

BUTLLETÍ OFICIAL DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

VI legislatura

Quart període



Número 165

Dimarts, 27 de març de 2001

S U M A R I

3.	TRAMITACIONS EN CURS		
3.30.	Altres tramitacions		
3.30.04.	Procediments relatius als informes del Síndic de Greuges		
	Informe del Síndic de Greuges al Parlament de Catalunya corresponent a l'any 2000 (tram. 360-00005/06). Presentació.	6	
4.	INFORMACIÓ		
4.80.	Síndic de Greuges		
	Informe del Síndic de Greuges al Parlament de Catalunya corresponent a l'any 2000 (tram. 360-00005/06).	6	
LLIBRE PRIMER			
PRIMERA PART			
PRESENTACIÓ		7	
PUNTS A DESTACAR		9	
1. Estadística		9	
2. Mesures organitzatives i de divulgació		9	
2.1. El Servei d'Informació al Ciutadà		9	
2.2. El resum de l'Informe		9	
2.3. La web		9	
3. Col·laboració amb altres ombudsmen		9	
4. Consideracions sectorialment més remarcables		10	
4.1. Administració general		10	
4.1.1. Procediment administratiu		10	
4.1.2. Funció pública		10	
4.1.3. Contractació administrativa. Expropiació forçosa		10	
4.1.4. Drets electorals		10	
4.1.5. Seguretat ciutadana		10	
4.2. Ordenació del territori		11	
4.2.1. Habitatge		11	
4.2.2. Urbanisme		11	
4.2.3. Medi Ambient		11	
4.3. Tributària		11	
4.4. Sanitat		12	
4.5. Consum		12	
4.6. Treball i pensions		12	
4.6.1. Treball		12	
4.6.2. Pensions		12	
4.7. Serveis socials		12	
4.8. Ensenyament i cultura		12	
4.8.1. Ensenyament		12	
4.8.2. Funció pública docent		13	
4.8.3. Ensenyament universitari		13	
4.8.4. Normalització lingüística		13	
4.8.5. Cultura		13	
4.9. Justícia		14	
4.9.1. Administració de justícia		14	
4.9.2. Serveis penitenciaris		14	
4.10. Infants		14	
4.11. La violència contra les dones		14	
LLIBRE PRIMER			
SEGONA PART			
SECCIÓ 1. ADMINISTRACIÓ GENERAL		19	
PROCEDIMENT ADMINISTRATIU		19	
1. Introducció		19	
2. L'ús de mitjans tècnics en les relacions dels ciutadans amb les administracions públiques		19	
3. La vinculació de la resolució expressa posterior al sentit del silenci administratiu		22	
4. Actuació material d'execució sense títol habilitador		23	
5. La pràctica de la notificació personal: el doble intent en el domicili de l'interessat		24	
6. Oposició a la diligència d'embargament per pràctica defectuosa de la notificació de la sanció		24	
7. Identificació del conductor infractor no titular del vehicle		26	
8. Règim local		26	
9. Coordinació administrativa		29	
10. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general		31	
11. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors		32	
FUNCIÓ PÚBLICA		33	

1. Introducció	33	4. La reparació de defectes constructius en obres d'urbanització	66
2. Sistema selectiu. Motivació de les decisions dels tribunals qualificadors	33	5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	68
3. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	34		
CONTRACTACIÓ ADMINISTRATIVA. EXPROPIACIÓ	35	MEDI AMBIENT	68
1. Introducció	35	1. Introducció	68
2. La consecució dels interessos generals en determinats procediments de contractació administrativa i actuacions en relació amb béns de domini públic	36	2. L'ús i abús de les llicències provisionals en matèria d'establiments públics	68
2.1. Introducció	36	3. Algunes disfuncions en l'aplicació de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental	71
2.2. L'equilibri econòmic financer en les concessions administratives	36	4. El dret d'accés a la informació ambiental	75
2.3. Actuacions de l'Administració sobre béns de domini públic: cementiris i instal·lacions esportives	37	4.1. Per què ha calgut dictar una llei específica en aquesta matèria?	75
2.4. Contractació de la gestió de serveis de transport sanitari	39	4.2. Subjecte passiu	76
3. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	40	4.3. Naturalesa jurídica	76
		4.4. Objecte	76
DRETS ELECTORALS	40	4.5. Denegació	76
1. Introducció	40	5. Possibles actuacions dels ajuntaments davant queixes per sorolls	78
2. Transfuguisme a les corporacions locals	41	6. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general	80
3. Assignació de consellers electes al consell comarcal	42	7. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	81
4. Règim de recursos a la normativa electoral	44		
SEGURETAT CIUTADANA	45	SECCIÓ 3. TRIBUTÀRIA	83
1. Introducció	45	1. Introducció	83
2. Problemes d'infraestructura a les comissaries dels Mossos d'Esquadra	46	2. Reflexions entorn de la gestió tributària	84
3. La utilització dels Mossos d'Esquadra per practicar les notificacions, les citacions i els emplaçaments	46	2.1. Descoordinació administrativa en l'àmbit tributari	84
4. Actuacions de les forces i cossos de seguretat a la via pública	47	2.2. Errades materials en el procediment de gestió tributària	85
5. L'augment de la inseguretat ciutadana	50	2.3. La prescripció: Declaració d'ofici i inobservança d'aquest principi	86
6. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general	51	2.4. Devolució d'ingressos indeguts. Especial referència a la devolució en supòsits d'impost sobre vehicles de tracció mecànica	86
7. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	53	2.5. Procediments de constrenyiment no ajustats a la norma	88
		2.6. Alguns suggeriments efectuats en matèria de gestió tributària	89
SECCIÓ 2. ORDENACIÓ DEL TERRITORI	54	3. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	90
HABITATGE	54		
1. Introducció	54	SECCIÓ 4. SANITAT	90
2. La venda fraudulenta en segones transmissions d'habitatges de promoció pública	55	1. Introducció	90
3. El requisit dels preus màxims per als ajuts oficials	58	2. Llistes d'espera i nou pla de xoc	92
4. El remodelatge de barris	58	3. Índex de cesàries i protocols d'embaràs	94
5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	61	4. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general	96
		5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	97
URBANISME	61		
1. Introducció	61	SECCIÓ 5. CONSUM	98
2. La participació de l'interès general mitjançant els ajuntaments en les plusvàlues derivades del procés d'urbanització: la cessió de l'aprofitament mitjà a l'Administració	63	1. Introducció	98
3. Relacions entre el dret civil i el dret urbanístic	64	2. L'ús de dades personals amb finalitats comercials	99
		3. Desdoblament de la línia d'autobusos que comunica Can Tunis amb la resta de Barcelona	102

4. Acceptació de cotxets d'infants en els vehicles de transport públic ja adaptats a persones amb mobilitat reduïda	103	2. Procés per adscriure vacants en règim d'interinatge	141
5. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general	104	3. Funció del Servei d'Inspecció d'Ensenyament	143
6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	106	4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	144
SECCIÓ 6. TREBALL I PENSIONS	107	ENSENYAMENT UNIVERSITARI	145
TREBALL	107	1. Introducció	145
1. Introducció	107	2. Beneficis de les famílies nombroses en el cost dels estudis en universitats privades	146
2. Atur i treball a temps parcial	109	3. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general	148
3. Efectes de les sentències en el dret laboral	111	4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	151
4. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general	112	NORMALITZACIÓ LINGÜÍSTICA	151
5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	113	1. Introducció	151
PENSIONS	113	2. Ús del català en el sector socioeconòmic	152
1. Introducció	113	3. Ús del català a l'Administració "quasi judicial". Administració electoral i registre civil	153
2. Càlcul de la pensió d'incapacitat permanent provinent de períodes no cotitzats. Incidència del període d'invalidesa provisional	114	4. Ús del català a l'Administració de justícia	154
3. Ingressos per mínims i còmput d'ingressos anuals en relació amb el reintegrament de prestacions indegudes	116	5. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general	155
4. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general	117	6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	155
5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	118	CULTURA	156
SECCIÓ 7. SERVEIS SOCIALS	122	1. Introducció	156
1. Introducció	122	2. El patrimoni arqueològic	156
2. Manca de recursos residencials per a gent gran i persones amb disminució psíquica	124	3. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	158
2.1. L'atenció residencial a la gent gran	124	SECCIÓ 9. JUSTÍCIA	159
2.2. L'atenció residencial als disminuïts psíquics	125	ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA	159
3. La regulació i gestió de determinats ajuts d'atenció social	126	1. Introducció	159
3.1. Ajut de suport a les famílies amb una persona gran discapacitada al seu càrrec	126	2. Lentitud, inexecucions i funcionament de les oficines judicials: errors i manca de mitjans humans i materials	160
3.2. Ajuts tècnics: exclusió per reconeixement de la condició de disminuït després dels 65 anys	127	3. Restes humanes llençades a les clavagueres	163
3.3. Ajuts per a l'adquisició de vehicles i ancoratges	128	4. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general	164
4. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general	128	5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	164
5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	129	SERVEIS PENITENCIARIS	165
SECCIÓ 8. ENSENYAMENT I CULTURA	131	1. Introducció	165
ENSENYAMENT	131	2. Els criteris restrictius en la concessió de permisos i de beneficis penitenciaris i en la classificació dels interns en tercer grau	166
1. Introducció	131	3. L'escorcoll de les cel·les	169
2. No utilització de les competències pròpies del Departament d'Ensenyament	132	4. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general	171
3. Manca de recursos que assegurin el compliment del dret a l'educació dels infants amb necessitats educatives especials	134	5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	172
4. Concentració d'alumnes immigrants a les escoles	137	SECCIÓ 10. INFANTS	172
5. L'absentisme escolar	139	1. Introducció	172
FUNCIÓ PÚBLICA DOCENT	140	2. Ajut als pares en la criança dels fills	174
1. Introducció	140	3. Problemes derivats de la facultat protectora de l'Administració	177
		4. Dret a una informació adequada: manca de desplegament de la Llei 8/1995, de 27 de juliol, d'atenció als infants i adolescents	181
		5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	184

SECCIÓ 11. LA VIOLÈNCIA CONTRA LES DONES	185	ANNEX 9: ACTIVITATS	289
1. Introducció	185	1. Relacions amb el Parlament	289
2. La violència contra les dones en l'àmbit de la llar	185	2. Visites i reunions de treball	289
3. Xarxes de proxenetisme i dones immigrades dels països de l'est	194	3. Visites i inspeccions a centres i dependències administratives	291
SECCIÓ 12. IMMIGRACIÓ	195	3.1. Centres penitenciaris	291
1. Introducció	195	3.2. Centre de menors	291
2. Disfuncions en el funcionament de l'Administració de l'Estat a l'exterior i en els seus serveis perifèrics	196	3.3. Centres de gent gran	292
3. Política legislativa i d'immigració	199	3.4. Dependències policials i de custòdia de detinguts	292
3.1. La plaça de Catalunya: relacions interadministratives i ordres de retorn	200	3.5. Residències per a disminuïts	292
3.1.1. Cal trobar una resposta davant les ordres de retorn que no es poden executar	201	3.6. Centres sanitaris	292
3.1.2. L'exercici del dret de reunió	202	4. Conferències, taules rodones, cursos i seminaris	292
3.2. La inseguretat ciutadana en determinats barris	202	5. Actes de representació	296
4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors	205	6. Visites protocol·làries	300
SECCIÓ 13. SERVEI D'INFORMACIÓ AL CIUTADÀ	205	7. Mitjans de comunicació	301
1. Introducció	205	8. Visites docents	302
2. La creixent dificultat d'entendre el funcionament de les relacions jurídiques	205	ANNEX 10: COMPOSICIÓ DE LA INSTITUCIÓ	302
3. Els desplaçaments fora de la seu	206	1. Personal	303
4. Les queixes privades	206	2. Formació del personal	303
SECCIÓ 14. ACTUACIONS D'OFICI	207	3. Col·laboracions	304
LLIBRE PRIMER		4. Convenis	304
TERCERA PART		ANNEX 11: COL·LABORACIÓ AMB ALTRES OMBUDSMEN	305
ANNEX 1: DADES GENERALS DE LES ACTUACIONS DEL SÍNDIC DE GREUGES	218	1. Relacions institucionals dins l'àmbit estatal	305
ANNEX 2: SERVEI D'INFORMACIÓ AL CIUTADÀ (SIC)	219	2. Relacions institucionals dins l'àmbit català	308
ANNEX 3: CLASSIFICACIÓ TERRITORIAL DE LES QUEIXES	222	3. Relacions institucionals dins l'àmbit internacional	308
ANNEX 4: CLASSIFICACIÓ DE LES ACTUACIONS PER LA TEMÀTICA QUE PLANTEGEN	229	ANNEX 12: L'INSTITUT EUROPEU DE L'OMBUDSMAN (IEO)	310
ANNEX 5: CLASSIFICACIÓ DELS EXPEDIENTS PER ADMINISTRACIONS AFECTADES	231	ANNEX 13: FEDERACIÓ IBEROAMERICANA DE L'OMBUDSMAN	313
ANNEX 6: DADES DE TRAMITACIÓ DELS EXPEDIENTS	236	ANNEX 14: PROGRAMA DE COOPERACIÓ INSTITUCIONAL AMB BÒSNIA-HERCEGOVINA	318
ANNEX 7: RELACIÓ DE RESOLUCIONS AMB UN RESUM DEL SEU CONTINGUT I LA INDICACIÓ DE LA POSICIÓ PRESA PER L'ADMINISTRACIÓ	242	1. Introducció	318
ANNEX 8: RELACIÓ D'ADMINISTRACIONS QUE NO HAN COL·LABORAT AMB EL SÍNDIC DE GREUGES	286	2. Característiques del Programa Institucional de Cooperació	320
		3. Delegació permanent del Programa a Bòsnia-Hercegovina	320
		4. Contribució del Programa a la tasca duta a terme per les organitzacions d'àmbit internacional	321
		5. Difusió del Programa	321
		6. Activitats organitzades durant l'any 2000	321
		6.1. Cursos de formació al nostre país	321
		6.2. Activitats a Bòsnia-Hercegovina	324
		7. Viatges d'identificació d'activitats i projecció del Programa a altres països de la regió balcànica	328
		ANNEX 15: WEB DEL SÍNDIC	329
		ANNEX 16: ELS INFORMES AL PARLAMENT EMESOS PEL SÍNDIC	331

LLIBRE SEGON		3.2. Efectes socials	336
NOTES SOBRE EL FENOMEN DE LA IMMIGRACIÓ	333	3.3. Efectes culturals	338
1. Origen i perspectives de la immigració a Catalunya	334	3.4. Efectes polítics	338
1.1. Perspectiva general	334	4. Polítiques que podrien moderar els fluxos migratoris	338
2. Factors que afavoreixen les migracions	334	4.1. Des dels països desenvolupats	338
2.1. Factors socials	334	4.2. Als països d'origen dels immigrants	339
2.2. Factors econòmics	334	5. Per una gestió eficaç i ordenada de la immigració	339
2.3. Factors polítics	335	5.1. L'Administració exterior	339
2.4. Factors culturals	335	5.2. El disseny de la política d'immigració i dels processos administratius per aplicar-la	339
2.5. Recapitulació	336	5.3. L'Administració interior	340
3. Efectes generats per la immigració als nostres països	336	5.4. La integració social	340
3.1. Efectes econòmics	336		

NOTA:

Els documents publicats en el Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya són una reproducció fidel dels documents originals entrats al Registre.

Aquesta publicació és impresa en paper ecològic (definició europea ECF), en compliment del que estableix la Resolució 124/III del Parlament, sobre la utilització del paper reciclat en el Parlament i en els departaments de la Generalitat, adoptada el 30 d'abril de 1990.

3. TRAMITACIONS EN CURS

3.30. ALTRES TRAMITACIONS

3.30.04. PROCEDIMENTS RELATIUS ALS INFORMES DEL SÍNDIC DE GREUGES

Informe del Síndic de Greuges al Parlament de Catalunya corresponent a l'any 2000

Tram. 360-00005/06

Presentació

Acord: Mesa del Parlament, sessió del 13.03.2001

La Mesa del Parlament ha pres nota de l'Informe del Síndic de Greuges al Parlament de Catalunya corresponent a l'any 1999 (tram. 360-00005/06).

4. INFORMACIÓ

4.80. SÍNDIC DE GREUGES

Informe del Síndic de Greuges al Parlament de Catalunya corresponent a l'any 2000

Tram. 360-00005/06

ÍNDEX

LLIBRE PRIMER

PRIMERA PART

PRESENTACIÓ

PUNTS A DESTACAR

1. Estadística
2. Mesures organitzatives i de divulgació
 - 2.1. El Servei d'Informació al Ciutadà
 - 2.2. El resum de l'Informe
 - 2.3. La web
3. Col·laboració amb altres ombudsmen
4. Consideracions sectorialment més remarcables
 - 4.1. Administració general
 - 4.1.1. Procediment administratiu
 - 4.1.2. Funció pública
 - 4.1.3. Contractació administrativa. Expropiació forçosa
 - 4.1.4. Drets electorals
 - 4.1.5. Seguretat ciutadana
 - 4.2. Ordenació del territori
 - 4.2.1. Habitatge
 - 4.2.2. Urbanisme
 - 4.2.3. Medi Ambient
 - 4.3. Tributària
 - 4.4. Sanitat
 - 4.5. Consum
 - 4.6. Treball i pensions
 - 4.6.1. Treball
 - 4.6.2. Pensions
 - 4.7. Serveis socials
 - 4.8. Ensenyament i cultura
 - 4.8.1. Ensenyament
 - 4.8.2. Funció pública docent
 - 4.8.3. Ensenyament universitari
 - 4.8.4. Normalització lingüística
 - 4.8.5. Cultura
 - 4.9. Justícia
 - 4.9.1. Administració de justícia
 - 4.9.2. Serveis penitenciaris
 - 4.10. Infants
 - 4.11. La violència contra les dones

LLIBRE PRIMER

PRIMERA PART

PRESENTACIÓ

De conformitat amb allò establert a l'article 30 de la Llei de Catalunya 14/1984, de 20 de març, del Síndic de Greuges, es presenta al Parlament de Catalunya l'Informe corresponent a les actuacions de l'any 2000.

