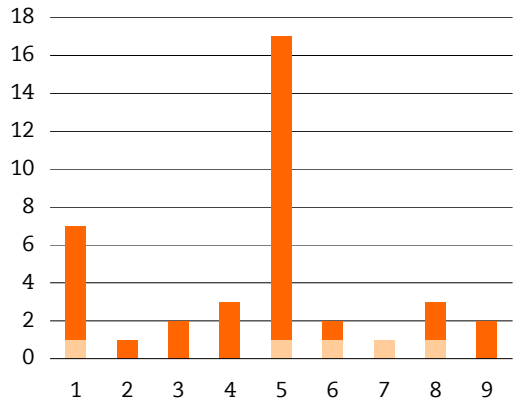
Se recibieron 40 visitas, de las que se desprenden un total de 34 quejas y 8 consultas. Muchas visitas eran de ciudadanos de la comarca (no residentes en Santa Coloma de Farners).

El Síndic, antes de visitar el ayuntamiento, se desplazó hasta en Torroella de Montgrí, donde hizo una charla a alumnos de ESO sobre derechos humanos, a requerimiento de ellos mismos a partir de la edición de unas postales sobre la vulneración de los derechos mencionados en la frontera hispanomarroquí.

Más tarde, se entrevistó con el primer teniente de alcalde y el secretario de la corporación, y con el gerente y el secretario del Consejo Comarcal. Tuvo también un encuentro con maestras del CEIP Sant Salvador d'Horta y con profesores del IES.
A su vez, el adjunto para los niños se encontró con alumnos del CEIP Sant Salvador d'Horta (45 alumnos de 6º de primaria), con alumnos del IES (1r y 2n de BAT y CF Gestión Administrativa y Electricidad), e hizo una mesa redonda a el IES con alumnos de ESO y representantes de sus compañeros.

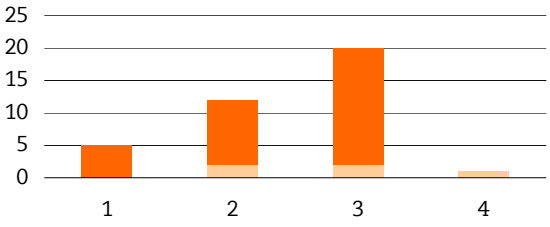
Distribución de las actuaciones por materias

		Consulta	Queja	Total
1	Administración general	1	6	7
2	Consumo		1	1
3	Cultura		2	2
4	Infancia y Adolescencia		3	3
5	Ordenación del Territorio	1	16	17
6	Sanidad	1	1	2
7	Seguridad Ciudadana y Justicia	1		1
8	Trabajo y Pensiones	1	2	3
9	Tributario		2	2
	Total	**5**	**33**	**38**



Distribución de las actuaciones por administración afectada

		Consulta	Queja	Total
1	Administración Central		5	5
2	Administración Autonómica	2	10	12
3	Administración Local	2	18	20
4	Administración Judicial	1		1
		5	**33**	**38**



6. Granollers

14 de diciembre de 2005

Se recibieron 27 visitas, de las que se han abierto 18 expedientes de queja.

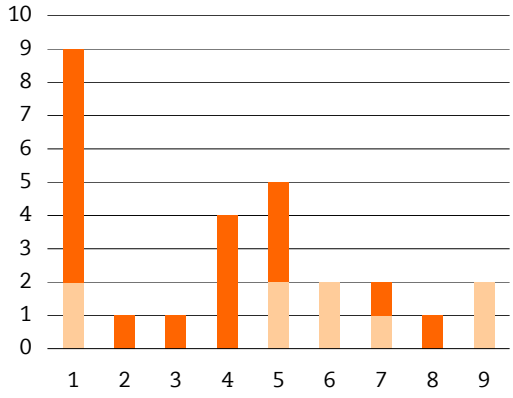
El Síndic visitó al alcalde, acompañado con algunos tenientes de alcalde.

Posteriormente, se desplazó hasta el Juzgado decano de Granollers, donde se entrevistó con la jueza decana y algunos colaboradores suyos, para conocer la problemática judicial en la ciudad de Granollers y en general; visitó el hospital de día de enfermos de alzheimer Sant Jordi y el centro de día de salud mental. Más tarde, se entrevistó con el vicepresidente del Consejo Comarcal y vio las instalaciones del espacio Roca Umbert (fábrica de las artes).

El adjunto para los niños visitó el CEIP Pere Anton, la guardería La Tortuga, la guardería El Cargol, y el Centro de Educación Especial Montserrat Montero.

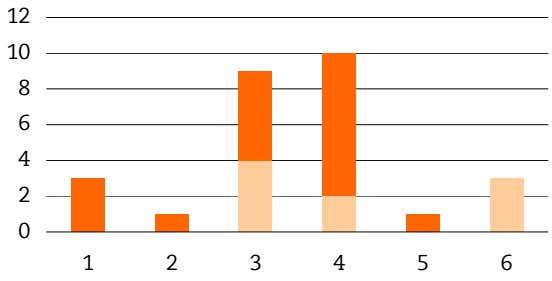
Distribución de las actuaciones por materias

		Consulta	Queja	Total
1	Administración general	2	7	9
2	Consumo		1	1
3	Inmigración		1	1
4	Infancia y Adolescencia		4	4
5	Ordenación del Territorio	2	3	5
6	Servicios Sociales	2		2
7	Trabajo y Pensiones	1	1	2
8	Tributario		1	1
9	Privadas/Inconcretas	2		2
	Total	**9**	**18**	**27**



Distribución de las actuaciones por administración afectada

		Consulta	Queja	Total
1	Administración Autonómica		3	3
2	Administración Central		1	1
3	Administración Local	4	5	9
4	Administración Periférica	2	8	10
5	Privadas		1	1
6	Servicios Públicos Privatizados	3		3
	Total	**9**	**18**	**27**



II. OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN

1. Actividades de difusión de la institución **443**

2. Relaciones con otras instituciones **449**

3. Actividades de cooperación internacional **457**

4. Órganos de asesoramiento y convenios **469**

1. ACTIVIDADES DE DIFUSIÓN DE LA INSTITUCIÓN

1. Una nueva imagen institucional **445**

2. Jornadas del 20è aniversario de la Ley del Síndic de Greuges de Cataluña **445**

3. Curso sobre el Síndic de Greuges a la UAB **446**

4. Conferencias, actos públicos y visitas a organizaciones sociales **447**

5. Relación con los medios de comunicación **447**

1. Una nueva imagen institucional

Las actuaciones realizadas durante el primer año de mandato del Síndic Rafael Ribó, los cambios organizativos que se han llevado a cabo, el aumento de medios humanos y materiales y el conocimiento más detallado de la percepción que las personas tienen del Síndic han permitido abordar un proyecto de futuro que se puede resumir en una frase: devenir una institución más próxima a las personas, más útil para todos (administraciones y ciudadanos), y más ágil en el funcionamiento y transparente en la relación.

Este proyecto ha tomado forma externa en una nueva imagen corporativa, que incluye un nuevo logotipo con la inscripción "Síndic–el defensor de las personas", la utilización de un color –el naranja- y una tipografía única para todas las publicaciones y papelería, algunas modificaciones en el estilo de redacción de las comunicaciones y una serie de cambios internos que favorecen el objetivo de ganar proximidad, ser más útiles y mejorar la agilidad.

El cambio de imagen institucional responde al deseo de ganar proximidad

Cabe destacar, entre los precedentes que han motivado este cambio de imagen, los resultados del primer estudio de opinión encargado por el Síndic al Institut Opina, que, entre otras cosas, ha revelado que:

Uno de cada dos catalanes mayores de 18 años no conoce el Síndic de Greuges de Cataluña ni ha oído en hablar de la institución (52% de conocimiento). El grado de conocimiento real es aún mucho inferior, y hay una conexión débil entre el nombre y la función de la institución. Únicamente el 16% sabe citar un caso concreto en que haya trabajado la institución

Sólo un 3% de la población entrevistada sabe que el Síndic es una institución independiente
El Síndic está bien valorado por aquellas personas que lo conocen y es considerado "imprescindible en una democracia".

Durante el año se han elaborado ya algunos elementos que responden a la nueva imagen, como una *Memoria 2004* divulgativa de la función de la institución, o bien el boletín *Drets*, también con una pretensión divulgativa y de proximidad.

2. Jornadas del 20 aniversario de la Ley del Síndic de Greuges de Cataluña

El Síndic, con el apoyo del Parlamento de Cataluña, organizó un ciclo de jornadas con motivo del vigésimo aniversario de la aprobación de la Ley 14/1984, de 20 de marzo, del Síndic de Greuges.

Durante los veinte años de vigencia de la Ley, el Síndic de Greuges se ha consolidado como institución de defensa de los derechos de las personas y ha puesto un énfasis especial en su actuación hacia los derechos de los colectivos más vulnerables o desprotegidos. Estos actos conmemorativos han servido, sin duda, para reforzar su carácter institucional, para fortalecer las relaciones con las instituciones del Estado español, para reflexionar sobre los principales retos futuros y para reflexionar sobre los principales retos futuros.

Después del acto de inauguración, celebrado el día 13 de diciembre de 2004 en el Palacio del Parlamento, han tenido lugar dos jornadas más, durante el año 2005, dedicadas respectivamente al análisis y el estudio de algunos de los principales problemas y retos actuales de los ombudsman y a la reflexión sobre los diferentes modelos de expansión del Ombusdman en Europa.

Las II Jornadas se celebraron en el Palacio del Parlamento de Cataluña, los días 7 y 8 de junio. Contaron con la presencia y el apoyo del presidente del Parlamento,

Ernest Benach, y del conseller en cap, Josep Bargalló. Participaron activamente los defensores autonómicos del Estado español, los diputados y diputadas que forman parte de la comisión del Síndic del Parlamento y algunas personas especialistas en los temas que se trataron. Las mesas redondas estuvieron formadas, en cada caso, por un defensor autonómico y un especialista, y moderadas por los diputados representantes de los diferentes grupos parlamentarios en la comisión del Síndic.

Las nuevas problemáticas objeto de análisis y debate estuvieron seleccionadas entre aquéllas que, ya sea por su gravedad, por el número de personas afectadas o por la conciencia social que han generado, deben ser abordadas y reformuladas desde la institución del Ombusdman. En concreto, se trató sobre el impacto de la inmigración en la actuación del Ombusdman (Dr. Eliseo Aja), el envejecimiento de la población (Dr. Miquel Vilardell), el papel del Ombusdman en la regulación de los servicios públicos y las actividades privadas de interés general (Dr. Santiago Muñoz), las nuevas formas de pobreza y exclusión social (Sr. Jordi Sánchez), y el problema de la contaminación acústica y el derecho a vivir en un entorno saludable (Sr. Josep M.Querol).

Las III Jornadas se celebraron en Palacio Real de Barcelona los días 29 y 30 de septiembre. Bajo el título "La expansión del Ombusdman: diferentes modelos" se convocó a los principales defensores del pueblo de Europa para analizar los modelos de trabajo de los ombudsman desde tres perspectivas: desde la óptica de su función; desde los ámbitos de actuación (supranacional, estatal, regional y local) y la relación entre estas instancias; y desde su papel de promoción en la defensa de los derechos de las personas en países con tradiciones democráticas diferentes.

> **La conmemoración del vigésimo aniversario ha sido una oportunidad para reforzar la institución**

Las ponencias estuvieron a cargo del ombusdman de Irlanda, Emily O'Reilly, de la adjunta al Defensor del Pueblo, Mª Luisa Cava de Llano, del defensor del pueblo de Suecia, Mates Melin, del Federal ombudsman de Bélgica, Herman Wuyts y el defensor de la región valona, Fredéric Bovesse, de el ombusdman de la ciudad de Amsterdam, Ulco van de Polo, del defensor de Austria, Peter Kostelka, del defensor del pueblo europeo, Nikiforos Diamandouros, de el Ombusdman de Grecia, Yorgos Kaminis, el Mediateur de la Republique francés y del comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, Álvaro Gil-Robles.

Entre las conclusiones de las jornadas, cabe destacar el acuerdo para impulsar la colaboración y el trabajo en red del defensor europeo, los ombudsman estatales y los defensores regionales de cara a potenciar la defensa de los derechos de las personas.

Las ponencias, las intervenciones y las conclusiones de estas Jornadas serán publicadas próximamente por el Síndic de Greuges de Cataluña y se pueden encontrar en la página web www.sindic.org

3. Curso sobre el Síndic de Greuges en la UAB

La institución ha organizado, conjuntamente con la Universitat Autònoma de Barcelona, la tercera edición de un crédito de libre elección que tiene como objetivos dar a conocer la función desarrollada por el Síndic y el acercamiento al mundo académico para promover su estudio e investigación en el ámbito universitario.

La coordinación del curso, de 25 horas de duración, ha sido a cargo del Dr. Manuel Gerpe, catedrático de Derecho Constitucional, la Dra. Montserrat Peretó, profesora titular de Derecho Financiero y Tributario y la Dra. M.Jesús Larios, directora de Estudios del Síndic. Las clases han sido impartidas por miembros del equipo del Síndic y algunos profesores de derecho constitucional.

El curso comenzó el 20 de octubre y acabó el 15 de diciembre de 2005, con una matriculación superior a los 30 alumnos, provenientes de diferentes facultades de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Esta edición del curso ha recibido, como sucedió en los dos años anteriores, una valoración muy positiva por parte de las personas matriculadas. Resulta especialmente destacable la participación de profesionales diferentes, que dan una visión diferente y complementaria, teórica y práctica, de los temas que se explican. Eso demuestra que es preciso mantener y reforzar el acercamiento de la institución del Síndic de Greuges al mundo académico.

4. Conferencias, actos públicos y visitas a organizaciones sociales

Durante el año 2005 el Síndic, la adjunta, el adjunto para los Derechos de los Niños y otros miembros de la institución participado en actividades públicas, en que han podido dar a conocer la función de la institución y su papel en la defensa de los derechos de las personas.

> **El Síndic ha conocido de primera mano la función de muchas organizaciones sociales.**

Estas actividades –presentaciones, conferencias, coloquios y actos públicos- se han dirigido tanto al ámbito universitario como a las organizaciones sociales, ONG de derechos humanos, algunos colegios profesionales o entidades municipales.

Asimismo, el Síndic y su equipo han tenido un especial interés en conocer de cerca entidades y organizaciones sociales que trabajan en ámbitos relacionados con los derechos sociales y económicos. Además de contar con un Consejo Social, que se reúne regularmente y da al Síndic un contacto directo con la realidad social, durante el año, se han visitado también algunas organizaciones como El lloc de la dona, la Fundación Trinijove, el Casal Marianao, Acció Solidària contra l'Atur, el Casal d'infants del Taval, Prisba y Fundació Arrels.

5. Relación con medios de comunicación

Los medios constituyen un aliado imprescindible para poder difundir adecuadamente la función y el sentido del Síndic de Greuges de Cataluña. Durante el año 2005, la institución ha hecho un esfuerzo especial para actualizar de forma permanente las noticias, las resoluciones y las recomendaciones emitidas por el Síndic, y para hacer llegar estas informaciones a los profesionales de los medios de comunicación de la manera más sencilla posible.

A tal fin, el Síndic ha convocado a los medios en diferentes ocasiones, tanto para hacer públicos el informe anual u otros estudios (9 de marzo), como para explicar la marcha de la institución y sus novedades (12 de julio) o para informarles de primera mano sobre un tema de trabajo concreto (5 de julio, actuaciones en el ámbito de la justicia en casos de abusos sexuales y otros maltratos), (28 de septiembre, presentación del trabajo de las III Jornadas).

Por otra parte, se ha hecho pública una nueva versión de la web institucional, que facilita el acceso a la Institución.

2. RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES

1. Participación en asociaciones de ombudsman internacionales **451**

2. Visitas recibidas de instituciones de ombudsman de ámbito internacional **452**

3. Visitas de estudio en Austria y Suecia **453**

4. Encuentros de defensores **453**

5. Relaciones con Síndics locales **453**

6. Relaciones con Síndics universitarios **454**

1. Participación en asociaciones de ombudsman internacionales

El Síndic de Greuges de Cataluña es miembro del Instituto Internacional del Ombusdman (IOI), de la Federación Iberoamericana de el Ombusdman (FIO), de la Asociación de Mediadores y Ombudsman de la Francofonía (AOMF) y de la Red Europea de Ombudsman para los Niños (ENOC).

El hecho de ser miembro de estas asociaciones de ombudsman le permite gozar de las ventajas de trabajar en red beneficiándose del intercambio de experiencias con los otros miembros.

Así, es preciso remarcar que, por iniciativa del Síndic de Greuges, Barcelona acogerá del 4 al 7 de octubre de 2006 la reunión de la Junta Directiva del IOI, en que estarán presentes los máximos representantes de esta institución.

A continuación se exponen los encuentros organizadas este año por las asociaciones, en los que el Síndic ha participado.

FIO (Federación Iberoamericana del Ombudsman)

La adjunta al Síndic, Laura Díez, participó en el X Congreso de la FIO y a la Asamblea General ocurridos del 14 al 17 de noviembre a Asunción (Paraguay).

Como cada año, el congreso reunió a defensores del pueblo, comisionados y presidentes de comisiones públicas de derechos humanos de los países iberoamericanos, de ámbito estatal, regional, autonómico y provincial.

El congreso estuvo dedicado a la protección de la infancia y la adolescencia. Expertos en la materia procedentes de diferentes organismos internacionales apuntaron aspectos relacionados con el maltrato, la privación de libertad, la educación y los conflictos armados, que afectan a los niños o los adolescentes. Asimismo, los defensores participantes expusieron las experiencias de sus oficinas en la protección de los derechos de la infancia. Cabe destacar la aprobación de la "Declaración de Asunción", que promueve el apoyo a los grupos sociales más débiles a Iberoamérica, como niños, adolescentes, migrantes, indígenas, etc.

Además, durante la Asamblea General se renovó el Consejo Rector de la FIO. Los nuevos miembros, elegidos para un periodo de dos años, son: Enrique Múgica (defensor del pueblo de España), presidente; José Luis Soberanes (presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México), vicepresidente para Norteamérica; Beatrice Alamanni de Carrillo (procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador), vicepresidenta para la América Central; Claudio Mueckay (defensor del pueblo de la República de Ecuador), vicepresidente de la Región Andina; Alicia Beatriz Perini (defensora del pueblo de la Ciudad de Buenos Aires), vicepresidenta para el Ámbito Regional; Manuel María Páez (defensor del Pueblo de la República de Paraguay), vicepresidente para Suramérica.

AOMF (Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie)

Del 28 al 30 de noviembre se celebró en París el IV Congreso y Asamblea General de l'AOMF. La delegación del Síndic de Greuges que participó estaba integrada por Maria Antònia Viedma, directora de de Salud y Asuntos Sociales; Matias Vives, director de Relaciones Institucionales y Sociales, y por Eugeni Castelló y Manuel M. Sanz, asesores de las respectivas áreas.

El congreso, organizado por el Médiateur de la République Française, Jean-Paul Delevoye, en colaboración con Fréderique Calandra, Médiatrice de la Ville de Paris, reunió cuarenta delegaciones de Ombudsman de treinta países y también contó con la participación de representantes del mundo universitario, jurídico y científico.