Aquest Informe, no per sabut ho hem de deixar de dir, és una rendició de comptes, una rendició de les actuacions que aquesta Institució duu a terme al llarg d'un any, que el Parlament, del qual en sóc el comissionat, valorarà oportunament. Però ha de ser alguna cosa més que l'instrument per valorar el grau de compliment dels objectius institucionals que ens fixen, entre d'altres, els ciutadans, fent-nos dipositaris de les seves demandes i de les seves queixes.

Hem de proporcionar al Parlament tots aquells elements i tota aquella informació de què disposem que li permeti adoptar les iniciatives legislatives, pressupostàries i d'impuls i de control de l'acció de govern, que possibiliti en darrera instància un funcionament més eficaç i eficient de les administracions públiques.

El Síndic és tan sols l'altaveu d'una societat cada cop més coneixedora dels seus drets i de les mancances que aquesta pateix, i les queixes dels ciutadans reflecteixen ni més ni menys aquesta situació. El Síndic les recull, les posa en relació, i en allò que creu que representa un estat de coses a millorar o impropri d'un estat de dret respectuós amb els drets i les llibertats dels ciutadans ho presenta davant dels representants del poble català, perquè n'extreguin les seves conclusions i actuïn en conseqüència.

Si bé, substancialment, l'estructura de l'Informe d'aquest any continua sent la mateixa que la d'anys anteriors, hem introduït un cop més alguns canvis que cal comentar.

L'Informe s'estructura en dos llibres, de dimensions prou diferents. El Llibre primer que conté el gruix més important, quantitativament parlant, d'informació, el dividim en tres parts, perfectament diferenciades, i respon bàsicament al caràcter de rendició de comptes que té i de la qual parlava abans. El Llibre segon, molt més breu, és una reflexió que pretenem compartir amb el Parlament en primer lloc, però també amb les diferents administracions públiques amb les quals ens relacionem i amb el conjunt de la societat. És la reflexió que ens suscita en un determinat moment el fet de posar en relació determinades demandes dels nostres ciutadans amb la percepció que ens permet la nostra presència social, que volem molt activa precisament perquè possibilita copsar situacions que no ens són plantejades directament però que existeixen, que estan latents en la nostra societat, i que ens demana que ens hi anticipem, si no volem fer passos enrere en el progrés social.

Aquest any l'hem dedicat, per segon any consecutiu, a unes notes sobre el fenomen de la immigració.

Tornant, però, al Llibre primer i a les tres parts que la integren, la primera la constitueix aquesta presentació i el que denominem «Punts a destacar», on resumim algunes de les consideracions, en forma de conclusions, que ens suggereixen les actuacions desenvolupades, tot seguint la sistemàtica de seccions i apartats de l'Informe.

La segona part del Llibre primer, dividida en seccions i apartats, recull l'exposició de l'activitat desenvolupada en la tramitació de les actuacions, queixes dels ciutadans i actuacions d'ofici. Amb aquesta exposició intentem donar una visió del funcionament de les administracions públiques, en particular en els aspectes que pensem que haurien de millorar.

En l'esquema de l'exposició és on hem introduït unes lleugeres modificacions, en relació amb l'Informe de l'any passat. Cada secció conté igualment una breu introducció, si bé s'ha suprimit el quadre de tipologia de les queixes que es tractaven en cada secció, en considerar que aquesta tipologia no varia d'any en any, sinó que el que varia és la quantitat d'unes o altres. D'altra banda, en les seccions on tenen cabuda una tipologia de queixes més àmplia i diversa, des de fa ja uns quants Informes, hem anat agrupant les matèries en apartats que contribueixen a concretar-ne més l'objecte del que en ells s'explica, i altres que abans constituïen apartats els hem convertit en seccions, dotant així el relat global d'una major concreció.

En aquest sentit, la secció d'Administració general ara està integrada ara pels apartats següents: procediment administratiu, funció pública, contractació administrativa i expropiació, drets electorals i seguretat ciutadana. També el que abans era globalment Treball i pensions, ara tot i constituir una mateixa secció, es tracta en dos apartats diferenciats. També, la matèria de consum es tractava amb Sanitat en anys anteriors, i constitueix ja des de fa dos exercicis una secció independent.

Després, doncs, de la introducció, s'exposen el tema o temes que ens susciten les queixes triades com a més significatives i a continuació fem un relat succint d'aquestes, tot especificant si es tracta d'una queixa o d'una actuació d'ofici i, si és el cas, si es tracta d'una recomanació o d'un suggeriment.

Aquest any, conscients que ser exhaustius en el relat de les temàtiques que se'ns plantegen en cada àmbit d'actuació ens portava sovint a ser reiteratius en relació amb els darrers anys immediats i, indefectiblement, a augmentar el volum d'aquestes pàgines, amb el risc de convertir-les en una lectura impossible, hem optat per seleccionar uns pocs assumptes per àmbit temàtic. Hem triat aquells que volem remarcar per alguna raó; per no haver estat tractats abans, per afectar un nombre considerable de persones o d'administracions, per reiterats.... L'exposició que fem no esgota la problemàtica que se'ns ha plantejat en l'àmbit considerat (Sanitat, Consum,...) com es pot deduir de la consulta de l'annex 7 de la tercera part del Llibre primer. En la mateixa línia de major concisió, també hem reduït el nombre de queixes relatades.

En la mateixa secció, sovint, s'incorporen les recomanacions –proposades de modificació normativa– i els suggeriments de caràcter general –que plantegen pro-

postes d'interpretació de les normes o d'organització dels serveis— que hem formulat, en un epígraf que incorpora aquests dos termes, recomanacions i suggeriments.

Una novetat d'aquest Informe la constitueix la introducció de tres capítols transversals. Això respon a la demanda reiterada per alguns grups parlamentaris en els debats en Comissió de l'Informe. Aquests capítols són els relatius a Infants, Dones i Immigració, seccions 11 a 13. Si bé Infants ja constituïa una secció independent, el tractament i la presentació que se li dona avança en la línia de la transversalització suggerida. El mateix succeeix amb Immigració. El capítol de Dones constitueix una novetat en tots els aspectes. Si bé els temes que es tracten són una lamentable realitat que no podem obviar, en propers exercicis esperem poder incidir en altres aspectes de la realitat de la dona que la nostra societat té plantejats.

Les seccions en què s'estructura aquesta segona part del Llibre primer són:

1. Administració general.
 - Procediment administratiu
 - Funció pública
 - Contractació administrativa. Expropiació
 - Drets electorals
 - Seguretat ciutadana
2. Ordenació del territori
 - Habitatge
 - Urbanisme
 - Medi ambient
3. Tributària
4. Sanitat
5. Consum
6. Treball i pensions
 - Treball
 - Pensions
7. Serveis socials
8. Ensenyament i cultura
 - Ensenyament
 - Funció pública docent
 - Ensenyament universitari
 - Normalització lingüística
 - Cultura
9. Justícia
 - Administració de justícia
 - Institucions penitenciàries
10. Infants
11. Dones
12. Immigració

13. El Servei d'Informació al Ciutadà

14. Actuacions d'ofici

Dos canvis més que ha experimentat l'Informe d'aquest any han estat la supressió de dues seccions: Seguiment i Recomanacions i Suggeriments.

El Seguiment incorporava la relació de les actuacions relatades en informes anteriors amb una llista i l'exposició tan sols d'aquelles que no eren objecte de relat en la secció corresponent per raó de la matèria. Hem cregut que era millor tractar-les totes en les seccions corresponents ja que facilita una anàlisi més global de totes les queixes de l'àmbit.

El mateix caldria dir de la secció relativa a Recomanacions i Suggeriments, ja que se n'expliquen la gran majoria en les seccions corresponents també pel mateix motiu i el detall de totes elles també és possible obtenir-lo a través de l'annex 7, que incorpora la relació, amb un breu resum del contingut, de totes les recomanacions, suggeriments i recordatoris de deures legals del Síndic amb la posició presa de l'Administració, agrupades per àrees d'actuació (seccions d'aquest Informe) i dins d'aquestes, per administracions. Incorporarem aquí una nova relació que pretén facilitar la identificació de les nostres actuacions. La mateixa llista de recomanacions s'agrupa per administracions afectades i dins d'aquestes per àrees d'actuació. Al contingut s'hi accedeix mitjançant el número de l'expedient i del codi numèric atorgat a cada una de les àrees d'actuació.

S'ha mantingut, això no obstant, la secció relativa a les Actuacions d'ofici. Tot i que moltes d'elles es relaten en la secció corresponent per raó de la matèria, com que la nostra voluntat és que, atesa la naturalesa d'aquest tipus d'actuacions, totes siguin conegudes per aquest Parlament i el cert és que el seu nombre va en augment, totes les que per raó dels temes triats no s'encabeixen en la secció corresponent, s'ha optat per relatar-les breument a la Secció 14. D'altra banda, les 88 actuacions de l'any es llisten totes, agrupades per àmbits temàtics.

La tercera part del Llibre primer inclou setze annexos. En els primers informes aquests annexos eren principalment dades estadístiques. En l'actualitat ho són tan sols els sis primers, i contenen el mateix tractament de les dades d'anys anteriors. Hem introduït, però, un canvi, bàsicament de presentació de les dades, als efectes de simplificar les grans dades que en els annexos següents es van desglossant i detallant per diferents conceptes.

Parlàvem, a l'hora de presentar el nombre de les actuacions que duem a terme al llarg d'un any, d'actuacions d'ofici, de queixes i de consultes. Es tractava d'una distinció que als efectes de la nostra organització ens resulta útil i que, de fet, respon més a l'origen dels expedients en sí que a cap altre motiu. La queixa ens arriba per correu, per fax, i ara fins i tot per e-mail; l'actuació d'ofici la generem nosaltres, a partir d'informacions, d'escrits, de notícies aparegudes en els mitjans...; i la consulta ens arriba en visita personal o en una trucada telefònica i es caracteritza per la seva immediatesa. El cert, però, és que la matèria i l'objecte de què

tracta no té perquè diferir de les altres, i les tasques que se'ns generen són, tot i que diferents, de gran importància pel que fa al temps i als esforços que s'hi dediquen.

Així, i amb independència de les dades relatives al Servei d'Informació al Ciutadà en l'annex 2, hem suprimit el terme consulta per fer referència a les actuacions citades i parlem sempre de queixes.

Els annexos 1 a 6 són els relatius a dades generals de les actuacions, Servei d'Informació al Ciutadà, classificació territorial, classificació temàtica, classificació per administracions afectades i dades de tramitació dels expedients.

L'annex 7, Relació de resolucions del Síndic amb un resum del seu contingut, estava fins ara en l'annex 6 i conforma ara un annex independent.

L'annex 8, Relació d'administracions que no han col·laborat amb el Síndic, ja s'incorporava l'any passat, però bé que dins de l'annex 6, a continuació del que ara és l'annex 7. Aquest any s'ha segregat als efectes de donar-li més relleu i s'ha incorporat, a més, una relació de les administracions que, malgrat col·laborar amb el Síndic, no ho fan de la manera diligent que caldria.

Els annexos 9, 10 i 11, relatius a Activitats del Síndic, Composició de la Institució i Col·laboració amb altres Ombudsmen contenen la informació relativa a l'any 2000 d'uns continguts que ja es donaven en altres exercicis.

Els annexos 12 i 13, contenen una informació, relativa a l'Institut Europeu de l'Ombudsman i a la Federació Iberoamericana de l'Ombudsman, que s'incorporava en l'actual annex 11, però que s'ha volgut segregat en aquest Informe, per l'augment de les activitats desplaçades pel Síndic en aquests fóruns, atesos els càrrecs directius que ostenta.

L'annex 14 ens felicitem que començi a esdevenir un clàssic, el nostre Programa de Cooperació Institucional amb Bòsnia-Hercegovina, on relatem amb detall totes les actuacions dutes a terme.

Aquest any dediquem un annex, el 15, a la nostra pàgina web, ja que la Institució no pot restar al marge dels avantatges que suposa la incorporació de les noves tecnologies a la nostra societat.

Finalment, l'annex 16 conté la relació de totes les publicacions oficials dels informes al Parlament i de les sessions en Comissió i en Ple d'aquests, i també la dels informes extraordinaris.

Anton Cañellas
Síndic de Greuges de Catalunya

PUNTS A DESTACAR

1. ESTADÍSTICA

El nombre d'expedients iniciats l'any 2000 ha estat de 3.966, 88 dels quals a iniciativa de la Institució, actuacions per pròpia iniciativa o d'ofici, i 3.878 expedients de queixa.

En general, es detecta una tendència a l'alça en l'activitat. Així, el nombre total d'actuacions s'incrementa

en 108 (2,79%); els expedients de queixa augmenten en 88 (2,31 %), aquesta dada resulta de comparar la xifra de l'any 2000 amb les dades consolidades de queixes i consultes de l'any 1999; les actuacions d'ofici pugen en 26 (41,93 %)

El percentatge d'acceptació de les consideracions del Síndic quan ha demanat a les administracions que modifiquessin la seva actuació se situa, el 31 de desembre, en el 70 %. Les decisions que adoptin les administracions en les resolucions pendents de resposta per part d'aquestes, que suposen un 17 % del total, determinaran el grau de creixement d'aquest percentatge d'acceptació.

Els expedients finalitzats durant l'any han estat 4.055. Els assumptes en tràmit el 31 de desembre, 1.240, han augmentat en 196 en relació amb la mateixa data de l'any anterior, que van ser 1.044.

2. MESURES ORGANITZATIVES I DE DIVULGACIÓ

2.1. El Servei d'Informació al Ciutadà

El total d'actuacions d'aquest servei de l'oficina del Síndic ha estat de 3.078, l'any 1999 van ser 3.313. Un comentari sobre la seva tasca, que inclou els desplaçaments fora de la seu, que han estat cinc durant l'any, s'exposa en la Secció 13. En l'annex estadístic 2 es presenta una informació gràfica i detallada sobre les característiques d'aquestes actuacions, dels usuaris del servei i la seva procedència geogràfica.

2.2. El resum de l'Informe

Per cinquè any consecutiu s'ha editat una exposició abreujada de l'Informe, en català, castellà i anglès. L'any 1999 s'ha canviat el format, intentant aconseguir una presentació més atractiva, amb il·lustracions, que ha ocupat 23 pàgines.

2.3. La web

El mes de juny de 1999 van començar a ser operatius els primers apartats de la pàgina web www.sindicgreugescat.org, oberta donant resposta a la demanda formulada per diversos grups parlamentaris. En l'annex 15 se'n fa una presentació detallada on es comenta l'important augment d'accessos i d'ús de la possibilitat de descarregar els informes experimentats els darrers mesos de l'any.

3. COL·LABORACIÓ AMB ALTRES OMBUDSMEN

L'any 2000 han estat molt freqüents les relacions amb institucions de garantia de drets, en l'àmbit català, estatal i internacional. Se'n fa una exposició succinta en els annexos 11, que dona una visió general, 12, 13 i 14, dedicats a l'Institut Europeu de l'Ombudsman, la Federació Iberoamericana i el programa de cooperació amb els ombudsmen de Bòsnia-Hercegovina, respectivament.

4. CONSIDERACIONS SECTORIALMENT MÉS REMARCABLES

Com en altres anys, tot seguit enunciem unes consideracions, en forma de conclusions i agrupades en uns apartats que coincideixen amb l'estructura de l'Informe, que miren de resumir allò que ens sembla més significatiu de l'Informe. Com també hem remarcat altres vegades, cal insistir que tota síntesi d'una argumentació implica de simplificar-la, i en conseqüència, que aquestes consideracions s'han de posar en relació amb els raonaments que conté la segona part d'aquest Llibre, per incorporar els matisos, les modulacions que comprèn una realitat complexa com la que aborda aquest Informe.

4.1. Administració general

4.1.1. Procediment administratiu

L'ús dels mitjans tècnics en les relacions dels ciutadans amb les administracions públiques és una pràctica que cal potenciar per millorar la qualitat en la prestació dels serveis públics.

La incorporació d'aquests mitjans no ha d'implicar, però, un cert relaxament de l'Administració quant a l'obligació d'actuar respectant les garanties i els requisits previstos en cada procediment administratiu, i de conformitat amb les limitacions que estableixen la Constitució i les lleis a la seva utilització. D'altra banda, l'ús dels nous mecanismes no hauria tampoc de comportar una despesa econòmica addicional per al ciutadà.

4.1.2. Funció Pública

Ja en ocasions anteriors el Síndic ha hagut de demanar que en el procés de selecció per a l'accés a la funció pública es garanteixin els principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat.

El sistema d'accés més usat per les diferents administracions públiques és el concurs oposició, que comporta, a més de la superació d'unes proves, la valoració d'uns mèrits.

Aquesta valoració, que efectua un òrgan de selecció, ha estat sovint qüestionada pels aspirants, que consideren que l'òrgan de selecció no ha interpretat correctament els mèrits relatius a l'experiència professional.

Els òrgans de selecció estimen que la valoració d'aquests mèrits és part de la discrecionalitat tècnica de què disposen.

El Síndic considera que, en tot cas, aquesta discrecionalitat no ha de comportar que les decisions no hagin de ser motivades i que no es derivi del mateix expedient quines són les raons o arguments que condueixen a una determinada valoració.

En conseqüència, el Síndic sosté que els òrgans de selecció han de motivar les decisions basades en la seva

discrecionalitat tècnica, per evitar caure en l'arbitrarietat.

Així mateix, considera que una redacció més precisa de les bases en relació amb els mèrits a valorar evitaria molts conflictes en els processos de selecció.

4.1.3. Contractació administrativa. Expropiació forçosa

Si bé certs procediments de contractació o actuacions en relació amb béns de domini públic tenen per objectiu satisfer els interessos generals i s'adeqüen a l'ordenament jurídic, produeixen uns efectes no desitjats a determinats sectors de la ciutadania. Això es pot atenuar o neutralitzar amb intervencions palliatives de l'Administració, com ara una planificació prèvia o més transparència, sense eludir l'objectiu final d'assolir l'interès públic.