Los temas objeto de debate presentados por los conferenciantes fueron las vías alternativas de resolución de conflictos, los retos éticos que plantean las evoluciones científicas, sociales y morales y, por último, la mundialización. Asimismo, hubieron dos mesas redondas: "El Defensor, agente de cambio ante la mala administración" y "El

Defensor, garante de los derechos de los usuarios".
En lo que concierne a la Asamblea General, cabe destacar que se renovaron los miembros del Consejo de Administración, que actualmente está integrado por Diakite Fatoumata N'Diaye (defensora de Malí), presidenta;Frédéric Bovesse (defensor de la Región Valona de Bélgica), vicepresidente; Bernard Richard (defensor de Noveau Brunswick,Canadá), vicepresidente; Jean-Paul Delevoye (defensor de Francia), secretario general; Doudou Ndir (defensor de Senegal), tesorero.

La delegación del Síndic de Greuges aprovechó la estancia en París para mantener sesiones de trabajo específicas con el Médiateur de la République y su personal, como por ejemplo el director de Desarrollo Territorial de la institución, con el que se trató el tema de los delegados territoriales, la actuación en el ámbito de los servicios públicos privatizados y en el de la Administración de justicia.

ENOC (European Network for Ombudsman for Children)

La IX reunión anual de ENOC tuvo lugar en Varsovia los días 21 y 23 de septiembre, organizada por el Ombusdman polaco para los Niños, Pawel Jaros.

En representación del Síndic de Greuges, participaron Jaume Funes, adjunto para la Defensa de los Derechos de los Niños, Anna Piferrer y Judit Sartorio, asesoras del Área de Infancia.

Las sesiones de trabajo se desarrollaron a través de mesas redondas y grupos de trabajo que profundizaron en los temas siguientes: la protección de los derechos de los niños en situaciones de separaciones familiares y la protección de los derechos de los niños no acompañados y separados.

Jaume Funes moderó la mesa redonda sobre niños no acompañados, asimismo presentó la situación que se vive en Cataluña en este ámbito y la actuación del Síndic de Greuges en defensa de estos niños. A través de las diferentes presentaciones, se constató la disparidad de realidades existentes a cada país, lo que condiciona el enfoque que cada institución de ombudsman da a este fenómeno. En consecuencia, se acordó la creación de un grupo de trabajo para formular criterios de actuación conjuntos y hacer propuestas a las instituciones europeas correspondientes.

Además, durante el encuentro se puso sobre la mesa la revisión de los requisitos de pertenencia a ENOC, dada la entrada de nuevas instituciones de ombudsman, y se acordó poner en marcha un grupo de trabajo de reforma de los estatutos, en el que el Síndic de Greuges participa activamente.

Cabe destacar que en Varsovia se aprobó que la reunión anual de ENOC del año 2006 se haría en Atenas y la del año 2007 en Barcelona, organizada por el Síndic de Greuges de Cataluña.

2. Visitas recibidas de instituciones de ombudsman de ámbito internacional

Este año el Síndic ha recibido la visita del Ombusdman de la Región Valona (Bélgica), Frédéric Bovesse, y de la defensora del pueblo de la ciudad de Buenos Aires (Argentina), Alicia Beatriz Perini. Las sesiones de trabajo, que fueron el 25 de mayo y el 8 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.

El comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, Álvaro Gil-Robles se reunió con el Síndic el 16 de marzo para tratar de la organización de actividades conjuntas.

Asimismo, representantes del Instituto Latinoamericano del Ombusdman (con sede en Venezuela), del Centro de Estudios para la Democracia de Bulgaria (con sede en Sofía) y del Centro de Estudios de Derechos Humanos y Democracia de Irak (con sede en Bagdad) visitaron la institución para exponer sus proyectos y pedir la colaboración del Síndic.

3. Visitas de estudio en Austria y Suecia

Durante el año 2005, el Síndic ha realizado dos visitas de estudio y de intercambio de experiencias a las oficinas de los defensores de Austria y de Suecia, acompañado respectivamente por la directora de Estudios y Relaciones con el Parlamento, y por la adjunta de la institución.

La visita a la Volksanwaltschaft (oficina del defensor federal de Austria) en Viena tuvo lugar los días 4 y 5 de abril de 2005. Con el colegio de los tres defensores federales –Peter Kostelka, Rosemarie Bauer y Ewald Stadler- y en diferentes sesiones, se trabajó conjuntamente tanto en aspectos generales del sistema institucional en Austria y en Cataluña como en la forma específica de trabajar de ambas instituciones. Algunas de las conclusiones de la visita, una vez adaptadas, podrán ser aplicadas al Síndic de Greuges de Cataluña.

La visita en Estocolmo tuvo lugar los días 24 y 25 de octubre para trabajar con el Ombusdman sueco, la institución de este tipo más antigua del mundo, establecida en la Constitución de 1809.

En este caso el paralelismo entre las dos instituciones es menor, puesto que el Ombusdman de Suecia se ocupa de la mala administración, en aspectos de procedimiento legal, no analiza derechos ni hace recomendaciones políticas, y puede intervenir en algunas decisiones judiciales y generar y seguir el enjuiciamiento y el proceso. Pese a estas diferencias, el intercambio de información fue mucho útil para el Síndic, y algunas de las formas de proceder de el Ombusdman sueco se pueden trasladar a Cataluña, en cuanto a circuitos de trabajo, procedimientos o comunicación pública.

4. Encuentros de Defensores

Coincidiendo con las II Jornadas del vigésimo aniversario de la Ley del Síndic, los días 7 y 8 de junio se reunieron en Barcelona todos los defensores autonómicos (excepto Procurador del Común de Castilla y León) para tratar temas de interés común

Los 10 defensores autonómicos, junto con el Defensor del Pueblo, han tenido también la oportunidad de reflexionar juntos sobre algunos temas en las Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo del Estado, que tuvieron lugar en Alicante durante los días 17, 18 y 19 de octubre, y también en la despedida del Procurador del Común de Castilla y León, que ha acabado su mandato el diciembre de 2005.

La red de trabajo de los defensores se va ensanchando

En las Jornadas de Coordinación, el tema monográfico de reflexión fue la defensa de los derechos de los menores. El título “La respuesta de las administraciones públicas ante diferentes fenómenos y problemas que afectan la infancia y la juventud” ilustra bien el tono de las reflexiones de los defensores, que se basaron tanto en las ponencias de algunas personas expertas en materias concretas como en el trabajo hecho previamente en talleres, en que participaron asesores de todos los defensores autonómicos. Se abordaron temas tan diferentes como las nuevas realidades tecnológicas y mediáticas, el sistema de protección de menores y la prevención de la violencia, las tribus urbanas, la violencia escolar y familiar, los menores y la Administración de justicia, nuevos retos para la salud de los jóvenes o la juventud y la violencia de género.

El día 24 de mayo el Síndic y los otros defensores autonómicos mantuvieron una entrevista con el presidente del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, en que se abordaron temas y preocupaciones en el ámbito de la defensa de los derechos.

5. Relaciones con Síndics locales

El convenio del Síndic de Greuges de Cataluña con los defensores locales, suscrito mayoritariamente en Manlleu el día 20 de diciembre de 2004, ha

representado una mejora importante de las relaciones entre ambas instituciones y, a la vez, un reforzamiento mutuo que ha repercutido en una mejor atención al ciudadano. La existencia de defensores locales no ha supuesto una reducción de las quejas presentadas al Síndic, sino que, gracias a esta la colaboración, tanto los defensores locales como el Síndic han visto incrementado el volumen de quejas.

La fluidez de relaciones entre los diferentes defensores locales y el Síndic se ha puesto de manifiesto en las visitas que el director de Relaciones Institucionales y Sociales ha llevado a cabo a las diferentes sedes de los defensores locales (están pendientes las visitas a La Seu d'Urgell y en La Masó) para observar *in situ* como trabajan los diferentes defensores.

Todos los municipios de más de 20.000 habitantes tendrían que tener un defensor local

Actualmente, hay un total de treinta y un defensores locales en Cataluña, cifra del todo mejorable, ya que sólo los municipios con más de 20.000 habitantes (cifra óptima a partir de la que sería importante disponer de defensor local) son más de 50.

La variedad de situaciones que se producen en la manera de crear la figura de defensor local, sus diferentes ámbitos competenciales, las diferencias en los presupuestos y las maneras de relacionarse con el ayuntamiento, son la expresión de la riqueza generada de la autonomía municipal, a partir de la cual cada ayuntamiento estructura la figura del defensor local de acuerdo con sus posibilidades y voluntad política.

Tal y como se ha puesto de manifiesto en las diferentes reuniones de defensores locales a que ha asistido el Síndic o en los encuentros multilaterales o bilaterales que ha tenido con diferentes defensores, la voluntad del Síndic es colaborar con los defensores locales, no coordinarlos, ni convertirse en una segunda instancia de sus resoluciones.

Es preciso mencionar la asistencia del Síndic del encuentro de Síndics y Defensores Locales del 21 de abril de 2005, en Manlleu, donde se discutió sobre la presencia articulada de los defensores locales en la legislación municipal y de la estructura de los defensores locales en una asociación que les permitiera ir más allá de la actual coordinación a través del Foro de defensores locales.

Además, la numerosa asistencia de defensores locales en las jornadas organizadas por el Síndic para celebrar los 20 años de la ley de creación de la institución, dan fe de la voluntad de estos defensores de trabajar de manera conjunta con el Síndic y, a la vez, acreditan que la función del Síndic de contribuir a la formación de los defensores locales, establecida en el convenio, se está cumpliendo.

Asimismo, esta institución quiere saludar el nombramiento de nuevos Síndics en Palamós, Gavà, Sant Feliu de Guíxols y, muy especialmente, Barcelona.

El nombramiento de la síndica de Barcelona ha representado una potenciación de la figura en el ámbito local, que ha redundado en beneficio de ambas instituciones y, sobre todo, en beneficio del ciudadano, que ha visto ampliadas sus facultades de control sobre la Administración local.

6. Relaciones con Síndics universitarios

El Síndic ha asistido a las reuniones generales que han llevado a cabo los defensores universitarios de Cataluña y les ha propuesto la firma de un convenio que delimite claramente la voluntad de colaborar en su función. Este convenio se podría firmar durante el primer trimestre del año 2006.

La última tuvo lugar en la Universitat Autònoma de Barcelona, el día 7 de julio de 2005, y se trató la problemática referida a la intervención de los defensores universitarios en los centros adscritos, los cursos de posgrado y las diferentes

reuniones de Síndics de todo el Estado. Al acabar, se debatió la agencia de la calidad universitaria, una vez presentó el tema el Dr. Antoni Serra Ramoneda.

Todas las universidades presenciales públicas de Cataluña disponen de la figura, además de la Universidad Ramon Llull, que también la ha creado.

En el capítulo de comparaciones con los defensores locales, es preciso decir que la autonomía de cada defensor universitario en relación a sus colegas, parece mayor que la de los defensores locales. Eso es así por la naturaleza de las universidades.

Es importante reflexionar sobre los nuevos roles de los defensores universitarios, ya que, tal y como señala el Síndic de la Universidad de Barcelona en su informe de 15 de diciembre de 2005, todos los días más las funciones y las competencias de los defensores universitarios irán variando desde el tratamiento de situaciones individuales de profesores, alumnos, o miembros del personal de administración y servicios, hasta convertirse en un auténtico auditor del sistema universitario, necesitado de mayores medios y recursos.

Además, los defensores universitarios necesitan el aval de su autoridad moral, y eso sólo se consigue a partir de las rápidas respuestas y la aceptación de sus sugerencias, por parte del Rectorado. Si no se actúa así, difícilmente cumplirán con lo que se les ha encargado.

Los defensores universitarios se deben configurar como una pieza clave de la red de derechos en Cataluña

Desde la perspectiva del Síndic, los defensores universitarios se deben configurar como una pieza clave de la red de derechos en Cataluña, al servicio de las personas.

Cabe destacar que el buen entendimiento con los diferentes defensores universitarios ha continuado siendo muy fructífero y que, en muchas ocasiones, su colaboración ha sido definitiva al tramitar algunas de las quejas presentadas. También, en alguno de los casos, la inmediatez de su actuación ha permitido comunicar a los interesados que, para evitar duplicidad de actuaciones cuando las quejas han sido enviados a la vez a ambas instituciones, salvo que se manifestase algo en contra, la tramitación del asunto confiado quedaba en manos del Síndic de Greuges de la universidad correspondiente.

3. ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

1. Proyecto en Serbia de establecimiento de la asistencia jurídica gratuita **458**

2. Proyecto en Bosnia-Herzegovina de promoción del Ombusdman como impulsor de mejoras en el ámbito de la Administración de Justicia **462**

3. Visita institucional en Bosnia-Herzegovina de una delegación del Parlamento de Cataluña y del Síndic de Greuges. **464**

4. Participación en actividades organizadas por otras instituciones **467**

Este apartado explica con detalle la función llevada a cabo por el Síndic de Greuges en el ámbito internacional con el objetivo de contribuir a la consolidación del estado de derecho a países en transición, a través de acciones orientadas a la consolidación de instituciones homólogas y a la consecución de una administración que actúe de forma eficiente y garantice el acceso a la justicia de los colectivos más desfavorecidos.

Como ya se ha explicado en los informes anuales al Parlamento desde el año 1999, la función de cooperación internacional del Síndic se centra básicamente en el apoyo a instituciones de países de la exyugoslavia como consecuencia de los buenos resultados conseguidos con diferentes proyectos que se han llevado a cabo en aquella región y que han permitido diseñar líneas de actuación adaptadas a las necesidades de aquellas instituciones en cada momento. En este sentido, la plena familiarización del Síndic tanto con la realidad de la región como con su entramado institucional y evolución han sido elementos determinantes.

Se han conseguido avances importantes en la institucionalización de la asistencia jurídica gratuita en Serbia

Durante el año 2005, se ha desarrollado el proyecto de asistencia jurídica gratuita en Serbia, iniciado el mes de noviembre del pasado año, como ya explicaba el Informe anual del año 2004. Tal y como expone el apartado correspondiente, se han conseguido avances importantes en la institucionalización de la asistencia jurídica gratuita en Serbia.

Asimismo, se ha puesto en marcha en Bosnia-Herzegovina un proyecto de potenciación del Ombusdman como promotor de mejoras en el ámbito de la Administración de Justicia, en general, y en el ámbito de la protección de menores maltratados, en particular. El proyecto pudo ser conocido de cerca por los portavoces y el letrado de la comisión parlamentaria del Síndic de Greuges, con motivo de la visita institucional que estos representantes hicieron a Bosnia-Herzegovina junto con una delegación del Síndic de Greuges.
Además de estos dos proyectos formulados, liderados y ejecutados por el Síndic de Greuges (con la cofinanciación de la Agencia Española de Cooperación Internacional y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo), también se ha participar en actividades que han organizado otras instituciones, como por ejemplo el seminario organizado por el Ombusdman Griego a Lemos-Prespa (Grecia) sobre la gestión de casos medioambientales, o la conferencia internacional organizada por el Ombusdman de Vojvodina sobre el Ombusdman en las sociedades multiculturales (Novi Sad, capital de la Región de Vojvodina, Serbia).

Como institución directora de los proyectos de cooperación, el Síndic de Greuges cuenta con un equipo encargado de ejecutarlo, integrado por las dos coordinadoras de proyectos de cooperación (la jefa de Relaciones Exteriores y Cooperación de la institución y una técnica externa) y dos ayudantes en el terreno (una en Bosnia-Herzegovina y la otra en Serbia), ciudadanas del país en cuestión. En función del tema objeto de tratamiento, 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.

A continuación, se detallan las actividades de cooperación realizadas durante el año 2005.

1. Proyecto en Serbia de establecimiento de la asistencia jurídica gratuita

Este proyecto, que se puso en marcha el noviembre del año 2004, tiene una ejecución estimada de 18 meses y un coste total valorado en 141.657 euros, el 64 % del cual se finanza con una subvención concedida por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

La importancia de este proyecto radica en el hecho de ser la única iniciativa de institucionalización de la asistencia jurídica gratuita en Serbia. El proyecto tiene como finalidad que la tutela judicial se convierta en un derecho real y efectivo para los ciudadanos más desfavorecidos económicamente y se garantice el acceso a la justicia de todos los ciudadanos en condiciones de igualdad, con independencia que tengan recursos económicos o no.
Los antecedentes del proyecto están en la ejecución, durante el año 2003, del proyecto piloto de asistencia jurídica gratuita en la ciudad de Nis (codirigido por el Síndic de Greuges, el Defensor del Pueblo del Estado y el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid), cuyos buenos resultados hicieron que el Ayuntamiento de Nis decidiese financiar con carácter permanente la estructura creada con el proyecto piloto.

El modelo de asistencia jurídica gratuita que propone esta institución está basado en el sistema español y garantiza el acceso gratuito a la justicia a los ciudadanos que acrediten la insuficiencia de recursos para litigar. El modelo se caracteriza por concebir la asistencia jurídica gratuita como servicio público, prestado por la abogacía y financiado por la Administración pública.

El proyecto que se está desarrollando actualmente consiste en establecer servicios gratuitos de orientación jurídica y de turno de oficio (defensa letrada ante los tribunales) en diferentes localidades serbias con la finalidad última de institucionalizar el modelo a toda Serbia.

En este sentido, el proyecto incluye dos líneas de trabajo: la extensión progresiva en el territorio de una red de municipios que presten estos servicios a través de colegios de abogados, por un lado; 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, por el otro.

Las localidades serbias escogidas para establecer los servicios son Sabac y Pancevo. Los ayuntamientos y los colegios de abogados de estas poblaciones han firmado convenios de colaboración con el Síndic de Greuges, en los que se establece que estas instituciones serbias garantizarán con financiación propia la continuidad de la asistencia jurídica gratuita en sus municipios cuando finalice el proyecto del Síndic.

También a través de un convenio, el Colegio de Abogados y el Ayuntamiento de Nis se comprometen a participar en el proyecto en calidad de formadores, aportando la experiencia adquirida durante dos años de funcionamiento . Asimismo, el convenio establece que el Colegio de Abogados de Nis encabece la red de colegios de abogados de Serbia que están poniendo en práctica este sistema de asistencia jurídica gratuita.

El Síndic ofrece asistencia técnica y formación para establecer y financiar el servicio de orientación jurídica y turno de oficio

El papel del Síndic de Greuges en el proyecto es ofrecer asistencia técnica y formación a las instituciones de Sabac y Pancevo para el establecimiento del servicio de orientación jurídica (asesoramiento jurídico) y el de turno de oficio (defensa letrada ante los tribunales) y también financiar los doce primeros meses del servicio de orientación jurídica y 100 expedientes del turno de oficio.

Asimismo, y de forma paralela al establecimiento de los servicios, el Síndic organiza reuniones de trabajo y mesas redondas con las autoridades y los profesionales correspondientes, donde se divulgan los resultados que se van consiguiendo, con el objetivo de promover la institucionalización de este modelo de asistencia jurídica gratuita.

Como resultado de esta divulgación ante las autoridades serbias, otro municipio de Vojvodina (Pancevo también pertenece a ella), Zrenjanin, se ha interesado en la posibilidad de prestar estos servicios a los ciudadanos con la financiación del Ayuntamiento desde el primer día. Por ello, se ha incluido el Ayuntamiento de

Zrenjanin y los abogados de esta ciudad (todos ellos colegiados en el Colegio de Abogados de Vojvodina) en los seminarios de formación.

En las actividades del proyecto, el Síndic cuenta con la valiosa colaboración del 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 poniente en diferentes actividades organizadas en Serbia. La participación del Consejo a través 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.

En cuanto a la primera línea de trabajo, el establecimiento de los servicios, es preciso indicar que los seis primeros meses funciona únicamente el servicio de orientación jurídica y que, en una segunda fase, se pone en marcha el servicio de turno de oficio, que desde entonces se presta paralelamente al de orientación. La introducción gradual de los dos servicios en permite, por un lado, una correcta implantación y, por el otro, el establecimiento del turno de oficio basado en los datos estadísticos del servicio de orientación jurídica.