4.1.4. Drets electorals

La constitució dels consells comarcals, derivada de les eleccions locals de l'any 1999, ha posat de manifest una disparitat de criteris a l'hora de determinar la composició dels consells a les comarques on hi ha entitats municipals descentralitzades.

Les entitats municipals descentralitzades, previstes a la Llei 8/1987 de 15 d'abril, municipal i de règim local, tenen un òrgan personal executiu d'elecció directa i un òrgan col·legiat de control. La designació dels vocals es fa de conformitat amb el resultat de les eleccions locals en la secció o seccions que constitueixen l'entitat.

La composició dels consells comarcals és determinada per les juntes electorals en funció dels resultats obtinguts en nombre de regidors i de vots per cada partit en la comarca.

Les juntes electorals provincials no han aplicat un criteri uniforme a l'hora d'assignar el nombre de consellers comarcals, perquè el terme regidors s'ha aplicat en alguna ocasió com a comprensiu dels membres de les entitats locals descentralitzades. El Síndic planteja al Parlament de Catalunya la conveniència de modificar la llei per evitar les diferents interpretacions actuals.

4.1.5. Seguretat Ciutadana

Es considera necessari trobar una solució als problemes detectats a les comissaries dels Mossos d'Esquadra visitades l'any 2000, com ara els problemes d'espai per arxivar els atestats o els problemes derivats de les mancances de l'Administració de justícia, que utilitza les dependències de les comissaries per dipositar-hi els objectes a disposició judicial o hi deixa en dipòsit els vehicles recuperats o a disposició judicial.

També s'hauria de solucionar l'inconvenient de recórrer als Mossos d'Esquadra per practicar el gran volum de notificacions, citacions i emplaçaments formulats pels jutjats, la qual cosa implica que s'hagi de destinar un bon nombre d'agents a esbrinar el domicili del ciu-

tadà i a la posterior notificació, menystenint, doncs la formació que han rebut a l'Escola de Policia, en una activitat que podria efectuar perfectament un personal sense aquesta preparació.

Finalment, es vol reflectir el problema de l'augment de la inseguretat ciutadana, especialment a Barcelona i la seva àrea metropolitana. La manca d'efectius de policia és la causa principal que sembla justificar aquest increment de la inseguretat. Per això les administracions amb competències en matèria de seguretat ciutadana no es poden inhibir en l'exercici de les seves competències sinó que, mentre el desplegament dels Mossos d'Esquadra no s'hagi completat, han de fer els esforços necessaris en dotació de personal i de material per atendre les necessitats de seguretat a la via pública.

4.2. Ordenació del territori

4.2.1. Habitatge

Dos exemples d'intervenció de l'Administració en el mercat immobiliari per impedir l'especulació del sòl són, d'una banda, la promoció pública d'habitatges i, de l'altra, la determinació d'uns preus màxims de venda perquè tant els promotors com els compradors particulars obtinguin els ajuts previstos per finançar l'adquisició d'habitatges.

Quant a la promoció pública d'habitatges, els preus de compra són més assequibles per raó de la inversió d'una part dels pressupostos públics. No obstant això, aquestes inversions no cobreixen la totalitat de les necessitats del sector de població més necessitat d'ajuts; el nombre d'habitatges de promoció pública és insuficient per atendre totes les demandes. Per aquests dos motius, l'Administració s'ha de dotar dels mitjans per controlar que els habitatges que promou, amb el transcorrer del temps, no surtin a la venda a preus de mercat, tot generant unes plusvàlues que enriqueixin injustament uns particulars especuladors i restin fora de l'abast de les famílies que no tenen prou recursos econòmics per adquirir-los.

Creiem que un d'aquests mitjans de control podria ser la compravenda a carta de gràcia reconeguda en la nostra Compilació de dret civil.

Quant al requisit dels preus màxims de venda, considerem que no compleixen l'objectiu d'evitar l'especulació, sinó que més aviat són un fre a la construcció d'habitatges protegits per part dels promotors privats i un obstacle per als particulars en l'adquisició protegida d'habitatges. Pensem, doncs, que aquest sistema s'hauria de revisar.

4.2.2. Urbanisme

La construcció i promoció pública d'habitatges en l'àmbit local es nodreix del sòl que forma part del patrimoni municipal. Formen part d'aquest patrimoni els terrenys cedits gratuïtament pels particulars, que representen el 10% de l'aprofitament mitjà dels polígons o unitats d'actuació.

Aquesta cessió obligatòria és l'instrument que va crear la Llei del sòl de 1976 perquè de les plusvàlues sorgides arran de la classificació i la urbanització dels sectors no s'enriquessin injustament alguns particulars i revertissin en la comunitat.

Això no obstant, si tenim en compte que la gestió de moltes urbanitzacions s'inicià abans d'aquesta llei, s'ha de ser respectuós amb la norma vigent en cada moment i amb els règims transitoris previstos a les noves normes i no exigir aquesta cessió del 10 % de l'aprofitament mitjà en els instruments de planejament respecte a les urbanitzacions anteriors a la Llei del sòl de 1976.

4.2.3. Medi Ambient

Els ajuntaments haurien d'extremar la prudència a exercir la potestat discrecional que els faculta per atorgar llicències provisionals en matèria d'espectacles, activitats recreatives i establiments públics. En aquest sentit, cal acreditar amb caràcter previ que l'obertura no significa un risc per a la seguretat de les persones; cal verificar que els nivells sonors enregistrats no superen els límits màxims permesos en els domicilis dels veïns afectats i fer respectar la limitació temporal prevista a la llei per a aquestes llicències.

L'exercici del dret d'informació en matèria de medi ambient respon a la materialització del principi de transparència administrativa. Per aquest motiu les causes de denegació previstes a la llei reguladora d'aquest dret han de ser interpretades restrictivament, amb ponderació dels principis d'eficàcia i transparència administrativa enfront dels de protecció dels interessos públics i privats, atenent al fet que són excepcions al règim general de reconeixement d'un dret d'accés a la informació.

4.3. Tributària

La Llei 1/1998, de 26 de febrer, de drets i garanties dels contribuents, en l'article 11, va incorporar diverses novetats en relació amb la devolució de les quantitats a retornar per part de l'Administració. Una d'aquestes va ser suprimir l'obligatorietat de denunciar la mora de l'Administració com a requisit per percebre interessos pel retard.

Tot i això, encara es detecten casos en què, quan l'Administració retorna quantitats indegudament ingressades, no acorda d'ofici l'obligació de comptabilitzar i, per tant, retornar els imports en concepte d'interessos de demora.

Cal destacar finalment que, ja sigui perquè l'Administració no ho ha previst o bé per un retard injustificat a tornar la quota principal objecte de devolució, l'Administració acaba retornant, en algunes ocasions, quanties prou considerables en concepte d'interessos de demora.

4.4. Sanitat

Cal persistir i consolidar l'impuls donat darrerament per resoldre el gran problema de les llistes d'espera per a determinades intervencions quirúrgiques.

Les mesures extraordinàries i l'establiment progressiu de temps màxims d'espera, tan reclamats i reiterats pel Síndic, sembla que reduiran progressivament el temps de demora, d'acord amb el pla de xoc adoptat pel Servei Català de la Salut.

S'han d'assolir els objectius fixats en els plans de salut de Catalunya, com també les activitats preventives i de formació de la salut, reduint els alts índexs de parts amb cesària, sobretot en els centres privats, i les possibles lesions que poden patir les dones i els nadons durant el part.

4.5. Consum

Diversos ciutadans s'han adreçat al Síndic de Greuges durant l'any 2000 en disconformitat amb el fet que determinades empreses de serveis puguin tractar les seves dades personals, pel simple fet de sol·licitar-ho i llevat que l'afectat indiqui per escrit que no hi consent. L'anàlisi d'aquests supòsits va portar-nos a un seguit de consideracions que exposem molt resumidament:

Admetent la legalitat del consentiment tàcit, d'acord amb el marc jurídic vigent, es planteja que, com a contrapartides a l'avantatge que per a les empreses de serveis suposa poder tractar, amb finalitat comercial, les dades de tots els seus clients que no s'hi hagin negat expressament, cal que concorrin dos requisits.

El primer, que aquest consentiment tàcit sigui un consentiment informat; això és, que prèviament s'hagin indicat a l'afectat les dades a tractar, la finalitat del tractament, qui el durà a terme i la possibilitat de revocar el consentiment en tot moment, i també la forma en què es pot exercir aquest dret de revocació.

Segon, que es donin facilitats per expressar la negativa al consentiment. Pensem que no es pot exigir que, per negar el consentiment, calgui fer-ho per escrit, i proposem preveure la comunicació telefònica com a alternativa.

4.6. Treball i Pensions**4.6.1. Treball**

Treballar en la modalitat contractual a temps parcial permet percebre la prestació parcial d'atur, en cas que el treballador pugui meritjar-ne el dret.

Hem detectat alguns dèficits d'informació sobre l'aplicació d'aquest dret per part d'algunes oficines de l'Institut Nacional d'Ocupació.

En certes condicions, per al treballador és més beneficis econòmicament restar en atur que no pas treballar a temps parcial. Potser s'hauria de repensar la combinació entre prestació d'atur i treball a temps parcial, a la recerca d'un nou punt d'equilibri.

4.6.2. Pensions

Tot i la millora en la gestió de les pensions de la seguretat social, continua essent evident la insuficiència de les prestacions econòmiques de les pensions mínimes del sistema.

Cal, per tant, flexibilitzar, millorar i facilitar als ciutadans el reconeixement del dret a percebre els complements necessaris per aconseguir la quantia mínima de les corresponents pensions, augmentant aquesta inversament proporcional a les més altes. D'aquesta manera es complirà el mandat constitucional sobre la suficiència econòmica als ciutadans en la tercera edat, mitjançant pensions adequades i actualitzades periòdicament.

4.7. Serveis socials

Els recursos destinats als ajuts o subvencions que complementen els serveis socials són necessàriament limitats i, per tant, cal restringir-ne també el dret d'accés a les situacions que es consideren de més necessitat.

Tot i acceptar aquesta premissa, pensem que en determinats ajuts convindria introduir algunes modificacions que, malgrat que puguin introduir un esforç pressupostari addicional, permetrien complir millor la finalitat per a la qual aquests ajuts han estat creats. Podem esmentar en aquest sentit l'ajut de suport a les famílies amb una persona gran discapacitada al seu càrrec, que afavoriria amb més intensitat la permanència d'aquestes persones al seu entorn si la resolució que atorga l'ajut tingués efectes econòmics des de la data de sol·licitud; i els ajuts tècnics, on el requisit d'haver obtingut la condició legal de disminuït abans de 65 anys deixa al marge moltes persones grans, sense que s'hagi establert un recurs alternatiu per donar cobertura a aquestes persones excloses.

Aquest caràcter limitat dels recursos destinats a l'atenció social comporta, també, que el nombre de places d'atenció residencial per als col·lectius de gent gran i persones amb discapacitat sigui molt inferior a la demanda dels ciutadans, com ho demostren les queixes rebudes.

També en aquest cas, considerem que cal fer un esforç pressupostari per incrementar la dotació de places residencials, potenciar els serveis alternatius a l'internament i, molt especialment, garantir la previsió immediata als supòsits en què l'endarreriment de l'ingrés genera un estat de desamparament o bé obliga les famílies a fer cara a situacions de convivència difícilment sostenibles.

4.8. Ensenyament i cultura**4.8.1. Ensenyament**

Hem d'insistir en la necessitat d'assegurar la integració dels alumnes immigrants en els centres docents sostinguts per fons públics, mitjançant una distribució que impedeixi o pallii la concentració d'aquests alumnes en determinats centres, i la «ghetització» que aquest fet

comporta. En aquest sentit, entenem que la recent aprovació del Decret 56/2001, de 20 de febrer, pel qual s'estableix el règim d'admissió d'aquests alumnes, és un pas tímid i parcial, i, per tant, poc decisiu per assolir la integració efectiva dels alumnes immigrants. Lamentem, doncs, que no s'hagin exhaurit les possibilitats d'una regulació de la matriculació que donés resposta a la situació actual de l'alumnat a Catalunya.

Trobem a faltar una implicació més activa del Departament d'Ensenyament en l'establiment de mecanismes per lluitar contra l'absentisme escolar, que garanteixi el dret a l'educació i a la igualtat d'oportunitats dels infants i adolescents amb necessitats educatives especials i asseguri la supervisió del funcionament dels centres docents per garantir la qualitat de l'ensenyament i l'exercici dels drets dels infants.

Apuntem la conveniència de disposar d'una llei d'educació catalana que, responen a tots els assumptes esmentats, serveixi de guia a l'actuació del Departament d'Ensenyament en l'àmbit de la nostra realitat.

4.8.2. *Funció pública docent*

La inspecció educativa és un dels factors que, d'acord amb la Llei orgànica 1/1990, de 3 d'octubre, d'ordenació general del sistema educatiu, han d'afavorir la qualitat i la millora de l'ensenyament. Per dur-ho a terme, la mateixa llei li atribueix unes funcions que van des de la col·laboració en la millora de la pràctica docent fins a vetllar pel compliment de la normativa educativa.

Hem recomanat que les decisions del departament que afecten el funcionament dels centres docents, especialment encara que no únicament les relatives a les plantilles del centre, s'adoptin després d'haver pres en consideració els informes emesos pels inspectors.

D'altra banda, cal que el Departament d'Ensenyament vetlli perquè la inspecció compleixi la tasca que té encomanada, de forma que s'eviti que la manca d'actuació inspectora permeti que l'equip de govern del centre docent incompleixi la normativa aprovada per les administracions educatives.

4.8.3. *Ensenyament universitari*

La Llei 25/1971 de 19 de juny, de protecció de les famílies nombroses (article 10), preveu que els membres d'aquestes famílies tinguin una reducció o exempció en els drets i taxes acadèmiques i administratives, que comprenen el dret de matrícula i l'expedició de títols en l'etapa de l'educació universitària, sigui en centres estatals o privats.

Malgrat ser una llei preconstitucional, ha continuat vigent i té encaix constitucional en l'article 30 de la Constitució Espanyola, que encomana als poders públics la protecció social, econòmica i jurídica de la família.

La modificació del règim jurídic de les universitats a partir de la Constitució consagra el principi d'autonomia financera de les universitats. Aquest principi comporta, entre altres qüestions, que les administracions

públiques compensin les universitats públiques i privades per les exempcions o beneficis que prevegin, entre elles les que afecten famílies nombroses.

En conseqüència, i sens perjudici de la necessària reforma de la Llei de protecció de famílies nombroses, no es pot discriminar els alumnes membres de famílies nombroses en funció del caràcter públic o privat del centre on estudien i caldrà instar al Govern l'adopció de mesures necessàries perquè tots els estudiants membres de famílies nombroses puguin gaudir dels beneficis previstos a la normativa vigent.

4.8.4. *Normalització lingüística*

La normativa és clara quan regula el dret dels ciutadans a usar la llengua catalana en les seves actuacions davant dels òrgans de l'Administració de justícia. Aquesta claredat no es reproduïx quan ens referim al dret a ser correspost en aquesta mateixa llengua.

En el dictamen emès pel Consell Consultiu de la Generalitat en relació amb la Llei de política lingüística, s'indica que les administracions públiques han de posar els mitjans perquè el sistema de cooficialitat pugui ser efectiu, però no s'afirma que aquest dret sigui plenament exigible pels ciutadans. En conseqüència, es configura més com un dret dels poders públics que com un dret dels ciutadans, i que són els òrgans judicials els que poden triar la llengua en què seran correspostos els ciutadans.

Si bé és aquesta la interpretació que deriva de la literalitat de la norma, és possible arribar a una altra interpretació partint dels mateixos principis constitucionals, que seria més favorable a l'ús de la llengua catalana. El Síndic entén que el poder judicial no pot ser aliè al règim de cooficialitat lingüística que deriva de la Constitució Espanyola i l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, de forma que la llengua en què es du a terme l'activitat jurisdiccional ha de ser fixada per la voluntat de les parts en el procés, i, en la situació actual, per la capacitat lingüística dels mateixos òrgans jurisdiccionals.

És per aquest motiu que les administracions competents han de dotar els òrgans jurisdiccionals dels mitjans materials i personals perquè els ciutadans puguin fer ús del seu dret.

4.8.5. *Cultura*

La Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català, assigna a les administracions públiques, entre altres funcions, de vetllar per la protecció i difusió del patrimoni cultural.

La protecció dels elements que integren el patrimoni arqueològic es du a terme en funció del valor del bé mitjançant la declaració de bé cultural d'interès nacional o la catalogació.

La declaració de bé cultural d'interès nacional comporta la necessària adaptació de les normes i plans urbanístics que afecten l'immoble, però no ens consta que aquesta adaptació s'efectuï habitualment.

En el cas dels béns catalogats, la protecció deriva bàsicament de la normativa urbanística i és precisament en aquest àmbit on s'ha detectat l'incompliment del deure de protecció per part de les administracions públiques; sovint els ajuntaments no han elaborat els catàlegs o ho han fet sense adoptar el corresponent instrument urbanístic de protecció.

A aquests dèficits de protecció s'afegeix la manca de declaració d'espais de protecció arqueològica per part del Departament de Cultura, declaració que comporta un important nivell de protecció sobre els terrenys declarats, ja que obliga a efectuar un estudi d'incidència que les obres en aquests terrenys poden tenir sobre restes arqueològiques.

4.9. Justícia

4.9.1. Administració de justícia

La lentitud en la tramitació dels procediments judicials, les disfuncions en l'organització de les oficines judicials, la manca de modernització funcional dels edificis on s'imparteix la justícia i la insuficiència crònica de mitjans materials i personals destinats a l'aparell administratiu que hi dona suport, constitueixen el gros de queixes dels ciutadans. Aquests fets ocasionen un sentiment de desconfiança i desesperació dels ciutadans davant d'aquesta Administració.

El repartiment fragmentari de responsabilitats i de competències entre el Consell General del Poder Judicial, el Ministeri de Justícia i el Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya, respecte de les matèries que aquest té atribuïdes en relació amb els mitjans materials, personals i d'oficina judicial, és un clar obstacle al bon funcionament de la justícia.

Finalment, la Llei d'enjudiciament civil, que entrarà en vigor el dia 8 de gener de l'any 2001, pretén resoldre millor els problemes dels ciutadans i contribuir decisivament a la modernització de la justícia. Però perquè aquesta llei sigui efectiva, s'han d'incrementar els recursos. Esperem, doncs, que la manca de mitjans materials i humans no interfereixi l'eficaç entrada en vigor d'aquesta llei i que realment s'aconsegueixi dignificar la visió actual de l'Administració de justícia.

4.9.2. Serveis penitenciaris

La manca d'estímul dels interns per reduir la condemna, a conseqüència de la supressió de la redempció de penes pel treball al Codi penal de 1995, i la reducció d'expectatives de permisos de sortida o de tercers graus, a causa d'una interpretació restrictiva de la legislació, provoca el desinterès de molts interns a participar en els programes de tractament. Així es redueixen les possibilitats de rehabilitació i reinserció i es produeix un augment de la conflictivitat dels centres penitenciaris.

4.10. Infants

En el camp dels drets dels infants i els adolescents, volem assenyalar com a assumptes que ens preocupen singularment, els següents:

La situació dels menors magribins no acompanyats, la qual posa a prova el model d'atenció i protecció a la infància i l'adolescència, accentuant els problemes ja constats en referència a la idoneïtat dels recursos existents en l'etapa de l'adolescència.

La revisió iniciada d'aquest model podria significar una millora en l'atenció dels infants i adolescents, si anés acompanyada d'una dotació dels recursos suficients per estudiar i avaluar les situacions d'alt risc, i també per atendre les necessitats de recurs alternatiu a la família en els casos de desemparament.

L'ajut als pares, al nostre parer, continua essent insuficient si volem que, a més d'assegurar el benestar real dels infants, esdevingui un instrument bàsic de prevenció.

4.11. La violència contra les dones

És imprescindible investigar, recollir dades i fer estadístiques per treure a la llum la violència de sexe. Les dades recollides per les institucions competents continuen presentant discordances amb la realitat i, a més a més, s'observa disparitat entre elles. En conseqüència, urgeix adoptar criteris comuns. A aquest efecte esperem que el projecte del nou pla estadístic de Catalunya que ha inclòs la proposta d'elaboració de dades sobre violència per raó de sexe, es dugui a terme en el termini més breu possible, atesa la necessitat de disposar de dades estadístiques fiables.

També convindria seguir en el camí iniciat des del punt de vista judicial respecte a:

- a) la formació de tot el personal judicial –jutges, fiscals, advocats– implicat en aquesta problemàtica.
- b) la creació en tots els col·legis d'advocats de torns d'ofici especials per millorar l'atenció lletada a la víctima. També valorem especialment necessari establir acords entre els col·legis d'advocats i els procuradors perquè els professionals designats pel torn d'ofici siguin els mateixos per a totes dues jurisdiccions (civil i penal).
- c) aconseguir la coordinació necessària entre les jurisdiccions civils i penals en relació amb les mesures a adoptar, a fi que els tribunals puguin depurar les possibles responsabilitats que en derivin, evitant així que fets d'aquesta naturalesa quedin impunes.
- d) aconseguir que el jutge que coneix la primera denúncia sigui el competent per investigar la resta de denúncies que es presentin contra el mateix agressor.

Des del punt de vista social, seria bo que els criteris de derivació a les cases d'acolliment per part dels serveis socials es milloressin i consolidessin per tal que totes les dones que necessiten una plaça puguin accedir-hi.

Instem les institucions competents a prendre mesures respecte a aquest problema i a donar resposta a les dones víctimes de maltractaments ja sigui mitjançant l'atenció en el territori o mitjançant l'ingrés en centres d'urgència assegurant la seva assistència en els esmentats centres i que aquests disposin de condicions adients per acollir la dona en el moment especialment delicat en què es troba.

ÍNDEX

LLIBRE PRIMER

SEGONA PART. VOLUM 1

SECCIÓ 1. ADMINISTRACIÓ GENERAL

PROCEDIMENT ADMINISTRATIU

1. Introducció

2. L'ús de mitjans tècnics en les relacions dels ciutadans amb les administracions públiques

- L'accés telefònic a les dades d'un expedient administratiu
- El cost econòmic d'obtenir informació per telèfon
- L'horari d'atenció al públic
- La localització ràpida dels demandants de feina amb telèfon mòbil

3. La vinculació de la resolució expressa posterior al sentit del silenci administratiu

- Subvenció denegada per silenci administratiu negatiu

4. Actuació material d'execució sense títol habilitador

- Ingress en un dipòsit municipal d'un vehicle robat

5. La pràctica de la notificació personal: el doble intent en el domicili de l'interessat

- Manca de resposta a un escrit d'allegacions

6. Oposició a la diligència d'embargament per pràctica defectuosa de la notificació de la sanció

- Suggestiment a l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona

7. Identificació del conductor infractor no titular del vehicle

- El dret de defensa del conductor infractor identificat pel titular del vehicle contrari

8. Règim local

- Les funcions de control del govern local per les comissions informatives
- La participació dels ens locals en els procediments d'atorgament d'autoritzacions demaniales competència d'altres administracions
- Personal al servei de l'Administració que exerceix càrrec electe amb dedicació parcial

9. Coordinació administrativa

- Mobilitat interadministrativa dels policies locals
- Regulació de les condicions materials mínimes de les residències geriàtriques
- Retard en la tramitació dels ajuts per al foment de la producció agrària ecològica
- Lluita contra les plagues

10. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general

- Recomanaió al Departament de la Presidència sobre la titulació per signar projectes tècnics d'instal·lacions de telecomunicacions

11. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

- Suggestiment a l'Ajuntament de Terrassa en relació amb els efectes del pagament voluntari amb bonificació de les sancions
- Suggestiment a l'Ajuntament de Terrassa amb el còmput incorrecte de termini per presentar alegacions

FUNCIÓ PÚBLICA

1. Introducció

2. Sistema selectiu. Motivació de les decisions dels tribunals qualificadors

- Recomanaió a l'Ajuntament de Barcelona en relació amb la necessitat de motivar les qualificacions dels tribunals en els processos selectius

3. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

- Publicitat de les convocatòries de places per a l'accés a la funció pública
- Suggestiment al Departament de Sanitat i Seguretat Social per tal que afavoreixi l'equiparació de les condicions laborals i professionals del personal de la xarxa pública hospitalària
- Suggestiment a la Generalitat i els ajuntaments en relació amb el control de l'absentisme laboral

CONTRACTACIÓ ADMINISTRATIVA. EXPROPIACIÓ

1. Introducció

2. La consecució dels interessos generals en determinats procediments de contractació administrativa i actuacions en relació amb béns de domini públic

2.1. Introducció

2.2. L'equilibri econòmic financer en les concessions administratives

- L'obligació de continuar la prestació d'un servei públic i la corresponent compensació econòmica

2.3. Actuacions de l'Administració sobre béns de domini públic: cementiris i instal·lacions esportives

- Oposició dels veïns a la construcció d'un tanatori al cementiri de Sant Andreu, a Barcelona
- Adjudicació de la gestió d'un gimnàs municipal mitjançant concessió administrativa

2.4. Contractació de la gestió de serveis de transport sanitari

- Licitadors en desacord amb l'adjudicació dels lots del transport sanitari

3. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

- Suggestiment a l'Ajuntament de Sant Sadurní d'Anoia perquè reconegui la concessió d'un nínxol com a definitiva

DRETS ELECTORALS

1. Introducció

2. Transfugisme a les corporacions locals

- Mesures a adoptar per la Generalitat de Catalunya per donar compliment a l'acord relatiu al transfugisme en l'àmbit de l'Administració local

3. Assignació de consellers electes al consell comarcal

- La composició del Consell Comarcal de la Cerdanya

4. Règim de recursos a la normativa electoral

- Manca d'autorització de la consulta ciutadana sobre la procedència d'abolir el deute extern en els països del denominat Tercer Món

SEGURETAT CIUTADANA

1. Introducció

2. Problemes d'infraestructura a les comissaries dels Mossos d'Esquadra

- 3. La utilització dels Mossos d'Esquadra per practicar les notificacions, les citacions i els emplaçaments

4. Actuacions de les forces i cossos de seguretat a la via pública
 - Actuació desproporcionada dels Mossos d'Esquadra a Sort
 - Escorcoll de persones a la via pública

5. L'augment de la inseguretat ciutadana
 - Passivitat del servei de seguretat del Port de Barcelona
 - Problemes de convivència al barri del Fondo, de Santa Coloma de Gramenet
 - Patrulles de veïns a Ciutat Vella

6. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general
 - Visita al dipòsit municipal de detinguts de Vilafranca del Penedès

7. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors
 - Visita el dipòsit municipal de detinguts de Vielha e Mijaran
 - Visita a la comissaria de la policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra de Ripoll
 - Suïcidi d'un detingut a la comissaria de policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra de Figueres

SECCIÓ 2. ORDENACIÓ DEL TERRITORI HABITATGE

1. Introducció
2. La venda fraudulenta en segones transmissions d'habitatges de promoció pública
 - Suggeriment al Departament de Política Territorial i Obres Públiques en relació amb els sistemes de control dels preus de venda dels habitatges protegits

3. El requisit dels preus màxims per als ajuts oficials
 - El preu d'un habitatge a Castelldefels

4. El remodelatge de barris
 - Remodelatge de Can Tunis
 - Una família afectada pel remodelatge de Can Tunis
 - Problemes a l'entorn de l'ocupació d'unes finques a Ciutat Vella, propietat de l'Ajuntament de Barcelona

5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors
 - Execució subsidiària d'una resolució de conservació de finca
 - Seguiment del suggeriment a la Direcció General d'Actuacions Concertades, Arquitectura i Habitatge relatiu a l'agilitació de la tramitació dels expedients d'ajuts per a l'adquisició d'habitatges

URBANISME

1. Introducció
2. La participació de l'interès general mitjançant els ajuntaments en les plusvàlues derivades del procés d'urbanització: la cessió de l'aprofitament mitjà a l'Administració
3. Relacions entre el dret civil i el dret urbanístic
 - Suggeriment a l'Ajuntament del Papiol en relació amb l'alçada del soterrani ampliat de la Casa Consistorial
 - Suggeriment a l'Ajuntament d'Esparreguera respecte al concepte de nivell de terreny a fi de determinar l'alçada d'un mur

4. La reparació de defectes constructius en obres d'urbanització
5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors
 - Execució d'unes obres d'urbanització

MEDI AMBIENT

1. Introducció
2. L'ús i abús de les llicències provisionals en matèria d'establiments públics
 - Activitats de lleure en un local social polivalent municipal, sense llicència d'activitats definitiva
 - La llicència provisional empara una tolerància prèvia de funcionament d'un bar musical
 - El joc de la llicència provisional en la tramitació d'una llicència de bar restaurant
 - El funcionament d'unes instal·lacions més enllà del període permès per la llicència provisional

3. Algunes disfuncions en l'aplicació de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental
 - El procés de legalització d'una activitat clandestina
 - Les molèsties generades per l'activitat d'una almàssera parcialment legalitzada
 - El règim jurídic aplicable a un taller tèxtil de superfície no superior a 500 m²
 - Una activitat ocasional de fusteria

4. El dret d'accés a la informació ambiental
 - 4.1. Per què ha calgut dictar una llei específica en aquesta matèria?
 - 4.2. Subjecte passiu
 - 4.3. Naturalesa jurídica
 - 4.4. Objecte
 - 4.5. Denegació
 - Informació sobre la potabilitat d'aigües
 - La incorrecta denegació d'informació ambiental

5. Possibles actuacions dels ajuntaments davant queixes per sorolls
 - La concentració d'establiments musicals
 - Els avisadors acústics d'emergències

6. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general
 - Recomanació al Departament de Medi Ambient sobre la conveniència de regular el termini màxim del dipòsit temporal dels residus propis de les almàsseres
 - Suggeriment a l'Ajuntament de Barcelona sobre la tramitació d'un procediment administratiu sancionador

7. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors
 - Una activitat molesta, exercida sense afany de lucre, està sotmesa a llicència municipal d'activitats
 - L'activitat d'un pub musical disturba el descans dels veïns
 - Molèsties per lladrucs de gossos en una zona residencial
 - Els balcons com a allotjament habitual dels gossos
 - L'activitat de l'aeroport de Barcelona provoca molèsties per sorolls als veïns de la urbanització Gavà-Mar

SECCIÓ 3. TRIBUTÀRIA

1. Introducció
2. Reflexions entorn de la gestió tributària

2.1. Descoordinació administrativa en l'àmbit tributari
– Una contribuent vol pagar els rebuts de l'IBI i durant anys no pot fer-ho per la manca d'actuació de les administracions

2.2. Errades materials en el procediment de gestió tributària

- Imputació d'uns rebuts d'IBI que no corresponen al promotor de la queixa
- Errades en una liquidació que imputen un deute a un ciutadà que no n'és subjecte passiu
- L'Administració expedeix un rebut corresponent a l'Impost de vehicles de tracció mecànica amb càlcul anual erroni

2.3. La prescripció: Declaració d'ofici i inobservança d'aquest principi

- La manca d'actuacions obliga l'Administració a declarar la prescripció de diverses liquidacions

2.4. Devolució d'ingressos indeguts. Especial referència a la devolució en supòsits d'impost sobre vehicles de tracció mecànica

- Retard en la devolució d'ingressos indeguts
- Un altre cas de retard en la devolució d'ingressos indeguts

- Improcedència de liquidar a l'Administració l'Impost sobre vehicles de tracció mecànica davant l'existència de dues suposades administracions titulars del mateix tribut i pel mateix vehicle

2.5. Procediments de constrenyiment no ajustats a la norma

- L'Administració tributària inicia un procediment de constrenyiment per un deute ja pagat

2.6. Alguns suggeriments efectuats en matèria de gestió tributària

- Suggeriment a l'Administració perquè el nom del subjecte passiu d'un impost, resultes d'un procés de separació, s'adapti a la realitat legal
- Suggeriment sobre la improcedència d'exigir l'Impost sobre l'increment dels terrenys en via executiva

3. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

- Suggeriment efectuat a l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona en relació amb la tramitació d'un expedient de responsabilitat per béns afectes
- Suggeriment a l'Ajuntament de Cambrils sobre l'aplicació de la «hipoteca legal tàcita» i la «derivació de responsabilitat per béns afectes»
- Impost de plusvàlua per transmissió de propietats de l'Institut Català del Sòl

SECCIÓ 4. SANITAT

1. Introducció

2. Llistes d'espera i nou pla de xoc

- Suggeriment al Departament per paliar el problema de les llistes d'espera
- Llista d'espera i actuacions per decidir el millor tractament

3. Índex de cesàries i protocols d'embaràs

- Cesàries o lesions que poden patir les dones o els nadons durant el part

4. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general

- Suggeriment al Departament perquè permeti consultar la història clínica d'un fill en un centre proveïdor del Servei Català de la Salut
- Suggeriment perquè es traslladi la història clínica d'un centre d'atenció primària a un altre
- Suggeriment al Departament sobre la inclusió de l'especialitat de podologia en el sistema sanitari públic

5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

- Recomanació al Departament de Sanitat i Seguretat Social sobre el dret a una segona opinió
- Recomanació al Departament de Sanitat i Seguretat Social en relació amb la lliure elecció de sexe
- Suggeriment al Departament de Sanitat i Seguretat Social sobre prestacions sanitàries en l'àmbit de l'atenció bucodental
- Suggeriment al Departament de Sanitat i Seguretat Social sobre la rehabilitació del col·lectiu de disminuïts físics congènits amb malalties neuromusculars

SECCIÓ 5. CONSUM

1. Introducció

2. L'ús de dades personals amb finalitats comercials

- Consideracions formulades a Telefónica, Retevisión i Fecsa-Enher en relació amb el tractament de les dades personals dels seus clients amb finalitats comercials

3. Desdoblament de la línia d'autobusos que comunica Can Tunis amb la resta de Barcelona

- La comunicació amb transport públic des del barri de Can Tunis es fa més difícil

4. Acceptació de cotxets d'infants en els vehicles de transport públic ja adaptats a persones amb mobilitat reduïda

5. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general

- Suggeriment al Departament d'Indústria, Comerç i Turisme sobre la informació que cal donar als ciutadans que formen una reclamació en relació amb un servei turístic
- Suggeriment al Departament d'Indústria, Comerç i Turisme davant la inactivitat en relació amb la facturació indeguda per part d'una empresa de subministrament elèctric
- Suggeriment a l'Entitat Metropolitana de Serveis Hidràulics i de Tractament de Residus relatiu a la normativa aplicable al període de liquidació per error en la lectura del consum de l'aigua

6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

- Clàusules abusives en un contracte de subministrament d'aigua potable
- Subministrament d'aigua a un nucli rural molt disgregat
- La xarxa de subministrament elèctric a Catalunya
- Un contracte d'arres que pot induir a error
- Incident mortal en una discoteca de Cornellà de Llobregat

SECCIÓ 6. TREBALL I PENSIONS

TREBALL

1. Introducció
2. Atur i treball a temps parcial
 - Contractació a temps parcial i represa de l'atur
 - Denegació d'atur per haver esgotat la prestació mentre treballava amb contracte a temps parcial

3. Efectes de les sentències en el dret laboral
 - Jubilats sense dret a pensió complementària per no haver demandat judicialment l'empresa

4. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general
 - Suggeriment a l'Institut Nacional d'Ocupació per suspendre una resolució de prestacions indegudes

5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors
 - Suggeriment al Departament de Treball en relació amb la flexibilització del segellat intensiu per al control dels perceptors de prestacions
 - Incentius al foment de la contractació indefinida

PENSIONS

1. Introducció
2. Càlcul de la pensió d'incapacitat permanent provinent de períodes no cotitzats. Incidència del període d'invalidesa provisional
 - El càlcul de la base reguladora de les pensions d'incapacitat permanent amb llacunes de cotització