Las actividades concretas para el establecimiento de los servicios han sido las siguientes:

1) firma por parte del Síndic de cuatro convenios de colaboración:

Ayuntamiento y Colegio de Abogados de Nis, Ayuntamiento de Pancevo y Colegio de Abogados de Vojvodina, Ayuntamiento y Colegio de Abogados de Sabac, Ayuntamiento de Zrenjanin y Colegio de Abogados de Vojvodina.

El Convenio firmado con el Ayuntamiento de Zrenjanin y el Colegio de Abogados de Vojvodina, a diferencia de los anteriores, no establece la financiación de los servicios de asistencia jurídica gratuita por parte del Síndic ya que el Ayuntamiento de Zrenjanin asume su coste desde el primer día. Este hecho comporta un avance muy importante en el camino hacia la institucionalización.

En los convenios se establece la creación de comités de asistencia jurídica gratuita a cada ciudad, integrados por cuatro representantes del Colegio y uno del Ayuntamiento, con la función principal de recibir la formación inicial para poner en marcha los servicios y responsabilizarse del funcionamiento.

2) Seminarios a Nis sobre el servicio de orientación jurídica y posada en marcha de la oficina a Pancevo y Sabac

Se celebraron dos seminarios a Nis, un dirigido a los miembros del comité de asistencia jurídica gratuita de Pancevo (14 de marzo de 2005) y el otro, a los del comité de Sabac (15 de abril de 2005).

En las sesiones de formación participaron el representante del Consejo de la Abogacía Catalana, los responsables de Nis y las coordinadoras del proyecto.

Durante el seminario, los miembros de los comités de Pancevo y Sabac recibieron información exhaustiva sobre el modelo español y su aplicación a Nis, desde una perspectiva tanto teórica como práctica, y también se les entregó documentación consistente en normativa, modelos, formularios y, en general, se les facilitaron todos los instrumentos necesarios para la apertura de las oficinas.

Después de llevar a cabo, con el asesoramiento del Síndic, una campaña informativa dirigida a la población, la oficina comenzó en funcionar el 11 de abril a Pancevo y el 23 de mayo a Sabac.

3) talleres a Pancevo y Sabac sobre el servicio de orientación jurídica

Los talleres se concibieron como una herramienta orientada a discutir y evaluar con los abogados adscritos al servicio el funcionamiento de la oficina durante los primeros meses de atención al público, con el objetivo de dar respuesta a las cuestiones que hayan ido surgiendo desde la puesta en marcha.

A tal fin, las coordinadoras del proyecto y dos representantes del Colegio de

Abogados de Nis se desplazaron a Panvevo y Sabac el 20 y 21 de junio, respectivamente.

Los talleres pusieron de manifiesto los aspectos siguientes: las campañas de publicidad han conseguido que los servicios sean conocidos por los ciudadanos y los abogados (40 abogados prestan el servicio en cada una de las ciudades) asesoran al ciudadano con eficacia y se muestran sensibilizados hacia las necesidades de los ciudadanos y mucho satisfechos de poder llevar a cabo esta función.

4) Seminario a Nis sobre el servicio de orientación jurídica dirigido al comité de asistencia jurídica gratuita de Zrenjanin

El día 10 de diciembre se organizó este seminario a Nis para transmitir a los miembros del comité de Zrenjanin los conocimientos necesarios porque puedan planificar y poner en marcha durante el año 2006 el servicio de orientación jurídica con la financiación del mismo ayuntamiento.

En las sesiones de formación participaron el representante del Consejo de la Abogacía Catalana, los responsables de Nis y las coordinadoras del proyecto.

5) Seminario a Nis sobre el servicio de turno de oficio dirigido a los comités de asistencia jurídica gratuita de Pancevo, Sabac y Zrenjanin

Esta actividad es el paso previo al inicio de la segunda fase del proyecto: la puesta en marcha del turno de oficio.

El seminario tuvo lugar el 11 de diciembre. El que se hubiese firmado recientemente el convenio con las instituciones de Zrenjanin y que seguidamente estas instituciones hubiesen recibido formación sobre el servicio de orientación jurídica, permitió que pudiesen tomar parte al seminario de formación sobre el turno de oficio previsto para los comités de Sabac y Pancevo.

El seminario reunió los miembros de los Comités de las ciudades de Pancevo, Sabac y Zrenjanin con los formadores del Colegio de Abogados de Nis, el poniente del Consejo General de la Abogacía Catalana y las coordinadoras del proyecto. Se trataron los diferentes aspectos del funcionamiento del turno de oficio con el objetivo de garantizar la máxima eficacia en la prestación de la asistencia letrada y la homogeneización del modelo a las diferentes ciudades.

En vista de los resultados obtenidos en la prestación de los Servicios de Orientación Jurídica a las ciudades de Pancevo y Sabac, se concluyó que las materias en las cuales se prestará el turno de oficio serán a las dos ciudades la civil y la penal, que el turno comenzará en funcionar el 15 de febrero de 2006 y que durante el mes de enero se llevará a cabo la campaña de publicidad.

Hasta el 31 de diciembre, a Pancevo (100.000 habitantes aprox.) han atendido a 666 ciudadanos en ocho meses y medio de funcionamiento de la oficina de servicio de orientación jurídica. De estos ciudadanos, la mayoría (51%), eran hombres. En cuanto a la situación económica de los usuarios, el grupo más numeroso fue el de parados (49,73% del total de personas dadas), seguido por el de jubilados (25,5%).

En cuanto a Sabac (80.000 habitantes aprox.), durante el año 2005 y después de más de siete meses de funcionamiento del servicio, han recibido 838 ciudadanos. Igualmente que a Pancevo, han chiste a la oficina más hombres que mujeres (uno 56,44 % ante uno 43,56%).Asimismo, el grupo más numeroso ha sido el de las personas sin trabajo (39,50%) y después el de los jubilados (31,74%).

En lo que concierne a la **segunda línea de trabajo**, el ámbito de la sensibilización de las autoridades serbias hacia la necesidad de institucionalizar la asistencia jurídica gratuita, cabe destacar que el Parlamento de Vojvodina, el Ministro de Administraciones Públicas y el Colegio de Abogados de Serbia han apoyado expreso y formal al proyecto.

> **Las autoridades serbias han apoyado expreso y formal al proyecto de institucionalit-zació de la asistencia jurídica gratuita**

Así, el 14 de abril, el Parlamento de Vojvodina aprobó una recomendación dirigida a todos los ayuntamientos de esta Región Autónoma en el sentido de que estableciesen un modelo de asistencia jurídica gratuita basado en la prestación, por parte del Colegio de Abogados de Vojvodina, de la orientación jurídica y la defensa letrada ante los tribunales.

Por su parte, el Ministro de Administraciones Públicas y Locales de Serbia, Zoran Loncar, dirigió en junio una carta a todos los ayuntamientos de Serbia, en que se los informaba del objetivo y la trascendencia de este proyecto y, en vista de los resultados que se iban alcanzando, va alentarlos en tomar-hi parte porque consideraba que los objetivos del proyecto eran de interés para los ciudadanos de Serbia . El primer municipio en añadirse al proyecto con la voluntad de financiar íntegramente y desde el primer día los servicios de asistencia jurídica gratuita fue Zrenjanin, a Vojvodina.

Cabe destacar que el Presidente del Colegio de Abogados de Serbia, Vladimir Seslija, ya había dirigido una comunicación al Ministro de Administraciones Públicas y Locales, en que subrayaba la importancia de nuestro proyecto y ofrecía la colaboración del Colegio para que los servicios de asistencia jurídica gratuita que estaban funcionando a Nis, Pancevo y Sabac se pudiesen extender a todo el territorio de Serbia.

Asimismo, el proyecto cuenta con el apoyo de la Oficina Nacional del Presidente de la República de Serbia, que actúa como observador del proyecto a Sabac y Zrenjanin.
El día 12 de diciembre, a la sede del Colegio de Abogados de Serbia, se organizó una reunión de trabajo centrada en la elaboración de la ley de asistencia jurídica gratuita en Serbia.

La importancia de la reunión rau en la participación de los miembros del grupo de trabajo formato por el Ministerio serbio de Justicia para la elaboración de la ley de asistencia jurídica gratuita. El presidente, Milan Markovic, y dos miembros más del grupo de trabajo tomaron parte en la reunión, junto con el presidente del Colegio De Abogados de Serbia, el presidente y el vicepresidente del Colegio de Abogados de Belgrado, dos representantes de la Oficina Nacional del Presidente de la República de Serbia, los representantes del Síndic de Greuges y del Consejo de la Abogacía Catalana y los presidentes y vicepresidentes de los colegios de abogados implicados en el proyecto: Nis, Vojvodina y Sabac.

La sesión de trabajo tuvo lugar con motivo del interés mostrado por el señor Markovic para conocer con detalle el modelo que funciona desde el año 2003 a Nis y que se ha extendido a Sabac y Pancevo. Durante la reunión se presentaron los aspectos positivos del modelo español de asistencia jurídica gratuita, el funcionamiento del sistema a Nis, Pancevo y Sabac y los correspondientes datos estadísticos. Asimismo, el Presidente del Colegio de Abogados de Serbia manifestó la posición única del Colegio a la hora de defender este modelo de asistencia jurídica gratuita como el más adient porque el ordenamiento jurídico el recogiese.

La conclusión que cabe destacar de la reunión es el compromiso del Colegio de Abogados de Serbia de presentar, antes del 28 de febrero de 2006, una propuesta de ley de asistencia jurídica gratuita al grupo de trabajo.

Durante el año 2006, el Síndic se hará el seguimiento de la puesta en marcha del turno de oficio a Sabac y Pancevo, dará asistencia técnica a Zrenjanin para poner en marcha el servicio de orientación jurídica y el turno de oficio, y continuará realizando actividades que contribuyan a la institucionalización de este modelo.