3. Ingressos per mínims i còmput d'ingressos anuals en relació amb el reintegrament de prestacions indegudes
 - Reintegrament de prestacions pagades indegudament a una vídua

4. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general
 - Percepció indeguda del subsidi d'atur amb motiu d'una certificació errònia de l'Institut Nacional de la Seguretat Social
 - La tramitació de les pensions complementàries meritades per ciutadans espanyols residents a França com a treballadors emigrants

5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors
 - Recomanació al Departament de Presidència en relació amb els beneficis dels ciutadans que van patir presó i no es van poder acollir a la Llei 4/1990, de 29 de juny
 - Termini tancat per accedir als beneficis derivats d'acident sofert durant el servei militar
 - Denegació d'augment d'increment de la pensió
 - Dificultats per obtenir la pensió d'incapacitat permanent, actualment de jubilació, mitjançant el Conveni de Seguretat Social hispano argentí

RELACIÓ D'ABREVIATURES UTILITZADES

A/O	Actuació d'ofici
ABS	Àrea bàsica de salut
ADIGSA	Administració, Promoció i Gestió, SA
APINDEP	Associació de Pares per la Integració dels Nens Discapacitats a l'Escola Pública
BOPC	<i>Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya</i>

CAP	Centre d'atenció primària
CREDA	Centre de recursos per a deficients auditius
DGAM	Direcció General d'Atenció al Menor
DOGC	<i>Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya</i>
EAIA	Equips d'atenció a la infància i l'adolescència
EAP	Equip d'atenció primària
EAVP	Equip d'avaluació psicopedagògica
EBASP	Equips bàsics d'atenció primària
ENOC	European Network Ombudsmen for Children
EPA	Enquesta de població activa
FIO	Federació Iberoamericana de l'Ombudsman
IAE	Impost d'activitats econòmiques
IBI	Impost de béns immobles
ICASS	Institut Català d'Assistència i Serveis Socials
ICS	Institut Català de la Salut
IEO	Institut Europeu de l'Ombudsman
IES	Institut d'educació secundària
IMEB	Institut Municipal d'Educació de Barcelona
IMSERO	Instituto de Migraciones y Servicios Sociales
INEM	Instituto Nacional de Empleo
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social
IPC	Índex de preus al consum
IRPF	Impost sobre la renda de les persones físiques
LEC	Llei d'enjudiciament civil
LGSS	Llei general de la seguretat social
LGT	Llei general tributària
LJCA	Llei de jurisdicció contenciosa administrativa
LOFCS	Llei orgànica de froces i cossos de seguretat
LOGP	Llei orgànica general penitenciària
LOGSE	Llei orgànica general del sistema educatiu
LOPJ	Llei orgànica del poder judicial
LOPSC	Llei orgànica sobre protecció de la seguretat ciutadana
LOREG	Llei orgànica de règim electoral general
LdPL	Llei de política lingüística
LPL	Llei de procediment laboral
LRJPAC	Llei del règim jurídic i del procediment administratiu comú
OMS	Organització mundial de la salut
PGO	Pla general d'ordenació
PGM	Pla general metropolità
PIRMI	Programa interdepartamental per a la renda mínima d'inserció
PUA	Programa d'ajudes d'atenció social a persones amb disminució
RP	Reglament penitenciari
SAM	Sistema d'avaluació i motivació
SEDEC	Serveis educatius d'ensenyament català
SIC	Servei d'informació al ciutadà
SOVI	Assegurança obligatòria de vellesa i invalidesa
XHUP	Xarxa hospitalària d'utilització pública

LLIBRE PRIMER**SEGONA PART. VOLUM 1****SECCIÓ 1. ADMINISTRACIÓ GENERAL****PROCEDIMENT ADMINISTRATIU****1. INTRODUCCIÓ**

A les XV jornades de coordinació dels defensors del poble/síndics de greuges de l'Estat espanyol, a Vitoria/Gasteiz els dies 29 i 30 de juny de 2000, el procediment administratiu va ser un dels aspectes objecte d'estudi dels participants, que van concloure necessari recordar que, a més a més d'un element substancial per a l'eficàcia de l'actuació administrativa, es converteix en un sistema de garantia dels drets individuals dels ciutadans i de la seva participació en els mecanismes de presa de decisió dels òrgans administratius.

L'oportunitat i la necessitat d'aquest recordatori es fan evidents quan comprovem el no gens menyspreable nombre d'actuacions del Síndic en relació amb els conflictes entre els ciutadans i les administracions públiques, que afecten els seus drets en els procediments administratius. L'any 2000, en relació amb aquestes qüestions, hem rebut 467 demandes d'actuació i hem iniciat 5 actuacions d'ofici.

Arran de les queixes presentades, el Síndic constata que determinats problemes, ja detectats en relació amb l'aplicació per part de les administracions públiques de les normes de procediment, es continuen suscitant. Ens referim, per exemple, a les dificultats en què es troba el ciutadà quan vol obtenir una informació de l'Administració, al còmput erroni dels terminis per presentar recursos administratius o als retards en la percepció d'ajuts econòmics.

Aquest any, el Síndic vol destacar les queixes generades a conseqüència de l'ús de mitjans tècnics en les relacions dels ciutadans amb les administracions públiques, de resolucions expressos tardanes i la seva vinculació al sentit del silenci administratiu, i d'actuacions materials d'execució sobre drets dels particulars, sense disposar del corresponent títol habilitador.

Les queixes relatives a un procediment administratiu especial, com és el procediment sancionador, figuren en tres apartats diferenciats. Si bé el major nombre d'actuacions fan referència a procediments sancionadors en matèria de trànsit, sobretot en relació amb defectes en la pràctica de les notificacions que provoquen supòsits d'indefensió, també se'n plantegen en relació amb procediments sancionadors per infraccions que afecten, per exemple, el medi natural.

La descoordinació entre les diferents administracions públiques amb competència sobre una determinada matèria provoca les queixes dels ciutadans que veuen afectats els seus drets per manca de desenvolupament reglamentari d'una previsió legal que preveu l'articulació d'aquesta coordinació; per una incorrecta informació sobre una matèria en què tenen competències dues

administracions o perquè es motiva el retard a percebre un ajut fixat en un procediment en la manca de coordinació entre administracions competents en el compliment dels compromisos assumits. Aquests són els problemes que el Síndic vol destacar com a exemple de la vulneració del principi de coordinació en l'actuació de les administracions al servei del ciutadà.

En aquest apartat també incloem les queixes relacionades amb el règim local i relatem les que afecten aspectes d'autorganització i d'atribució de competències entre els diferents òrgans de les administracions locals; la retribució dels membres electes amb règim de dedicació parcial i la participació dels ens locals en el procés de les concessions o autoritzacions demaniales. En aquest àmbit, cal esmentar que la vulneració del dret d'accés a la informació dels representants electes, obstaculitzant l'accés a la informació o desestimant les seves peticions amb fonamentacions no previstes a la norma d'aplicació continua sent motiu de queixa davant el Síndic.

Sota l'enunciat altres recomanacions ressenyem l'efectuada al Departament de la Presidència sobre la titulació per signar projectes tècnics d'instal·lacions de telecomunicacions.

Finalment, en l'apartat de seguiment d'exercicis fem esment a dues actuacions relatives a sancions de trànsit.

2. L'ÚS DE MITJANS TÈCNICS EN LES RELACIONS DELS CIUTADANS AMB LES ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES

L'article 45 de la Llei 30/1992, de 26 de desembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, disposa que les administracions públiques han d'impulsar la utilització i aplicació de les tècniques i mitjans electrònics, informàtics i telemàtics, per desenvolupar la seva activitat i exercir les seves competències. Els ciutadans s'hi poden relacionar per exercir els seus drets amb les citades tècniques i mitjans, quan siguin compatibles amb els mitjans tècnics de què disposin aquestes, respectant les garanties i els requisits previstos en cada procediment.

L'any 2000, el Síndic ha rebut algunes queixes que posen de manifest algunes disfuncions de les relacions dels ciutadans amb l'Administració quan es realitzen a través de mitjans tècnics. El fet que la Institució tingui coneixement d'aquests assumptes evidencia que l'ús d'aquestes tècniques comença a esdevenir una pràctica quotidiana de les administracions públiques, i això cal valorar-ho positivament.

L'experiència, ja consolidada per algunes administracions, de la tramitació per telèfon o l'ús d'Internet mitjançant webs informatives que, en algunes ocasions, incorporen també la possibilitat de realitzar tràmits administratius, són mecanismes que cal potenciar per millorar la qualitat en el funcionament dels serveis públics.

En molts casos, la presència física del ciutadà ja no és necessària i l'atenció d'aquest per part de l'Administració no està sotmesa a límits horaris. Es tracta d'una

nova realitat per a l'Administració que es troba en una fase incipient, l'assumpció de la qual ben segur que requerirà modificacions normatives, de caire cultural i organitzatiu.

Tanmateix, aquest afany d'adaptació no ha de significar relaxament de l'Administració davant la seva obligació d'actuar respectant les garanties i els requisits previstos en cada procediment administratiu, i de conformitat amb les limitacions que estableixen la Constitució i les lleis a la utilització d'aquests mitjans. D'altra banda, l'ús dels nous mecanismes no hauria d'implacar una despesa econòmica addicional per al ciutadà.

Aquesta distensió s'ha posat de manifest en dues queixes presentades davant el Síndic en relació amb el servei d'atenció telefònica 010 de l'Ajuntament de Barcelona.

Quan l'Administració facilita la informació per telèfon en relació amb un procediment administratiu sancionador, els mecanismes per verificar la identitat del sol·licitant i la seva condició de titular d'un interès legítim en el procediment objecte de consulta han de ser suficientment específics per poder assegurar que qui consulta és la persona interessada.

Les raons que ens condueixen a expressar aquesta necessitat de cautela es fonamenten en la circumstància que, mitjançant una sol·licitud d'aquest tipus es pot obtenir informació d'un expedient sancionador que permet identificar els infractors i obtenir determinades dades personals sense el consentiment dels afectats (vegeu queixa núm. 3581/99).

Ens preocupa que l'establiment de la línia telefònica 010 substitueixi la possibilitat d'obtenir la informació sobre la tramitació d'un procediment sense cap cost, quan el ciutadà és l'interessat, si més no en aquells casos en què ja abans hi havia la possibilitat d'obtenir aquesta mateixa informació a través d'un telèfon de cost ordinari (vegeu queixa núm. 3601/00).

En algunes ocasions, l'Administració manifesta l'opció de dur a terme tràmits administratius mitjançant la seva pàgina web. Tanmateix, un cop consultada aquesta, si bé s'ha constatat que conté nombrosa informació i la possibilitat d'efectuar determinats tràmits, el tràmit concret administratiu objecte de queixa no es pot efectuar a través d'Internet (vegeu queixa núm. 514/00).

D'altra banda, quan el ciutadà es relaciona amb l'Administració mitjançant la xarxa, cal preservar l'autenticitat, identitat i confidencialitat de les comunicacions. Això implica un esforç per tal de normalitzar la incorporació de la signatura electrònica, i preservar així la seguretat jurídica en aquest àmbit.

Finalment, fem esment de la possibilitat que l'Administració accepti el número d'un telèfon mòbil com a mecanisme per establir comunicació amb els ciutadans (vegeu queixa núm. 1862/99).

Queixa núm. 3581/99

L'accés telefònic a les dades d'un expedient administratiu

Un ciutadà s'adreça al Síndic denunciant que les persones que atenen el Servei d'Atenció Telefònica 010, de l'Ajuntament de Barcelona li van facilitar dades contingudes en un expedient sancionador per infracció de trànsit, sense requerir-li cap mena d'identificació.

El portaveu municipal manifestà que lamentava profundament que, en el cas del promotor no s'haguessin seguit escrupolosament les directrius que totes les persones que treballen en aquest servei estan obligades a complir, i que es troben reflectides en els programes informàtics accessibles a tots els informadors-tramitadors.

El procediment seguit en aquests casos, de localització d'un expedient determinat, és el següent: en primer lloc es localitza la multa mitjançant la matrícula del vehicle i el document nacional d'identitat del titular del vehicle o bé el número d'expedient de la multa; a continuació, s'identifica el sol·licitant, que ha de facilitar la matrícula del vehicle o identificador de la notificació, nom i cognoms, document nacional d'identitat o número d'identificació fiscal i telèfon de contacte.

Si alguna de les dades no coincideix amb allò que reflecteix el programa de gestió de tràmits, s'informa el ciutadà de la impossibilitat de continuar la consulta, que serà atesa quan disposi de totes les dades correctes.

El Síndic analitzà si les dades que es demanen a la persona que sol·licita informació d'un expedient sancionador determinat són suficients per comprovar si estem davant una petició individualitzada i d'acord amb el règim jurídic per garantir les dades personals dels ciutadans.

En una primera aproximació, semblaria que únicament la persona interessada pot disposar de les dades que es demanen per facilitar la informació. Tanmateix, entenem que hi hauria més seguretat si l'operador del servei sempre demanés, al sol·licitant d'informació d'un expedient sancionador determinat, el número de referència, que apareix en la notificació de la denúncia, i no de forma alternativa amb la matrícula del vehicle, com es fa fins ara.

En resposta a aquest suggeriment l'Ajuntament manifestà que demanar el número d'expedient sancionador és una informació optativa perquè, moltes vegades, el ciutadà, tot i ser legítimament interessat, no disposa d'aquesta dada. Això és en els casos de les persones que adquireixen un vehicle de segona mà i en volen abonar les taxes o multes pendents, o bé quan es vol pagar una multa però només s'està en possessió de la notificació de la multa.

El Síndic féu avinent a l'Ajuntament que els supòsits de fet plantejats a l'informe municipal són casos molt concrets que no haurien de condicionar el perfeccionament d'uns protocols d'actuació que tenen per objectiu aplicar procediments d'abast general.

La persona que està en possessió de la notificació de la denúncia disposa del número d'expedient. D'altra ban-

da, si bé es valora positivament el servei de tràmits per telèfon, entenem que, en determinats casos, cal acreditar la condició d'interessat amb determinada documentació. Considerem que les persones que han adquirit un vehicle de segona mà i desitgen abonar les taxes i multes pendents haurien d'acreditar el canvi de titularitat del vehicle en qüestió abans no se'ls faciliti informació sobre els debits pendents.

Amb aquestes consideracions, el Síndic donà per finalitzada l'actuació.

Queixa núm. 3601/00

El cost econòmic d'obtenir informació per telèfon

Un veí de Premià de Mar manifestà, en relació amb el servei d'atenció telefònica 010 de l'Ajuntament de Barcelona, la seva disconformitat sobre la necessitat d'adreçar-se a un telèfon amb sobrecost per fer gestions o demanar informació sobre una denúncia o proposta de sanció per infracció de trànsit.

L'interessat qüestiona la derivació a un número 906 de les trucades des de fora l'àrea metropolitana, quan el número que consta a l'imprès de la denúncia és un número ordinari, sense sobrecost per a l'usuari.

Som coneixedors que els ciutadans de l'àrea metropolitana que

volien fer la mateixa gestió han d'adreçar-se al número 010 d'atenció ciutadana, i que aquest número és comú a tots els municipis, com ho és també el seu cost, de 91 pessetes i escaig cada tres minuts o fracció, superior al d'una trucada metropolitana ordinària. Desconeixem, però, la tarifa que s'ha assignat al número 906 i, per tant, si la mateixa gestió té un cost superior per als ciutadans que truquen des de fora de l'àrea metropolitana.

En qualsevol cas, el cert és que, tant si la trucada és des de l'àrea metropolitana com des de fora, el cost per al ciutadà és superior al d'una trucada ordinària.

No qüestionem l'establiment de la línia 010, que concentra la informació sobre l'activitat municipal en un únic número de fàcil memorització, perquè entenem que és una eina que pot ser útil per acostar l'ajuntament als ciutadans. Una altra cosa és, però, que l'accés per aquest mitjà a determinada informació relativa a la tramitació d'expedients en què el ciutadà té la condició d'interessat li hagi de produir un cost superior al que li comportaria comparèixer a les dependències municipals, exceptuant, lògicament, el cost ordinari del telèfon.

El Síndic comunicà les consideracions precedents a l'Ajuntament de Barcelona el 22 de desembre de 2000 i resta pendent de rebre el seu determini.

Queixa núm. 514/00

L'horari d'atenció al públic

Un veí de Sabadell s'adreçà al Departament d'Estadística del seu ajuntament per tramitar un canvi d'empadronament i constatà que l'horari era de 9.00 a 14.00 hores, de dilluns a divendres. Pel promotor, aquest ho-

rari, molt reduït no facilita les gestions dels ciutadans sense haver de deixar de treballar.

En resposta a la petició d'informació formulada pel Síndic, l'Ajuntament de Sabadell manifestà que les administracions públiques estableixen horaris d'atenció al públic calibrant les necessitats dels ciutadans i el funcionament de la mateixa Administració i, en aquest sentit, cal tenir en compte que el seu conveni de treball estableix un horari laboral comú que es fixa, de dilluns a divendres, de 8.00 a 15.00 hores.

L'informe municipal explica que l'Ajuntament també presta l'atenció convenient als ciutadans mitjançant comunicació telefònica o fax. Així mateix, disposa d'una web on hi ha la informació de l'Ajuntament i de la ciutat i on es poden consultar, per obtenir informació, al voltant de dos-cents tràmits administratius, alguns dels quals es poden dur a terme des d'ordinadors privats o des dels punts de quioscos d'Internet que hi ha a la ciutat. Feta la tramitació per Internet, la web assigna un número identificatiu de la gestió realitzada i a partir d'aquest moment el ciutadà pot consultar la situació del tràmit.

L'Ajuntament, mitjançant el seu portaveu, finalitza el seu escrit manifestant que els ciutadans també poden presentar per escrit qualsevol comunicació que creguin adient pels seus interessos al Registre Central i a set registres situats a les oficines municipals dels districtes, amb un horari d'atenció al públic de nou a dues del matí i de cinc a set de la tarda.

Vist el contingut de la web d'aquest municipi, el Síndic li comunicà la seva satisfacció. En el cas d'aquesta corporació, l'aplicació de les noves tecnologies i el fet de posar-les a l'abast de tothom ha estat un objectiu assolit i que té el màxim exponent en la possibilitat de fer determinats tràmits administratius.

Ara bé, el tràmit que vol efectuar el promotor de la queixa és un canvi d'empadronament i, quan vam consultar a la web el procediment i la documentació necessaris en aquest tràmit, vam comprovar que, per modificar les dades o canviar de domicili al padró d'habitats, cal adreçar-se directament al departament. Així doncs, sembla que aquesta gestió, ara per ara, no es pot dur a terme mitjançant Internet.

Tanmateix, el Síndic entengué que la solució a la dificultat de fer determinades tramitacions en uns horaris d'atenció al públic que coincideixen amb la jornada de treball habitual consistiria a presentar la documentació necessària per a aquest tràmit al Registre Central de l'Ajuntament o en els registres situats a les oficines municipals dels districtes, que estan obertes a la tarda.

En aquest sentit, el Síndic demanà a l'Ajuntament informació sobre la viabilitat de la seva proposta i suggerint que, si això fos possible, se n'informés el promotor per tramitar la seva sollicitud, a l'efecte de millorar la visió i confiança dels ciutadans sobre el funcionament de les administracions públiques.

L'Ajuntament respongué que havia comunicat al promotor de la queixa els tràmits per fer efectiu el canvi d'empadronament, ja sigui per correu ordinari, davant el departament d'estadística, o per mitjà de l'entrada de la seva

sollicitud als registres de documents de la corporació, que tenen un horari d'atenció al públic de matí i tarda.

Amb aquesta informació, el Síndic donà per finalitzada la seva actuació.

Queixa núm. 1862/99

La localització ràpida dels demandants de feina amb telèfon mòbil

El senyor X s'adreçà al Síndic denunciant la negativa a acceptar el número d'un telèfon mòbil en una oficina del Servei Català d'Ocupació, com una de les dades personals del seu expedient, atès que és l'únic telèfon de contacte de què disposa.

En data 26 d'octubre de 1999, el Síndic s'adreçà al Departament de Treball formulant una petició d'informe sobre aquest assumpte, petició que el conseller respongué el 4 de desembre de 2000.

En aquest informe s'afirmava que durant un temps es van acceptar números de telèfons mòbils per a la localització ràpida dels demandants de feina, però després es va canviar de criteri. A la pràctica, en molts casos, resultava impossible localitzar els interessats, perquè els mòbils estaven moltes hores desconnectats o, en molts casos, perquè els canvis de número no s'havien comunicat al Servei de col·locació, la qual cosa també motivava queixes d'altres usuaris a qui havien assignat el número antic d'un demandant de feina.

Atès que sembla que els usuaris de telèfon mòbil poden conservar el mateix número, encara que canviïn de companyia, el conseller informà que, en un termini molt breu, es tornaria a acceptar aquesta dada per localitzar els demandants de feina. A més, el Departament de Treball prepararà un programa que deixarà els avisos als demandants de feina mitjançant un servei de missatgeria.

El Síndic finalitzà la intervenció en aquest assumpte donant trasllat d'aquesta informació al promotor de la Queixa.

3. LA VINCULACIÓ DE LA RESOLUCIÓ EXPRESSA POSTERIOR AL SENTIT DEL SILENCI ADMINISTRATIU

En l'Informe al Parlament corresponent a l'any 1997, atès que encara es rebien algunes queixes de ciutadans que denunciaven l'incompliment del deure de resoldre expressament, una de les consideracions que el Síndic va remarcar en aquesta secció era que l'Administració ha de donar resposta expressa a les sol·licituds i recursos que li adrecen els ciutadans (vegeu pàg. 21506 i següents del BOPC núm. 266, de 20 de març de 1998).

El Síndic continua rebent queixes referents a l'incompliment d'aquest deure de l'Administració, per la qual cosa considera que cal parar esment, novament, sobre aquesta problemàtica.

L'Administració està obligada a dictar resolució expressa, tenint en compte que el venciment del termini

de resolució no eximeix de l'obligació de resoldre. Si bé és cert que l'interessat pot demanar un certificat acreditatiu del silenci produït, això és un acte voluntari i, per tant, en tot cas qui incompleix és l'Administració, de no dictar resolució expressa, no pas l'administrat de no haver sol·licitat la corresponent certificació (vegeu queixa núm. 2872/99).

Pel que fa als efectes del silenci administratiu quan l'Administració dicta una resolució expressa tardana, és a dir, havent superat el termini previst per tramitar i resoldre el procediment, hem atènyer-nos al que disposa l'article 43.4 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, en la redacció donada per la Llei 4/1999, de 13 de gener, de modificació d'aquesta.

En els casos d'estimació per silenci administratiu, la resolució expressa posterior a la producció de l'acte només es pot dictar si és confirmatòria. En els casos de desestimació per silenci administratiu, la resolució expressa posterior al venciment del termini l'adopta l'Administració sense cap vinculació al sentit del silenci.

En definitiva, es tracta d'aclarir els efectes del silenci, en funció que sigui positiu o negatiu. En el dictamen del Consell d'Estat sobre l'avantprojecte de la llei de modificació de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, es reitera que el silenci negatiu implica només una ficció amb efectes purament processals, que permet a l'interessat accedir a la tutela judicial i no impedeix a l'Administració, transcorregut el termini, resoldre en qualsevol sentit. El silenci positiu, en canvi, equival a un acte, de manera que un cop produït només es pot dictar una resolució confirmatòria d'aquest.

Queixa núm. 2872/99

Subvenció denegada per silenci administratiu negatiu

El 4 d'octubre de 1999 el senyor X s'adreçà a aquesta Institució posant de manifest que, el 18 de juliol de 1995, havia sol·licitat una subvenció, dins el programa de retolació en català de les empreses comercials, de serveis i turístiques i que, fins a la data de la queixa, no havia rebut cap escrit de resposta a la seva petició.

En resposta a la demanda d'informació formulada pel Síndic, el portaveu del Departament d'Indústria, Comerç i Turisme li comunicà que a la sol·licitud d'ajut li era d'aplicació l'Ordre de 3 de març de 1994, per la qual es regula la concessió de subvencions per a inversions destinades a la normalització de rètols dels establiments turístics. Aquesta línia de subvencions va quedar sense resoldre a causa del replantejament pressupostari de la tardor de 1995.

En aquest context de reducció pressupostària, el Departament procedí a derogar aquesta norma mitjançant una Ordre de 13 de desembre de 1995, la disposició transitòria de la qual determina que les sol·licituds de subvenció degudament formalitzades en la data d'entrada en vigor d'aquesta es tramitarien d'acord amb les ordres derogades, fins a la seva resolució.

A la primavera de l'any 1996, quan ja es comptava amb disponibilitat pressupostària, es va aplicar el criteri que únicament es podia resoldre en sentit negatiu pel transcurs del termini fixat a la mateixa ordre de convocatòria. El Departament considerà que, si la normativa reguladora de les subvencions estableix que a partir d'un termini determinat la sol·licitud es considera desestimada, la contestació que l'Administració està obligada a donar ha de ser forçosament desestimària. L'informe finalitzava posant de manifest que la política del Departament era facilitar un certificat d'actes presumptes a qualsevol sol·licitant de subvencions que ho demanés, atès que l'emissió d'aquesta certificació permetia interposar un recurs contenciós administratiu i, en el present cas, la persona interessada no ho va demanar.

El Síndic entengué que aquesta pràctica és contrària al funcionament correcte de l'Administració i recordà al Departament que, en compliment de l'article 42 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, havia de dictar resolució expressa en relació amb la sol·licitud de subvenció, justificant en tot cas la decisió, en funció de si es compleixen o no els requisits necessaris per atorgar-la.

El 25 de juliol de 2000, un portaveu del Departament comunicà al Síndic que s'havien iniciat actuacions per resoldre l'assumpte al més aviat possible. En el moment de tancar la redacció d'aquest Informe estem pendents de rebre el resultat d'aquestes actuacions.

4. ACTUACIÓ MATERIAL D'EXECUCIÓ SENSE TÍTOL HABILITADOR

Si bé els actes administratius gaudeixen del privilegi de l'execució forçosa, l'exercici d'aquesta potestat és sotmès als límits establerts en una resolució adoptada de forma prèvia i seguint el corresponent procediment, que li serveixi de títol o cobertura.

L'article 93.1 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, prohibeix el que es coneix per «via de fet», és a dir, impedeix que les administracions públiques iniciïn cap actuació material d'execució de resolucions que limiti drets dels particulars, sense haver adoptat prèviament la resolució que n'és el fonament jurídic.

Quan l'actuació material d'execució es duu a terme sense aquesta cobertura, l'habilitació legal a favor de l'Administració desapareix i, els danys soferts en els drets dels particulars a conseqüència d'aquesta poden ser objecte d'indemnització.

Quan es retira un vehicle de la via pública, per estacionament prohibit que constitueix perill o causa greus perturbacions a la circulació, s'ha d'iniciar el corresponent expedient sancionador en matèria de trànsit i donar-ne compte al titular del vehicle. Si el que provoca la retirada i el posterior dipòsit del vehicle és la constatació de signes d'abandonament o subtracció, cal adoptar les mesures necessàries per comunicar-ho al titular al més aviat possible, per la qual cosa l'adequada coordinació entre les diferents administracions que poden intervenir-hi esdevé imprescindible (vegeu queixa núm. 1355/00).

Queixa núm. 1355/00

Ingrés en un dipòsit municipal d'un vehicle robat

Un ciutadà s'adreça al Síndic manifestant que el dia 20 de febrer de 2000 li havien robat el seu vehicle que es trobava estacionat en un carrer de Vila-seca. Atès que la policia local d'aquest municipi li confirmà que el servei de grues no havia retirat el vehicle, el promotor presentà la corresponent denúncia per robatori a la Guàrdia Civil. Al cap de quinze dies, vist que el cotxe no apareixia, va adquirir-ne un altre.

El dia 14 d'abril, el senyor X va rebre una notificació de l'Ajuntament de Reus per la qual se li comunicava que el seu primer vehicle havia estat retirat de la via pública per estacionament prohibit, però no s'esmentava que s'hagués incoat cap procediment sancionador en matèria de trànsit. L'interessat va comparèixer al dipòsit municipal de Reus el mateix dia i allà se li féu avinent que el vehicle havia estat retirat el 21 de febrer, l'endemà del robatori.

En opinió del promotor de la queixa, aquesta actuació deriva d'una manca de coordinació entre els diferents cossos i forces de seguretat, ja que la policia local de Reus actuà com si es tractés d'un estacionament prohibit, ignorant que ell ja havia denunciat el robatori.

D'altra banda, el promotor considerava que un termini de 53 dies per comunicar-li l'ingrés del vehicle en el dipòsit no s'adiu gaire amb la previsió de l'ordenança municipal de circulació d'aquesta corporació que, a l'article 28, estableix que cal adoptar les mesures necessàries per informar-ne el titular o conductor al més aviat possible.

L'Ajuntament comunicà al Síndic que, segons l'informe de la policia local, el que motivà la retirada del vehicle de la via pública va ser el seu estacionament prohibit, sense observar-hi símptomes de subtracció, motiu pel qual no es va posar en coneixement del cos de la Policia Nacional o de la Guàrdia Civil, com és costum en aquests casos.

El Síndic entengué que, si el que havia causat la retirada i el posterior dipòsit del vehicle durant quasi dos mesos era l'apreciació d'un perill o greu perturbació de la circulació a conseqüència d'un estacionament prohibit, hauria d'haver-se iniciat el corresponent procediment sancionador en matèria de trànsit i, del contingut de l'informe municipal, no es deriva que se n'hagués incoat cap. En conseqüència, estem davant una actuació material de l'Administració que limita drets dels particulars, sense adoptar una resolució que li serveixi de fonament jurídic.

A més a més, amb la compra del vehicle nou, el promotor va haver d'efectuar unes despeses no previstes que no tenia el deure jurídic de suportar, a conseqüència del funcionament anormal d'un servei públic.

Atès tot això, el Síndic recordà a l'Ajuntament el que disposa l'article 5 del Reial decret 429/1993, de 26 de març, sobre el Reglament dels procediments en matèria de responsabilitat patrimonial i, en aquest sentit, recomanà l'inici d'ofici del corresponent procediment de responsabilitat patrimonial.

El Síndic resta pendent de rebre el determini adoptat per aquest Ajuntament en relació amb el present recordatori de deures legals.

5. LA PRÀCTICA DE LA NOTIFICACIÓ PERSONAL: EL DOBLE INTENT EN EL DOMICILI DE L'INTERESSAT

El propòsit de la notificació és procurar una noció efectiva del contingut de l'acte administratiu que es notifica, és a dir, assegurar i acreditar que s'ha donat coneixement d'alguna cosa al seu destinatari, que, alhora, ha estat informat dels elements necessaris per poder exercir el seu dret de defensa.

En l'àmbit del dret administratiu sancionador, el Síndic ha manifestat, en nombroses ocasions, que abans de recórrer a la notificació edictal, l'Administració pública ha d'esgotar totes les modalitats de notificació personal que assegurin fefaentment que el destinatari ha rebut la resolució administrativa que s'intenta fer-li avinent.

En aquest sentit, l'article 59.2 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, en la redacció donada per la Llei 4/1999, de 13 de gener, disposa que la notificació personal al domicili de l'interessat s'ha de repetir una sola vegada i en una hora diferent dins dels tres dies següents, quan el destinatari sigui absent i no se'n pugui fer càrrec ningú. Tan sols és procedent la notificació edictal en els supòsits previstos en el punt 4 del mateix article, concretament quan la duplictat d'intents de notificació personal esdevé infructuosa.

D'altra banda, el Síndic ha insistit perquè, quan l'Administració fa ús de la notificació edictal, atesa la impossibilitat de practicar la personal a l'interessat, indiqui al ciutadà que la notificació ha estat intentada, dipositant una comunicació en aquest sentit a la seva bústia (vegeu pàgina 31129 del BOPC núm. 380, de 19 de març de 1999).

Si les notificacions personals s'efectuen mitjançant el servei de correus, cal tenir en compte el règim jurídic que el regula.

Les instruccions per admetre, tractar i lliurar les notificacions són previstes a la resolució de data 25 de maig de 1999 de la Direcció General de l'Organisme Autònom de Correus i Telègrafs, que va ser objecte de modificació mitjançant dues instruccions de data 25 d'abril de 2000, de la ja esmentada entitat pública empresarial, arran del que disposa l'article 42.3 del Reial Decret 1829/1999, de 3 de desembre, mitjançant el qual s'aprova el reglament que regula la prestació de serveis postals.

L'article 42.3 d'aquest reial decret estableix l'obligació de l'operador que presta el servei postal universal de deixar un avís a la bústia del destinatari i dipositar en llista les notificacions durant el termini màxim d'un mes, un cop fets els dos intents de lliurament sense èxit.

Amb aquestes darreres modificacions s'incorpora una especificació del procediment de lliurament de les notificacions personals que incrementa les possibilitats

que el destinatari tingui coneixement de la resolució administrativa. La instrucció de 25 d'abril de 2000 es disposa concretament el següent:

«...1.a) En relación a las notificaciones cuya admisión, tratamiento y entrega estuviera sujeta al procedimiento general, en el caso de que la entrega de la notificación resultara infructuosa en el segundo intento de entrega por ausencia del destinatario –“causa ausente”– se depositará en su casillero domiciliario un aviso de llegada modelo M-4, en el que se indicará que el envío permanecerá en Lista de la Oficina o Unidad de Reparto a disposición del destinatario durante siete días naturales...».

Queixa núm. 2851/00

Manca de resposta a un escrit d'allegacions

El senyor X presentà queixa davant el Síndic per l'absència de resolució expressa de l'Ajuntament de Castelló d'Empúries a les alegacions que hi havia formulat en relació amb un expedient sancionador en matèria de trànsit, per estacionament indegut i retirada del vehicle de la via pública.

Amb l'acord adoptat per la Comissió de govern d'aquella corporació, en sessió ordinària tinguda el 21 de novembre de 2000, es comunicà al Síndic que, en el corresponent expedient sancionador, no constava cap justificant de recepció de la notificació de la resolució de l'alcaldia per la qual es decidia sancionar el promotor de la queixa, un cop desestimades les seves alegacions. En conseqüència, atès que l'interessat no havia rebut la notificació, es resolgué reclamar l'escrit al servei de correus.

En data 28 de desembre de 2000, el Síndic recordà a l'Ajuntament el règim jurídic vigent a aplicar en la pràctica de les notificacions personals, també com l'exigència de constància del justificant de recepció de la notificació de la resolució sancionadora, al corresponent expedient administratiu.

En el moment de cloure la redacció del present Informe, el citat recordatori de deures legals resta pendent de resposta expressa de l'Administració afectada.

6. OPOSICIÓ A LA DILIGÈNCIA D'EMBARGAMENT PER PRÀCTICA DEFECTUOSA DE LA NOTIFICACIÓ DE LA SANCIO

De vegades, els ciutadans presenten escrits de queixa davant la Institució posant de manifest que la primera notícia de la imposició d'una multa per infracció de trànsit és la comunicació de la seva entitat bancària, que els fa avinent l'execució d'una diligència d'embargament del seu compte corrent per part de l'Administració.

Quan els ciutadans exposen a l'Administració que ignoraven la imposició de la multa i en qüestionen aspectes relatius a la procedència o improcedència de la sanció i notificació, basada en una interpretació restrictiva

del que disposa l'article 99.2 del Reial Decret 1684/1990, que aprova el Reglament general de recaptació, avalada per un reiterat criteri jurisprudencial, l'Administració pot desestimar les reclamacions entenent que, a la fase d'embargament, no es poden allegar els citats aspectes, si la provisió de constrenyiment ha estat notificada conforme a dret i ha esdevingut ferma i consentida. Contra les actuacions executives sobre el patrimoni del deutor només es pot oposar l'absència de la providència de constrenyiment.