2. Proyecto en Bosnia-Herzegovina de promoción de el Ombusdman como impulsor de mejoras en el ámbito de la Administración de Justicia

Con fecha 14 de marzo de 2005, la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo y el Síndic de Greuges de Cataluña firmaron un convenio de colaboración para ejecutar un proyecto de cooperación en Bosnia-

Herzegovina, cofinanciado por estas dos instituciones y titulado: Potenciación de el Ombusdman en Bosnia-Herzegovina como agente impulsor de mejoras en el ámbito de la Administración de Justicia.

La ONG "Balkan Human Rights Network" participa en el proyecto con funciones administrativas y de traducción

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, poniendo a disposición del Síndic de Greuges un ayudante en el terreno, que ejecuta funciones administrativas y de traducción, bajo la supervisión de las coordinadoras del proyecto.

La Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo aporta 30.000 euros para ejecutar el proyecto (el 46,6% del coste total). El resto corre a cargo del Síndic de Greuges. El proyecto se puso en marcha en mayo de 2005 y se prevé su ejecución completa a final del año 2006.

El objetivo concreto es la creación de 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.

Este objetivo se quiere alcanzar a través de dos acciones:

Acción 1: elaboración y seguimiento de un convenio de colaboración de los Ombudsman con la judicatura y la fiscalía, con la finalidad de favorecer la discusión y la ejecución de las recomendaciones de el Ombusdman.

Acción 2: elaboración y seguimiento de un protocolo básico de actuaciones en abusos sexuales y otros maltratos a menores, que será firmado por el Ombusdman, Fiscalías, Ministerios de Justicia, Ministerios del Interior y Ministerios de Sanidad y Asuntos Sociales, con el fin de coordinar las actuaciones de todas las instituciones implicadas para que sólo se lleven a cabo aquellas acciones estrictamente necesarias y se evite el agravamiento de la delicada situación emocional y la victimización del menor.

El Síndic de Greuges de Cataluña ha sido el impulsor de iniciativas similares en Cataluña. El año 2001, firmó un Convenio con el Consejo General del Poder Judicial y, desde el año 1999, ha promovido la firma de Protocolos de actuación en casos de abusos sexuales y otros maltratos a menores para todas las demarcaciones catalanas.

Los Acuerdos de Paz de Dayton, firmados el 21 de noviembre de 1995 por los líderes de Croacia, Serbia y Montenegro y Bosnia-Herzegovina crearon una nueva constitución para Bosnia-Herzegovina, vigente hoy en día. De acuerdo con esta constitución, el Estado está integrado por dos Entidades: la Federación de Bosnia-Herzegovina (habitada mayoritariamente por bosníacos y croatobosnios) y la Republika Srpska (habitada predominantemente por serbobosnios). Así pues, el Estado de Bosnia-Herzegovina está integrado por las dos Entidades y por el Distrito de Brcko. El Laudo Arbitral de diciembre de 1999 decidió el estatus del Distrito de Brcko, cuestión que, por falta de consenso, no había sido resuelta en Dayton.

En lo que concierne a la acción 1 del proyecto del Síndic, las instituciones bosnias con las que ha trabajado son el Consejo General de la Judicatura y la Fiscalía de Bosnia-Herzegovina, y las instituciones de Ombudsman existentes en el país. El Consejo General de la Judicatura y la Fiscalía de Bosnia-Herzegovina, creado en mayo de 2004, es un órgano estatal integrado por 15 miembros, con competencias para nombrar jueces y fiscales; llevar a cabo procedimientos disciplinarios y proponer el número de efectivos y presupuesto para los tribunales.

En Bosnia-Herzegovina hay un ombudsman estatal y uno por cada entidad (la Federación de Bosnia-Herzegovina y la República Srpska)

En Bosnia-Herzegovina hay tres instituciones de ombudsman: una de ámbito estatal y dos de ámbito de Entidad (una para cada Entidad: la Federación de Bosnia-Herzegovina y la Republika Srpska). El Ombusdman para los Derechos Humanos de Bosnia-Herzegovina (estatal) (creado el 1996) y el Ombusdman de la Federación de Bosnia-Herzegovina (creado el 1995) están integrados actualmente por tres titulares (uno serbobosnio, uno croatobosnio y uno bosníaco) y el Ombusdman de la Republika Srpska (creado el 2000), por un único titular (Ombudsman) y dos adjuntos; los tres cargos de la Republika Srpska están ocupados por un representante de cada comunidad y el cargo de Ombudsman es rotatorio, para permitir que todos los adjuntos puedan ocupar este cargo.

El día 29 de noviembre, en la sede del Consejo General de la Judicatura y la Fiscalía de Bosnia-Herzegovina, esta institución estatal y las instituciones de Ombudsman de la Federación de Bosnia-Herzegovina y la Republika Srpska firmaron convenios de colaboración. En estos convenios, se establece la celebración de reuniones periódicas, el intercambio de informes, la formación sobre la institución de el Ombusdman dirigida a jueces y fiscales, y el trabajo conjunto en propuestas dirigidas al poder ejecutivo y legislativo, instrumentos de colaboración.

La ceremonia de la firma contó con la participación del Síndic y del embajador español en Bosnia-Herzegovina, Rafael del Valle, que dirigieron unas palabras a los asistentes. Asimismo, asistió una delegación del Parlamento de Cataluña, que, tal y como expone el apartado siguiente, se encontraba de visita institucional en el país. El acto tuvo repercusión en las televisiones y prensa escrita local.

El consenso sobre la utilidad de firmar los convenios y la discusión sobre el contenido de éstos tuvo lugar durante una reunión de trabajo en Sarajevo el día 12 de septiembre, con la participación de las instituciones bosnias interesadas, Ignasi Garcia Clavel, director del Área de justicia del Síndic de Greuges y las coordinadoras del proyecto. Durante la reunión, se puso de manifiesto que, desde el establecimiento del Consejo y hasta entonces. el intercambio de impresiones entre los dos colectivos había sido la excepción y que, aun así, había predisposición tanto por parte del Consejo como de las instituciones de Ombudsman para alcanzar un nivel de comunicación óptimo.

Precisamente en esta reunión, los Ombudsman de las Entidades (Federación y Republika Srpska) se mostraron interesados en formalizar su voluntad mediante la firma de convenios de colaboración. En cambio, el Ombusdman estatal se decantó para llevar a cabo la colaboración (en los mismos términos que se establecerían en los convenios con las otras instituciones de Ombudsman) de manera informal.

El año 2005, el Síndic se ha centrado en la elaboración y la formalización de los convenios de colaboración que prevé la acción 1. El año que viene, se dedicará a hacer el seguimiento de los convenios y trabajar en la acción 2.

3. Visita institucional a Bosnia-Herzegovina de una delegación del Parlamento de Cataluña y del Síndic de Greuges

Del 25 al 30 de noviembre, una delegación del Síndic de Greuges y del Parlamento de Cataluña visitó Bosnia-Herzegovina. La delegación estaba integrada por el Síndic, Rafael Ribó; la directora del Área de Estudios y Relaciones con el Parlamento, M. Jesús Larios; la jefa de Relaciones Exteriores y Cooperación, Judit Salas; los cinco portavoces de los grupos parlamentarios de la comisión del Síndic de Greuges de Cataluña al Parlamento: Dolors Comas d'Argemir (Presidenta de la comisión y portavoz de IC Verds-Esquerra Verda i alternativa), Elisenda Albertí (ERC),

Ana del Frago (Socialistas-Ciudadanos por el Cambio), Eva Garcia (PPC) y Agustí Lluís López (CIU); y el letrado de la comisión, Ismael Pitarch. También acompañaban la delegación Arantxa Díaz, coordinadora de proyectos de cooperación del Síndic de Greuges y Zeina Mogharbel, responsable del área Mediterráneo, Asia y Europa Oriental de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo.

La visita tenía como finalidad familiarizar los parlamentarios con las instituciones con las que trabaja el Síndic de Greuges en Bosnia-Herzegovina y con los proyectos de cooperación que esta institución lleva a cabo en aquel país.

La delegación catalana tuvo reuniones en las ciudades de Mostar, Sarajevo y Banja Luka

Con este objetivo, la delegación catalana tuvo reuniones en la ciudad de Mostar y en las capitales de las dos Entidades de Bosnia-Herzegovina, Sarajevo (Federación de Bosnia-Herzegovina) y Banja Luka (Republika Srpska) . Asimismo, el día 29 de noviembre, participó en la presentación oficial de la firma de los convenios de colaboración entre el Consejo General de la Judicatura y la Fiscalía, y las instituciones de Ombudsman.

El que el programa de reuniones ilustrara tanto el punto de vista de los diferentes territorios de Bosnia-Herzegovina y los principales retos que afronta actualmente el país, como la actitud de las autoridades bosnias hacia el Ombusdman permitió que se alcanzase el objetivo del viaje. Así lo entendieron los parlamentarios, que lo manifestaron en la comparecencia del Síndic en la comisión parlamentaria del Síndic de Greuges el día 13 de diciembre de 2005.

Concretamente, hubieron reuniones con Predrag Supljeglav, director del Departamento de Asuntos Legales del Ayuntamiento de Mostar; Fernando Ortiz, ningún del contingente español en Mostar; Javier Mier, jefe de Administración del Registro de la Corte de Estado de Bosnia-Herzegovina; José Ricardo Solaesa, juez de la Audiencia Nacional que trabaja actualmente en la Corte de Estado; Dusan Stojicic, presidente de la Asamblea Nacional de la Republika Srpska; Nata Grahovac, Ombudsman de la Republika Srpska; Muhamed Ibrahimovic, presidente de la Cámara de los Representantes del Parlamento de la Federación de Bosnia-Herzegovina; Safet Pasic, ombudsman para los Derechos Humanos de Bosnia-Herzegovina; Vera Jovanovic, Esad Muhibic y Branka Raguz, ombudsman de la Federación de Bosnia-Herzegovina; y Rafael del Valle, embajador de España en Bosnia-Herzegovina.