Segons aquesta jurisprudència, la impugnació de l'acte d'embargament no pot significar que per aquest mitjà estigui oberta indefinidament una via per plantejar qualsevol tipus de qüestions, sinó únicament les relatives a la congruència de l'acte impugnat amb la finalitat que aquest persegueix. Per tant, si la providència de constrenyiment ha estat notificada correctament, no es poden tornar a obrir altres qüestions que no vagin ser impugnades en temps i forma, sinó consentides per la part que no va utilitzar els mitjans d'impugnació que preveu l'ordenament jurídic.

Tanmateix, es pot donar el cas que la notificació de la provisió de constrenyiment es practiqui conforme a dret i que sigui ferma i consentida perquè l'interessat no hagi tingut coneixement en cap moment ni de la mateixa sanció.

La realitat social del nostre temps ens mostra que, sovint, els ocupants d'un habitatge no hi són en el moment de practicar la notificació personal i la publicació edictal esdevé més una ficció que no pas un mecanisme útil a l'efecte que l'interessat tingui coneixement efectiu de l'acte que es vol donar a conèixer.

És per això, i no per un afany de purisme i d'excés de formalisme, que el Síndic insisteix, tal com posem de manifest en l'epígraf precedent, perquè l'Administració esgoti tots els mecanismes que preveu l'ordenament jurídic per practicar la notificació personal, abans d'acudir a la publicació per edictes, i que normalitzi la pràctica de deixar a la bústia de l'interessat la comunicació de l'intent de la notificació personal.

D'altra banda cal tenir en compte que, en contraposició a la jurisprudència esmentada, en altres sentències es considera que, si bé els motius d'oposició a la via de constrenyiment són els fixats a la Llei general tributària i al Reglament general de recaptació, l'ingrés de dret públic que constitueix les multes no pot tenir el mateix tractament abstracte que els d'origen purament tributari. Si en el procediment administratiu sancionador no es respecten els elements essencials per possibilitar la defensa i, en conseqüència, es vulnereu drets fonamentals, l'Administració no pot iniciar l'acció executiva, atès que la decisió que li serveix de fonament jurídic està viciada de nul·litat.

Per tant, si de l'expedient administratiu sancionador es desprèn una errada en la notificació de la sanció i això priva l'interessat d'exercir els recursos previstos a l'ordenament jurídic enfront de la resolució sancionadora, tot i haver-se practicat correctament la notificació de la provisió de constrenyiment, el Síndic considera que la interpretació de la norma, de conformitat amb la darrera línia jurisprudencial esmentada, és una actuació més

acordada al dret fonamental reconegut a l'article 24.1 del text constitucional.

Queixa núm. 773/99

SUGGERIMENT a l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona

Un ciutadà s'adreça a aquesta Institució manifestant la seva disconformitat amb la tramitació d'un expedient sancionador en matèria de trànsit per part de l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona. El senyor X afirmava no haver tingut cap notícia de la imposició de la sanció fins a la comunicació de la caixa d'estalvis de la diligència d'embargament del seu compte corrent, per fer efectiu el deute.

Examinada la documentació facilitada pel citat Organisme, en resposta a la sol·licitud d'informació formulada, el Síndic constatà que la notificació personal de la resolució de la sanció s'havia intentat en dues ocasions sense èxit, sense procedir a la notificació per mitjà d'un edicte.

Atès aquest defecte en la notificació de la sanció, el Síndic suggerí a l'Organisme que deixés sense efecte la provisió de constrenyiment i la d'embargament, que retornés la quantitat embargada i que practiqués la notificació de la sanció per infracció de circulació, amb els nous terminis de pagament i amb expressió del recursos pertinents.

L'Organisme respongué al Síndic que la manca de notificació de la sanció seria motiu vàlid d'oposició a la provisió de constrenyiment, però no és oposable a la diligència d'embargament, si la provisió de constrenyiment ha estat degudament notificada i ha esdevingut ferma i consentida, com succeeix en el present cas.

El Síndic constatà que, tal com posava de manifest l'Organisme en el seu informe, la provisió de constrenyiment s'havia notificat conforme a dret. No havent-se pogut fer personalment, la notificació es féu per mitjà d'un edicte i en el *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona*. Tanmateix, la provisió de constrenyiment va esdevenir ferma i consentida perquè el promotor de la queixa en cap moment en va tenir coneixement efectiu, ni tampoc de la mateixa sanció.

Atès això, el Síndic entengué que, pel que fa a la deficiente notificació de la sanció, l'Organisme no qüestiona aquest vici i, en aquest sentit, li manifestà que caldria considerar-lo un supòsit de nul·litat de la resolució amb què se sancionava el promotor de la queixa, amb la qual cosa també s'invalidarien totes les actuacions administratives posteriors practicades en via de constrenyiment.

El 7 de novembre del 2000, l'Organisme respongué a aquestes darreres consideracions ratificant-se en el contingut de l'informe elaborat per donar resposta a la primera resolució del Síndic, per la qual cosa aquest donà per finalitzada la intervenció, entenent rebutjat el suggeriment.

7. IDENTIFICACIÓ DEL CONDUCTOR INFRACCTOR NO TITULAR DEL VEHICLE

En el procediment sancionador en matèria de trànsit, de conformitat amb allò que preveu l'article 72.3 del Reial decret legislatiu 339/1990, de 2 de març, qui té el deure d'identificar el conductor responsable de la infracció és el titular del vehicle.

En la majoria de casos, ha estat el titular del vehicle no responsable de la infracció el qui s'ha adreçat a aquesta Institució, manifestant que, tot i haver comunicat la identitat del conductor responsable a l'Administració instructora de l'expedient sancionador, aquesta continuava imputant la comissió de la infracció al titular del vehicle.

Ocasionalment, però, pot succeir la situació inversa. Es pot donar el cas d'una persona que ha estat identificada com a conductora infractora per part del titular del vehicle, que allegui un total desconeixement dels fets imputats.

En casos com l'esmentat, amb la finalitat de no generar una situació d'indefensió a l'interessat i davant les alegacions presentades, l'Administració ha de posar a la seva disposició tots els elements probatoris que poden servir de suport a la seva consideració com a infractor i, en conseqüència, se li ha de donar a conèixer d'on provenen les dades que han permès identificar-lo com a conductor del vehicle.

D'altra banda, l'Administració actuant hauria de dur a terme les activitats complementàries que, raonablement, permetrien donar per vàlida la identificació efectuada pel titular del vehicle.

Cal tenir en compte que, conforme al que preveu l'article 14 del Reial decret 320/1994, de 25 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament de procediment sancionador en matèria de trànsit, circulació de vehicles a motor i seguretat viària, la presumpció de veracitat de les denúncies efectuades pels agents de l'autoritat encarregats de la vigilància del trànsit, només tenen valor probatori respecte dels fets denunciats, sens perjudici del deure d'aportar tots els elements probatoris necessaris sobre el fet denunciat, i sense que en cap cas es pugui estendre aquesta presumpció de veracitat a les dades facilitades per identificar el conductor del vehicle, especialment quan aquest no es pot conèixer en el butlletí de denúncia.

Queixa núm. 3115/00

El dret de defensa del conductor infractor identificat pel titular del vehicle contrari

El 18 d'octubre de 2000, un ciutadà s'adreçà al Síndic en desacord amb una resolució de l'alcalde de Terrassa per la qual se li imposava una multa per infracció de les normes de circulació, atès que el titular del vehicle l'havia identificat com el conductor infractor.

Davant la notificació de la denúncia, el promotor de la queixa presentà un escrit d'allegacions on manifestava desconèixer el model i la marca del vehicle que s'iden-

tificava a la denúncia, que no havia conduït mai un vehicle amb la matrícula que hi constava, que feia anys que no conduïa pel municipi de Terrassa i, finalment, que no tenia constància de la identitat de la persona que l'havia identificat com a conductor infractor.

Examinada la documentació facilitada pel promotor, el Síndic sol·licità a l'Ajuntament un informe en relació amb la possible prescripció de la infracció i l'activitat complementària desplegada per l'Ajuntament per acreditar la relació existent entre el titular del vehicle i el promotor de la queixa, que raonablement havien de conduir a donar per vàlides les dades facilitades pel primer.

En resposta a la sol·licitud del Síndic, l'alcalde féu avinent que no es podia parlar de prescripció de la infracció, atès que el termini per resoldre es va interrompre quan el titular del vehicle, una companyia de telecomunicacions, va identificar el promotor de la queixa com a conductor infractor. Tanmateix, d'aquest informe no es despenia cap informació en relació amb l'activitat complementària de l'Ajuntament per validar les dades facilitades pel titular del vehicle.

El Síndic va entendre que, en la tramitació d'aquest procediment s'havia produït una vulneració del dret de l'interessat a utilitzar els mitjans de defensa procedents, atès que en la notificació dels fets imputats no se li havien facilitat totes les dades que l'Ajuntament estimava concloents per considerar-lo responsable de la infracció imputada.

Finalment, el 8 de gener de 2001, el Síndic va recomanar a la corporació que considerés la procedència de revocar la resolució de sanció imposada al promotor de la queixa, i resta pendent de rebre el determini adoptat en relació amb les consideracions relatades.

8. RÈGIM LOCAL

El marc normatiu que desenvolupa les succintes previsions constitucionals sobre els ens locals ha estat objecte d'una modificació, fruit del que s'ha denominat «Pacte Local» o «Bases per a la negociació de l'Acord per al desenvolupament del govern local» entre les diferents forces polítiques, per a la reforma del règim local.

Aquest pacte té origen en una assemblea extraordinària de la Federació Espanyola de Municipis i Províncies, reunida l'any 1993, en la qual es constatà l'escassa participació de les administracions locals en la despesa pública total i l'afavoriment de les comunitats autònomes en perjudici dels ens locals en el desenvolupament del procés descentralitzador espanyol, i es van sol·licitar dues grans línies d'actuació: el desenvolupament del principi de subsidiarietat, o de «proximitat» i la necessitat de revisar a fons la Llei d'hisendes locals.

El procés negociador es va cloure amb un pacte que, si bé no ha permès assolir tots els objectius originalment plantejats pels promotors, ha incidit en l'adopció d'un conjunt de mesures legislatives de caire estatal que han modificat el règim local, que han ajudat a desenvolupar el concepte d'autonomia local que reconeix i garanteix el text constitucional.

Una de les normes jurídiques afectades és la Llei reguladora de les bases de règim local, modificada per la Llei 11/1999, de 21 d'abril. Amb l'objectiu de donar a conèixer el contingut d'aquesta modificació legislativa, el Síndic de Greuges vol destacar en aquest Informe aquelles queixes presentades pels ciutadans la resolució de les quals ha estat possible mercès a la regulació introduïda per aquesta (amb la consideració de previsions modificades de la llei, que podien donar resposta a les seves demandes).

Concretament fem esment d'aspectes d'autorganització i d'atribució de competències entre els diferents òrgans de les corporacions locals, la retribució dels membres electes en règim de dedicació parcial i de la participació dels ens locals en el procediment d'atorgament de les concessions o autoritzacions demaniales.

Amb la Llei 11/1999, de 21 d'abril, s'articula una modificació del repartiment de funcions entre el president de la corporació i el ple, reforçant les funcions executives de l'alcalde, que assumeix nombroses funcions de gestió que abans tenia el ple, i consolidant les funcions de control d'aquest, per assegurar més transparència.

Pel que respecta a les mesures per reforçar el ple en la seva tasca de control de l'acció executiva, amb la nova redacció de la llei es disposa que, si la legislació autonòmica no preveu en aquest àmbit cap altra forma organitzativa, les comissions informatives són preceptives en els municipis de més de 5.000 habitants i a les diputacions provincials, i, a les funcions d'estudi, informe o consulta dels assumptes que han de sotmetre's a la decisió del ple, s'afegeix la funció del seguiment de la gestió del president, la comissió de govern i els membres de la corporació que tinguin delegacions, sens perjudici de les funcions de control que corresponen al ple (vegeu queixa núm. 445/00).

Pel que fa a la participació del ens locals en l'adopció de resolucions en matèria de concessions o autoritzacions sobre béns de domini públic competència d'altres administracions situats en el seu territori, amb la nova redacció de l'article 58.2 de la Llei 7/1985, donada per la Llei 11/1999, es disposa que, per aprovar-ne és requisit indispensable l'informe previ dels municipis en el territori dels quals es troba l'esmentat domini públic, d'acord amb allò que estableixen els articles 82 i 83 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, que regulen la petició i evacuació dels informes en la fase d'instrucció del procediment administratiu (vegeu queixa núm. 2234/99).

L'article 7 de la Carta europea de l'autonomia local declara, a l'apartat segon, que l'estatut dels representants legals ha de permetre la compensació financera adequada de les despeses causades amb motiu de l'exercici del seu mandat i també, si de cas, la compensació financera dels beneficis perduts o una remuneració del treball desenvolupat i la previsió social corresponent.

Amb la modificació de l'article 75.1 de la Llei 7/1985, mitjançant la Llei 11/1999, s'incorpora aquest principi en relació amb els membres electes de les corporacions locals en règim de dedicació parcial, quan es pre-

veu que aquests també percebran retribucions per l'exercici dels seus càrrecs i seran donats d'alta en el règim general de la Seguretat Social.

Tanmateix, aquest dret es restringeix per la incompatibilitat de la percepció d'aquestes retribucions amb qualsevol altra amb càrrec als pressupostos de les administracions públiques i dels seus ens, organismes i empreses dependents. Per tant, si l'electe local és funcionari o treballador del sector públic, o aturat amb subsidi d'atur, no té dret a aquesta retribució, la qual cosa provoca un supòsit de discriminació (vegeu queixa 442/00).

S'ha intentat donar resposta a aquesta problemàtica amb una nova modificació d'aquest article mitjançant la Llei 14/2000, de 29 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, amb la següent redacció: «[...] Los miembros de las Corporaciones locales que sean personal de las Administraciones públicas y de los entes, organismos y empresas de ellas dependientes solamente podrán percibir retribuciones por su dedicación parcial a sus funciones fuera de su jornada en sus respectivos centros de trabajo, en los términos señalados en el artículo 5 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, sin perjuicio de los dispuesto en el apartado sexto del presente artículo [...]». A l'apartat sisè es defineix què s'entén per temps indispensable per al desenvolupament del càrrec electe.

L'article 5 de la Llei 53/1984, de 26 de desembre, d'incompatibilitats del personal al servei de les administracions públiques, també ha estat modificat per la Llei 14/2000, de 29 de desembre, que declara que el personal inclòs en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei pot compatibilitzar les seves activitats amb el desenvolupament dels càrrecs electes com a membres de les corporacions locals, llevat que exerceixin en aquestes càrrecs retribuïts en règim de dedicació exclusiva. El punt 2 d'aquest article diu el següent:

«2. En los supuestos comprendidos en este artículo sólo podrá percibirse la retribución correspondiente a una de las dos actividades, sin perjuicio de las dietas, indemnizaciones o asistencias que correspondan por la otra. No obstante, en los supuestos de miembros de las Corporaciones locales en la situación de dedicación parcial a que hace referencia el artículo 75.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, se podrán percibir retribuciones por tal dedicación, siempre que la desempeñen fuera de su jornada de trabajo en la Administración, y sin superar en ningún caso los límites que con carácter general se establezcan, en su caso. La Administración en la que preste sus servicios un miembro de una Corporación local en régimen de dedicación parcial y esta última deberán comunicarse recíprocamente su jornada en cada una de ellas y las retribuciones que perciban, así como cualquiera modificación que se produzca en ellas.»

*Queixa núm. 445/00**Les funcions de control del govern local per les comissions informatives*

Els portaveus de tres grups municipals a l'oposició a l'Ajuntament de Cambrils es van adreçar al Síndic de Greuges manifestant la seva discrepància en l'atribució de competències atorgada a la comissió informativa d'hisenda i comissió especial de comptes d'aquesta corporació local.

Els promotors afirmaven que, si bé la comissió tenia coneixement dels aspectes relatius a la gestió de personal que haguessin de sotmetre's al ple, els grups de l'oposició no tenien coneixement, en aquesta comissió, dels acords de la comissió de govern ni de les decisions de l'alcalde en aquesta matèria, que, a la pràctica, constitueixen el gruix fonamental, atès l'augment d'atribució de facultats que la nova legislació en matèria de règim local fa a favor de l'alcalde.

En opinió dels portaveus de l'oposició, el nou marc normatiu ha previst contrarestar aquest increment de funcions de l'alcalde mitjançant l'atribució, a les comissions informatives, de la funció de seguiment de la gestió de l'alcalde i, en l'acord de constitució d'aquesta comissió informativa a l'Ajuntament de Cambrils, no s'havia tingut en compte la funció de seguiment de l'alcalde en les tasques de gestió de personal.

El 8 de juny de 2000, l'alcalde comunicà al Síndic que el ple, en sessió de data 26 d'abril, adoptà un acord per unanimitat mitjançant el qual es va canviar la denominació d'aquesta comissió informativa, afegint-hi els assumptes de personal. Amb aquesta informació, el Síndic donà per finalitzada l'actuació en aquest assumpte.

*Queixa núm. 2234/99**La participació dels ens locals en els procediments d'atorgament d'autoritzacions demaniales competència d'altres administracions*

L'Associació per a la Defensa de la Platja Gran de Palamós sol·licità al Síndic que intervingués davant les molèsties que genera l'ocupació d'una part de la platja contigua a la instal·lació portuària, per part de les barques d'una altra associació que, a més d'incrementar la col·locació de noves passeres per a l'amarratge de bots, continua ocupant la zona de la platja per a les embarcacions en detriment dels banyistes, la seguretat dels quals no està garantida.

A l'informe elaborat pel Departament de Política Territorial i Obres Públiques a requeriment del Síndic, s'informà que el procediment seguit per atorgar les autoritzacions d'instal·lació de les palanques i d'una zona de varada és l'establert a la Llei de ports de Catalunya. D'altra banda, es planteja la possibilitat de compaginar els dos usos (palanques i bany) a la part de la platja inclosa en la zona de servei adscrita al port, en el supòsit que l'associació sol·liciti una nova concessió.