El jefe del contingente español en Mostar mostró a la delegación catalana las instalaciones de la base militar de Mostar-Ortijes y destacó que trabajan 400 ciudadanos bosnios, lo que la convierte en la empresa de Mostar que da trabajo a más personas.

Una presentación con diapositivas sirvió para ilustrar la función que las fuerzas internacionales están llevando a cabo en Bosnia-Herzegovina desde que estalló el conflicto. Así, los ejércitos internacionales, bajo el nombre de UNPROFOR, IFOR (desde diciembre de 1995), SFOR (desde diciembre de 1996) y EUFOR (desde diciembre de 2004) han sido presentes al país.

Las fuerzas internacionales han pasado de 60.000 efectivos el año 1995 a 7.000 en la actualidad.

En total, 33 países, 11 de los cuales no forman parte de la UE integran el EUFOR. El destacamento militar de Mostar está liderado por el ejército español, que cuenta con 477 efectivos a todo el país, 47 de los que están en Sarajevo.

Actualmente, el EUFOR lleva a cabo funciones para garantizar la seguridad en los reasentamientos en el territorio de personas desplazadas, vigilancia de la tala de bosques, distribución de ayuda humanitaria, etc.

A pesar de que se intenta mantener el equilibrio entre las tres comunidades bosnias, existe una división étnica del país

Las reuniones que mantuvo la delegación catalana con las instituciones bosnias pusieron de manifiesto que, a pesar de que se intenta mantener el equilibrio entre las tres comunidades bosnias (bosníacos, croatas y serbios), existen signos evidentes de la división étnica del país. En este sentido, cada Entidad tiene, en general, una idea diferente sobre la necesidad o no de reforzar las instituciones estatales en detrimento de las existentes en las Entidades: mientras que las autoridades de la Federación se muestran partidarias de un Estado centralizado que acabe con la división étnicoterritorial del país, la Republika Srpska defensa la existencia de instituciones propias.

En cuanto a las instituciones de ombudsman, se pudo observar que el respeto a estas instituciones por parte del poder ejecutivo y legislativo parece más formal que real y, en el caso del Parlamento de la Federación de Bosnia-Herzegovina, ni tan sólo formal, ya que el informe anual del año 2003 no sólo no fue tenido en consideración por el parlamento cuanto a su contenido sino que nunca llegó a ser objeto de debate en sede parlamentaria. La conclusión que se puede sacar, en cuanto a la función de los Ombudsman en Bosnia-Herzegovina es que la difícil situación en la que se encuentra el país y la actitud de ciertos gobernantes dificulta, sin duda, su función pero a la vez la hace muy necesaria, ya que para muchos ciudadanos el Ombusdman es la única esperanza de conseguir justicia.

Asimismo, la reestructuración de las instituciones de ombudsman de Bosnia-Herzegovina impulsada por la Comunidad Internacional fue un tema tratado durante las reuniones. Actualmente, la institución estatal y la de la Federación de Bosnia-Herzegovina tienen tres titulares (uno de cada comunidad), a diferencia de el Ombusdman de la Republika Srpska, que, desde la reforma de su ley reguladora en tiene uno. La Comunidad Internacional entiende que el número de Ombudsman (titulares e instituciones) del país es excesivo y que es preciso reforzar la figura del Ombusdman estatal en detrimento de las instituciones de las Entidades, en la línea de dar más poder a todas las instituciones de ámbito estatal, proceso que se pretende llevar a cabo en todos los sectores de la Administración de Bosnia-Herzegovina. En este sentido, se ha previsto unificar en un futuro las tres instituciones de ombudsman.

Desde el Síndic de Greuges de Cataluña, pese a estar en favor de un Estado de Bosnia-Herzegovina sin divisiones territoriales basadas en criterios étnicos, siempre se ha defendido que tiene que existir un paralelismo entre las instituciones de ombudsman y los parlamentos ante los que éstas deben rendir cuentas. Lógicamente, tiene sentido que existan instituciones de ombudsman en diferentes niveles territoriales en los países descentralizados. Éste sería el caso de Bosnia-Herzegovina actualmente. Cosa diferente es el número de titulares que debe tener cada institución. El Síndic considera que hasta ahora, con la guerra aún reciente y con una reconciliación entre las diferentes comunidades bosnias que pide tiempo, la existencia de tres titulares (uno en representación de cada comunidad) estaba encaminada a dar confianza a toda la población bosnia. Sin embargo, el Síndic considera que, con el tiempo, es deseable que haya un solo titular por institución que pueda representar a toda la población e inspire la confianza de todas las comunidades que viven en el país con independencia de la comunidad a la que pertenezca el Ombusdman.

De todas formas, la nueva Constitución que sustituya los Acuerdos de Paz de Dayton (que se quieren someter a revisión), tiene que definir la nueva estructura del país y sólo entonces se debería poder determinar la estructura de las instituciones de Ombudsman.

De momento, la realidad es que hay tres instituciones de Ombudsman que responden a la división territorial actual de Bosnia-Herzegovina y que trabajan diariamente en la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas de

los ciudadanos de Bosnia-Herzegovina y, en consecuencia, el Síndic colabora con todas .

Cabe destacar que, más allá del objetivo de la visita, a través de la defensa de la institución del Ombusdman ante las autoridades bosnias durante las diferentes reuniones, la delegación catalana contribuyó a la promoción de la institución en el país.

4. Participación en actividades organitzades por otras instituciones

Seminario a Lemos-Prespa (Grecia) sobre tramitación de quejas en temas de medio ambiente

El seminario fue organizado por "Eunomia", el programa de el Ombusdman griego orientado a la promoción de las instituciones de Ombudsman al Sureste de Europa, que cuenta con el apoyo del Consejo de Europa y del Ombusdman europeo.

El objetivo del seminario, que tuvo lugar los días 10 y 11 de junio en el Parque Natural de Prespa (gestionado por una sociedad formada por Albania, Grecia y Macedonia) era potenciar las habilidades de los participantes, en cuanto a la tramitación de quejas medioambientales de forma coordinada y unificada.
Participaron básicamente, ombudsman, adjuntos y asesores de las oficinas de los Balcanes. Los únicos participantes de fuera de la región fueron el Síndic de Greuges de Cataluña y el Ombusdman de Austria.
El primer día se presentó, por un lado, una visión general del marco normativo internacional en el ámbito del medio ambiente y su grado de integración en la normativa interna; por el otro, el mandato y el funcionamiento de las diferentes oficinas participantes.

El segundo día, desde una perspectiva eminentemente práctica, se analizó la resolución de quejas relacionadas con la gestión de los residuos municipales, las construcciones ilegales, los parajes naturales objeto de protección, la contaminación atmosférica y la gestión de los recursos hídricos.

La asesora Sílvia Vèrnia participó en el mismo en representación del Síndic de Greuges y además de tomar parte en diferentes talleres hizo una presentación centrada en la resolución de quejas en materia de gestión del agua. Concretamente, expuso las recomendaciones del Síndic incorporadas en el informe extraordinario sobre inundaciones, las observaciones en relación al Plan hidrológico nacional y las consideraciones referentes a la fijación de un caudal ecológico mínimo en las cuencas internas de Cataluña.

Conferencia internacional en Novi Sad (Serbia) sobre el Ombusdman en sociedades multiculturales

El Ombusdman de Vojvodina invitó un representante del Síndic de Greuges a participar como poniente en esta conferencia internacional, que se celebró en Novi Sad, capital de esta región autónoma de Serbia, los días 20 y 21 de octubre. También participaron representantes de Serbia, Montenegro, Hungría, Bulgaria, Macedonia, Rumanía, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Kosovo, Albania, Grecia, Suecia, Eslovenia, Alemania, Italia y Cataluña.

El tema de la conferencia está muy vinculado a la realidad de Vojvodina, región de Serbia con una población de dos millones de habitantes de origen cultural muy diverso. Junto con el serbio, son lenguas oficiales el húngaro (un 20% de la población es de origen húngaro), el rumano, el eslovaco, el ruteno (lengua hablada a regiones de la antigua Rusia) y el croata.

El Síndic de Greuges colabora regularmente con el Parlamento y el Ombusdman de Vojvodina. De hecho, delegaciones de las dos instituciones han visitado Cataluña, tal y como se ha expuesto en anteriores informes anuales al Parlamento.

La conferencia tuvo tres ejes temáticos: la normativa internacional sobre la materia y la legislación nacional, el papel de el Ombusdman a la hora de combatir las

actitudes xenófobas y la función pedagógica, educadora y divulgadora del Ombusdman, en cuanto a las identidades.

M. Jesús Larios, directora del Área de Estudios y Relaciones con el Parlamento del Síndic de Greuges, hizo una conferencia sobre el papel del Ombusdman en la integración social de los inmigrantes. Concretamente, trató la actuación del Síndic de Greuges en temas relacionados con los permisos de estancia y residencia, la educación, la identidad cultural y la participación de los inmigrantes en instituciones políticas.

4. ÓRGANOS DE ASESORAMIENTO Y CONVENIOS

1. Órganos de asesoramiento **470**

2. Convenios **472**

1. Órganos de asesoramiento

Existen en el seno del Síndic de Greuges un Consejo Social y un Consejo de Expertos nacidos con el fin de mejorar la función del Síndic de Greuges. A continuación, se relatan sucintamente las sesiones que han tenido lugar.

El Consejo Social

El Consejo Social está formado por personas que colaboran con entidades relacionadas con colectivos desprotegidos para dar conocimiento al Síndic de estas realidades y mejorar su acción en la defensa de los derechos de estos colectivos.

A lo largo del año 2005, el Consejo se ha reunido en cinco ocasiones.

En la reunión del 14 de febrero, se debatió sobre la violencia y los tratos inadecuados hacia la gente de la tercera edad, y sobre la multiculturalidad y la convivencia.

Fruto del debate, se puso de manifiesto la necesidad de avanzar en un informe monográfico sobre esta situación de violencia hacia la gente de la tercera edad para hacer visibles aquellas situaciones, demasiado a menudo ocultas, e ir a la investigación de las vías de protección jurídica de los sometidos a violencia y de apoyo a sus cuidadores.

En cuanto al segundo punto del orden del día, se avanzó en la necesidad de analizar el fenómeno desde la perspectiva de la defensa de los derechos fundamentales y en el análisis del hecho que, a veces, los poderes públicos actúan como meros espectadores de una situación faltada aún de un auténtico marco de derechos y deberes.

En la reunión del 18 de abril, se habló de la desprotección de los niños en Cataluña.

El tema se enfocó desde la voluntad de actuar sobre los diferentes sistemas (educativo, de salud, protector y de gestión de conflictos); sobre aspectos vinculados con la fragilidad; sobre la observancia de las leyes; y sobre la lectura de las nuevas realidades que le afectan.
En la reunión del 20 de junio, la reflexión fue al entorno del acceso a la vivienda por parte de personas en riesgo de exclusión.

De este encuentro, surgió la idea de crear un sistema de viviendas destinadas a personas con riesgo de exclusión social, gestionado por las entidades sociales, que evite "la competencia" entre estas personas, la gente de la tercera edad y los jóvenes, en relación a unas mismas viviendas y un único mecanismo gestor. El asedio inmobiliario fue igualmente en el centro del debate.

En la reunión del 26 de septiembre, los miembros del Consejo Social trataron la estigmatización y la vulneración de derechos en el ejercicio de la prostitución.

El debate sirvió para hacer evidente la falta de consenso social sobre esta cuestión y la necesidad de regular su ejercicio desde posiciones no prohibicionistas, conscientes de la existencia de un gran negocio económico, demasiado a menudo, sin salidas de inserción laboral para las prostitutas. Se constató el miedo de los partidos políticos y las administraciones de hacer frente al problema, en un campo con una nula incidencia del Estado, que no aborda el problema desde la perspectiva de los derechos humanos.

En la reunión del 19 de diciembre, se habló de las causas de la pobreza en Cataluña y las políticas públicas para hacerle frente.

Además de constatar el carácter permanente de la pobreza en Cataluña, tipificar sus los perfiles más habituales y debatir algunas propuestas de actuación de la Administración, que tienden a mejorar la situación actual, se hizo evidente la necesidad de crear opinión social en la búsqueda de liderazgos políticos que hagan del trabajo contra la pobreza una constante en el conjunto de políticas públicas.

La valoración del conjunto del trabajo del Consejo Social es altamente satisfactoria, tanto por el hecho que ha cumplido su función "de antena del Síndic" en los diferentes ámbitos de trabajo de sus miembros como por el hecho de que ha ido

construyendo uno "cuerpo doctrinal" en materia social, que tiene que guiar la actuación del Síndic en este campo.

El Consejo de Expertos

El Consejo de Expertos está formado por personas expertas conocedoras de determinadas áreas de la realidad social y del funcionamiento de la Administración pública.

Durante el año 2005, el Consejo se ha reunido en cinco ocasiones.

En la reunión del 13 de enero, se debatió sobre la conveniencia de introducir en el informe anual unas problemáticas sociales que, pese a no llegar como queja, merecen una reflexión de carácter general. En concreto, los temas planteados fueron la situación de las cárceles en Cataluña, los maltratos a la gente de la tercera edad, y la multiculturalidad y la convivencia.

En la reunión del 8 de marzo, se habló sobre la futura Ley de servicios sociales de Cataluña. En esta reunión, se va contar con la presencia de uno de los miembros del Grupo de Expertos que había redactado el *Documento de bases para una futura ley de servicios sociales*, Sebastià Sarasa, profesor de sociología de la universidad Pompeu Fabra. En la reunión, se expusieron los términos del documento y se discutió sobre la conveniencia de reconocer los derechos sociales como derechos subjetivos y las exigencias financieras de esta opción.

En la reunión del 24 de mayo, se debatió sobre la estructura del informe anual. En el Consejo de Expertos se puso de manifiesto la necesidad de hacer un informe, en que la información fuese más ágil y sistemática. Asimismo, se recomendó que el Síndic pudiese hacer pronunciamientos sobre aquellas problemáticas sociales que no llegan al Síndic de Greuges debido a las grandes dificultades de los afectados para acceder a las instituciones públicas. Esta incidencia debe producirse la actuación de oficio del Síndic de Greuges.

En la reunión del 12 de julio, se debatió sobre la futura nueva Ley de educación en Cataluña.

En esta reunión, Xavier Bonal y Jordi Sànchez, miembros del Consejo, y Enric Masllorens, miembro de uno de los grupos de trabajo que ha elaborado el *Documento de bases para el Pacto nacional sobre educación*, hicieron una exposición previa sobre diferentes temas relacionados con el documento mencionado. La intervención de Xavier Bonal hizo referencia a las desigualdades territoriales en la enseñanza en Cataluña y las de Jordi Sànchez y Enric Masllorens, al contenido del Pacto.

En la reunión, se mostró la necesidad de reformar aspectos del actual sistema educativo catalán, en relación a la garantía de la igualdad de oportunidades del alumnado, especialmente en cuanto a la prestación del servicio público educativo por parte de la doble red educativa existente, la de titularidad pública y la concertada .

En la reunión del 15 de noviembre se trató la situación de los sin hogar en Cataluña.

En esta reunión, Salvador Busquets, director de la fundación Raíces, hizo una exposición del informe sobre el fenómeno sin hogar en Cataluña que, desde esta entidad, se elaboró a petición del Síndic de Greuges, y que fue utilizado como un material que, junto con las actuaciones llevadas a cabo por la institución y otros documentos y materiales, dio lugar al informe que se presentó en el Parlamento el día 13 de diciembre de 2005.

2. Convenios

Convenios para la formación de personal y de cooperación educativa.

Convenio con el Consejo de los Ilustres Colegios de abogados de Cataluña para la realización de prácticas de los alumnos de las escuelas de práctica jurídica

En esta sexta edición del convenio, se ha contado con la colaboración de dos alumnos: Núria Sala y Roser Solé, ambas de la Escuela de Práctica Jurídica del Colegio de Abogados de Barcelona.

Durante el año 2005, las becarias han estado llevando a cabo funcións en el Servicio de Atención a las Personas, como dedicación principal. Además, también han podido hacer otras actividades de apoyo a la tramitación de quejas, de estudio y documentación de la institución.

Convenio con la Universidad de Barcelona. Prácticum III de la Facultad de Derecho

Durante los meses de febrero a mayo de 2005, Gemma Enfedaque, 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.

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.

Aún con el marco del convenio anterior, desde junio a septiembre de 2005, Elisenda Calvet ha realizado funcións en la base de datos de resoluciones y en la investigación para la construcción de una red de instituciones y entidades en defensa de los derechos. Desde septiembre hasta febrero de 2005, Margarida Recasens ha realizado funcións relativas en la base de datos de resoluciones.

Convenios de asesoramiento

Convenio de colaboración entre el Síndic de Greuges y el Consejo de Colegios de Abogados de Cataluña.

El 18 de mayo de 2005 se firmó un convenio de colaboración entre el Síndic y el Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña. El objeto del convenio es el establecimiento de un marco de colaboración entre ambas instituciones en materia de estudio, informe y asesoramiento, respecto a los expedientes, actuaciones o estudios que puedan ser desarrollados y sean de interés para el Síndic de Greuges de Cataluña.

De acuerdo con el convenio, el Síndic puede solicitar algunos informes o estudios al Consejo del Ilustre Colegio de abogados de Cataluña, sobre materias relativas a la Administración de justicia y los derechos humanos. También se acuerda la posibilidad de realización, por parte del Consejo, de actividades de apoyo y asesoramiento técnico en materia de organización de servicios de justicia gratuita y orientación jurídica en el marco de las actividades de cooperación del Síndic de Greuges.

Convenio de colaboración entre el Síndic de Greuges y el Consejo del Audiovisual de Cataluña.

El 2 de junio de 2005 se firmó un convenio de colaboración entre el Síndic de Greuges y el Consejo del Audiovisual de Cataluña. El objeto del convenio es establecer un marco de colaboración entre ambas instituciones en relación a la información, la programación y los contenidos que ofrecen los medios de comunicación audiovisual en Cataluña y que tienen incidencia sobre los derechos y principios sobre los que se proyecta la actuación de ambas instituciones.

Convenio de colaboración con la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE)

El 6 de julio de 2005 se firmó un convenio de colaboración entre el Síndic de Greuges y la ONCE.
Las actuaciones y compromisos objeto del acuerdo han sido difundir entre las personas ciegas y deficientes visuales de Cataluña la función que lleva a cabo el Síndic de Greuges; llevar a cabo las actuaciones necesarias para garantizar, a las personas ciegas y deficientes visuales, el acceso autónomo al Síndic de Greuges y cualquier tipo de información al público que emane de esta institución; y contribuir a facilitar, a las personas ciegas y deficientes visuales, los trámites que deben hacer para ejercer su derecho de queja ante el Síndic de Greuges.

Convenio de colaboración entre el Síndic de Greuges de Cataluña y el Consorcio Instituto de Infancia y Mundo Urbano.

El día 11 de octubre de 2005, se firmó un convenio de colaboración entre el Síndic de Greuges y el Consorcio Instituto de Infancia y Mundo Urbano. El objeto del convenio es el establecimiento de un marco de colaboración entre ambas instituciones en materia de estudio, informe y asesoramiento, respecto a los expedientes, actuaciones o estudios que puedan ser desarrollados y sean de interés para el Síndic de Greuges de Cataluña. De acuerdo con el convenio, el Síndic puede solicitar del CIIMU que le informe sobre las actuaciones en el ámbito de la infancia y la adolescencia.