El Síndic entén que en el procediment d'autorització de les instal·lacions de palanques en aquesta zona portuària, per poder compaginar els dos usos, hauria d'aplicar-se el mateix esperit de consens que es predica per a la redacció dels plans especials de desenvolupament del sistema portuari, de manera que tant la participació de l'Ajuntament de Palamós com la informació pública prèvia a la resolució d'aquest procediment són necessàries.

Pel que fa a la participació de l'Ajuntament en el procediment d'atorgament de les autoritzacions, el Síndic considera que cal tenir en compte l'article 58.2 de la Llei 7/1985, reguladora de les bases de règim local, en la redacció donada per la Llei 11/1999, de 21 d'abril, per la qual cosa recorda al Departament que la petició d'informe a l'Ajuntament és un tràmit indispensable en el qual el municipi pot posar de manifest les apreciacions que consideri d'interès en l'àmbit de les seves competències i, si s'escau, les mesures de seguretat que cregui necessari aplicar a l'efecte de compaginar els dos usos esmentats, sempre que sigui possible.

El Síndic també féu avinents aquestes consideracions a l'Ajuntament de Palamós, el portaveu del qual manifestà que constatava l'obligatorietat d'emetre informe relatiu a les autoritzacions per instal·lar les palanques i que restava a disposició de les administracions que li ho sol·licitessin.

El Departament manifestà que, abans de concedir l'autorització corresponent, consultaria preceptivament l'Ajuntament. Respecte a la consideració relativa a la informació pública, si bé entén que la legislació vigent aplicable no preveu aquest tràmit, atenen l'especial sensibilitat que el tema despertà en una part de la població, el Departament comunicà al Síndic que, de forma prèvia a la resolució del procediment d'autorització, si s'escau, s'obrirà una fase d'informació pública.

*Queixa núm. 442/00**Personal al servei de l'Administració que exerceix càrrec electe amb dedicació parcial*

En data 11 de febrer de 2000, la senyora X, funcionària del Departament d'Ensenyament de la Generalitat i regidora d'un ajuntament, s'adreçà al Síndic davant la negativa d'aquest Departament a atendre la seva sol·licitud de declaració de situació administrativa de serveis especials, amb caràcter parcial, per poder compaginar l'exercici professional amb l'exercici del càrrec electe.

La promotora manifestà que l'ajuntament havia considerat convenient acordar el règim de dedicació parcial per al seu càrrec municipal i, per atendre les seves responsabilitats públiques, en la seva condició de funcionària va efectuar la citada sol·licitud al Departament.

La petició de la senyora X va ser resolta en sentit desestimatori perquè es considerà que no complia el requisit de dedicació exclusiva que assenyalava la normativa d'aplicació per poder ser declarada en situació de serveis especials.

En opinió de la promotora, el problema que descriu afecta el col·lectiu d'empleats públics que, havent decidit acollir-se al dret constitucional d'accés als càrrecs electius, es troben davant el conflicte que no poden dedicar-se de manera diligent a les seves obligacions professionals, per la qual cosa cal cercar una solució que permeti el lliure exercici del càrrec públic i del professional com a funcionari.

La senyora X informà que, en data 21 de gener, havia formulat un recurs contenciós administratiu davant la resolució que desestimava el recurs de reposició interposat contra la decisió administrativa que rebutjava la seva sol·licitud.

Atès que l'objecte de la queixa estava pendent d'una resolució judicial, el Síndic de Greuges comunicà a la promotora que no podia intervenir en aquest assumpte i decidí arxivar l'expedient.

9. COORDINACIÓ ADMINISTRATIVA

La manca de coordinació entre les diferents administracions públiques amb competència sobre una determinada matèria continua motivant algunes de les reclamacions presentades pels ciutadans davant aquesta Institució.

Des d'un punt de vista estrictament material, aquestes queixes es podrien relatar en els epígrafs corresponents d'aquest Informe, com ara personal, medi ambient o serveis socials. Ara bé, continuant amb la iniciativa iniciada a l'Informe corresponent a l'any 1999, hem considerat necessari evidenciar en un apartat diferenciat algunes queixes l'estudi de les quals ens ha permès entreveure que allò que genera la incorrecta actuació administrativa és la citada descoordinació.

El que es fa palès de forma més intensa en aquestes reclamacions és el desencís del ciutadà quan es troba davant diverses administracions que es diuen competents sobre la matèria concreta i que no solucionen els seus problemes o l'informen contradictòriament de com ha de complir determinats deures.

Aquesta visió del funcionament de les administracions públiques pot incentivar un creixent sentiment de desconfiança del ciutadà davant l'actual organització administrativa i competencial del nostre Estat que, entenem, cal evitar.

En conseqüència, el Síndic novament insisteix que, quan en un determinat àmbit substantiu incideixin diferents administracions públiques, cal adoptar els mitjans necessaris per fer realitat els principis que han de regir les relacions entre aquestes administracions, dels quals ha de prevaler el de l'eficàcia en l'actuació administrativa i salvaguarda de l'interès general.

De vegades el legislador preveu que l'articulació de la coordinació administrativa s'estipularà en una norma amb rang reglamentari. En aquest sentit, la disposició sisena de la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de policies locals, disposa que s'ha de determinar per reglament el sistema de mobilitat horitzontal dels policies locals entre els cossos de les diferents corporacions. Amb

l'aprovació d'aquest reglament es vol assolir la necessària homogeneïtzació dels processos selectius de policies locals, en els casos de mobilitat interadministrativa.

Si bé el mandat del legislador data de l'any 1991, encara no s'ha fet efectiu i aquesta manca de desenvolupament reglamentari ha provocat situacions de discriminació que afecten el col·lectiu objecte de regulació d'aquesta llei.

El Síndic ha rebut queixes relacionades amb l'absència d'aquest instrument jurídic i entén que la dificultat d'assolir un ampli consens sobre el contingut del reglament amb les organitzacions representatives dels municipis de Catalunya i la necessitat de respectar el principi d'autonomia local en tot allò relacionat amb els processos selectius dels ens locals no són motius suficients que justifiquin el retard en el compliment d'aquesta previsió de la Llei 16/1991, de 10 de juliol (vegeu queixa núm. 631/00).

El Síndic també ha tingut ocasió de pronunciar-se sobre la necessària coordinació entre les administracions al servei del ciutadà, quant a la informació que es facilita a aquell que vol desenvolupar una activitat sotmesa a llicència i que ha de complir diversos requisits imposats per dues administracions amb competències sobre l'activitat a autoritzar. És evident que una informació incorrecta o no prou completa pot induir el ciutadà a prendre decisions que el poden perjudicar i ser gravoses als seus interessos (vegeu queixa núm. 1436/99).

També, fem esment d'una queixa que addueix la manca de coordinació entre les administracions competents en el compliment dels compromisos assumits per justificar irregularitats i retards en el pagament d'uns ajuts (vegeu queixa núm. 2062/99).

Finalment, fem el seguiment d'una actuació relatada a l'Informe de 1999 relativa a la lluita contra una plaga d'insectes (vegeu queixa núm. 1696/98).

Queixa núm. 631/00

Mobilitat interadministrativa dels policies locals

El portaveu d'un sindicat de policies s'adreça al Síndic per denunciar que, en els concursos de mobilitat interadministrativa de llocs de treball d'agent de la policia local convocats per diversos ajuntaments de Catalunya, els requisits exigits als aspirants són molt diferents.

El promotor feia referència a la diversitat de criteris que posen de manifest les bases reguladores a l'hora d'exigir haver superat el curs bàsic de policia de l'Escola de Policia de Catalunya. En algunes bases, haver superat aquest curs és un requisit per poder participar en el procés selectiu; en altres, és un mèrit més a valorar a la fase de concurs; finalment, en altres, aquest requisit es demana en funció de la data de nomenament com a funcionari de carrera del cos de policia local: abans o després de l'entrada en vigor de la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de policies locals.

En opinió d'aquest representant sindical, la disparitat de criteris és motivada per l'absència de reglamentació sobre aquests a les convocatòries de mobilitat interadministrativa de les policies locals.

Arran d'un altre escrit que motivà la tramitació de la queixa núm. 1581/99 (vegeu annex 7), el Síndic recomanà al Departament d'Interior que impulsés l'aprovació del reglament que preveu la disposició transitòria sisena de la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de policies locals.

En la resposta a la petició d'informació adreçada al Departament sobre la present queixa, on el Síndic recordà aquesta recomanació, el portaveu va reiterar el seu compromís de presentar el projecte de reglament que regula els processos de selecció i mobilitat, davant la comissió de coordinació de policies locals, màxim òrgan consultiu en matèria de coordinació, a fi i efecte que emeti informe previ que permeti l'aprovació final del reglament per part del Consell Executiu.

El Síndic entén que cal prioritzar la tramitació d'aquest projecte de reglament i la convocatòria de la comissió de coordinació per tractar aquest assumpte, on caldrà assolir el consens necessari per fer compatibles els principis de coordinació i d'autonomia local que han de presidir els processos selectius derivats del sistema de mobilitat horitzontal dels policies locals.

El 14 de desembre de 2000, el portaveu del Departament d'Interior manifestà al Síndic que aquell Departament, la Federació de Municipis de Catalunya, l'Associació Catalana de Municipis i l'Ajuntament de Barcelona havien acordat crear un grup de treball amb l'objectiu d'elaborar, en el termini màxim de tres mesos, una proposta de text normatiu per reglar els sistemes d'accés, promoció i mobilitat en els cossos de les policies locals.

Queixa núm. 1436/99

Regulació de les condicions materials mínimes de les residències geriàtriques

La senyora X es dirigí a aquesta Institució manifestant la seva disconformitat amb la negativa de l'Ajuntament de Barcelona a atorgar-li la llicència per instal·lar una residència geriàtrica.

La promotora de la queixa digué que tant el Departament de Benestar Social com el municipi van respondre a la seva petició d'informació manifestant que les condicions materials mínimes exigides per a aquests establiments eren les previstes a l'Ordre de 15 de juliol de 1987 que, segons el Decret 284/1996, de 23 de juliol, de regulació del sistema català de serveis socials, continua en vigor.

Amb aquesta informació la senyora X decidí llogar un habitatge per dedicar-lo a residència geriàtrica, entenent que complia els requisits de la citada normativa. Tanmateix, quan els tècnics municipals van estudiar el projecte d'arranjament, van posar de manifest la no idoneïtat de l'emplaçament, atès que no complia els requeriments establerts per l'ordenança municipal de

condicions de protecció contra incendis. El resultat final fou la denegació de la llicència municipal.

El Síndic de Greuges no qüestiona la correcció adoptada per l'Ajuntament de Barcelona, però sí que entén que cal tenir cura en la qualitat i característiques de la informació que es facilita al ciutadà i que, especialment en matèries com la que és objecte de la present queixa, cal tenir en compte altres condicions concurrents.

El Síndic recordà a l'Ajuntament de Barcelona i al Departament de Benestar Social que és necessari vetllar per una xarxa d'administracions públiques coordinades, sense duplicitats i vinculades per mecanismes de col·laboració per facilitar un millor servei als ciutadans i, en definitiva, per una administració globalment més eficient.

Aquesta Institució també estudià les dues normes que, en el cas que ens ocupa, regulen aquestes condicions materials mínimes i, considerant que la qüestió de l'emplaçament es regula de forma diversa en cadascuna d'elles, va recomanar al Departament de Benestar Social que estudiés la possibilitat d'harmonitzar-les, de tal manera que els ciutadans siguin coneixedors de la normativa unívoca existent, cas que vulguin exercir l'activitat de residència geriàtrica.

En resposta a aquestes consideracions, el Departament manifestà que l'Ordre de 15 de juliol de 1987, que continua vigent mentre no es reguli el funcionament i procediment del Registre d'entitats, serveis i establiments socials, estableix que les condicions materials fixades pel Departament de Benestar Social tenen el caràcter de norma mínima i supletòria de les ordenances municipals. En conseqüència, quan es rep una consulta relacionada amb les condicions materials previstes en aquesta ordre, s'informa del seu caràcter i, per tant, es diu als sol·licitants que s'han de posar en contacte amb els corresponents serveis municipals per tal d'assabentar-se de la normativa específica que és d'aplicació.

Finalment, la consellera manifestà que els suggeriments del Síndic es tindran en compte en la nova regulació del funcionament i procediment del Registre d'entitats, serveis i establiments socials i de les condicions materials mínimes, per afavorir la seguretat jurídica dels ciutadans amb voluntat d'exercir professionalment el servei de residència geriàtrica.

Queixa núm. 2062/99

Retard en la tramitació dels ajuts per al foment de la producció agrària ecològica

En data 1 de juliol de 1999, un sindicat agrari es va adreçar al Síndic posant de manifest la dilació en la tramitació d'aquests ajuts, regulats per l'Ordre de 25 de febrer de 1998, per part del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca.

En el seu escrit explicaven que la manca d'impresos de sol·licitud a les oficines comarcals va provocar un primer retard a la tramitació. Malgrat que les sol·licituds es van presentar l'any 1998, encara no havien estat resoltes, per la qual cosa els sol·licitants, a més de no rebre

l'ajut, no sabien si havien d'efectuar la corresponent declaració que han de presentar els perceptors de l'ajut, durant un període de cinc anys, abans del 30 de juny.

En resposta al requeriment d'informació formulat pel Síndic, el portaveu del Departament manifestà que el Reglament (CEE) 2078/1992, de 30 de juny, sobre mètodes de producció agrària compatible amb la protecció del medi ambient, determina les mesures d'ajut a les pràctiques agroambientals en les explotacions agràries que s'havien d'aplicar segons la programació aprovada per la Comissió.

Per posar en marxa aquests ajuts el Reial decret 517/1995, de 20 de gener, establia un règim de mesures horitzontals per fomentar mètodes de producció agrària compatibles amb les exigències de la protecció i la conservació de l'espai natural. En el capítol II d'aquest reial decret es regulen les condicions de participació entre el Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació i les comunitats autònomes.

Per finançar aquests ajuts, el FEOGA-g participa en el 50% de la despesa pública, mentre que la resta correspon a l'Estat membre. En el nostre cas, el Ministeri va establir la seva participació en el 25%, de manera que la resta de la participació corresponia al Departament.

En un conveni marc i en unes addendes anuals es fixaven les participacions financeres del Ministeri, però la seva aplicació va plantejar dos problemes: insuficient dotació per part d'aquest, que en cap cas arribà a cobrir les despeses previstes en les programacions, i irregularitats en el pagament de les seves aportacions, perquè s'efectuava de manera imprevisible, fraccionada i majoritàriament en l'exercici següent al d'aplicació. Aquesta situació va afectar la gestió dels ajuts.

El conseller finalitzava el seu informe manifestant que, tan aviat com es va rebre la dotació del Ministeri, el 29 de març de 1999, es van iniciar les gestions necessàries per a la generació de crèdit en el pressupost de la Generalitat, la dotació de la partida pressupostària corresponent, la tramitació dels expedients i el pagament dels ajuts, que es va fer el juliol de 1999.

Amb aquesta informació el Síndic finalitzà l'actuació, fent avinent al Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca que el retard en la tramitació que aquest imputa a una manca de coordinació entre les administracions competents en el compliment dels compromisos assumits, en cap cas no ha de ser motiu per a un incompliment del procediment fixat.

Seguiment de la queixa núm. 1696/98

(pàg. 27 del BOPC núm. 34)

Lluita contra les plagues

L'Ajuntament de Masquefa s'adreçà al Síndic de Greuges per demanar-li d'instar les administracions públiques a fi de protegir la població d'una plaga d'insectes simúlids, que provoca perilloses erupcions que exigeixen tractament mèdic i que afectaven molts ciutadans.

Mitjançant escrit de data 6 de setembre de 2000, el president del Consell Comarcal de l'Anoia comunicà al Síndic que s'havia signat un conveni de col·laboració

amb el Consell Comarcal de l'Alt Penedès, i uns altres amb els ajuntaments de Masquefa, Piera, Cabrera d'Igualada i Capellades, que permetrien l'inici d'un programa de control dels simúlids i la contractació d'un tècnic que durant la temporada de més risc ha avaluat el creixement de la població d'insectes per tal de conèixer el moment òptim d'inici de les aplicacions de productes insecticides.

10. ALTRES RECOMANACIONS O SUGGERIMENTS DE CARÀCTER GENERAL

RECOMANACIÓ al Departament de Presidència sobre la titulació per signar projectes tècnics d'instal·lacions de telecomunicacions

(Queixa núm. 1734/00)

El senyor X, enginyer industrial i enginyer tècnic industrial, exposà al Síndic que, havent-se adreçat a la Direcció General de Radiodifusió i Televisió per informar-se sobre la documentació necessària per legalitzar una instal·lació comunitària de telecomunicacions en un edifici, va ser informat que havia de presentar un projecte signat per un enginyer de telecomunicacions, atès que és l'únic tècnic competent per signar aquests projectes, d'acord amb el que disposa la Circular de 27 de juliol de 1999, d'aquella direcció general, relativa a les infraestructures comunes de telecomunicacions als edificis per a l'accés als serveis de telecomunicació.

El promotor considerava que l'exclusivitat a favor dels enginyers de telecomunicacions com els únics tècnics titulats competents per signar aquests projectes implica una vulneració de les facultats dels enginyers industrials en aquest àmbit recollides en el Decret de 18 de setembre de 1935 (articles 1c) i 3).

El Departament de Presidència comunicà al Síndic que, si bé es respectava l'opinió del promotor respecte a la circular esmentada, no compartia el seu criteri perquè resultava contrari a la resolució del secretari general de comunicacions del Ministeri de Foment, de 12 de gener de 2000, que igualment considera que l'enginyer o enginyer tècnic competent per signar projectes d'infraestructures comunes de telecomunicacions, és un enginyer de telecomunicacions o un enginyer tècnic de telecomunicacions de l'especialitat corresponent.

La Circular de 27 de juliol de 1999 afirma que els canvis de les tecnologies esdevinguts a les telecomunicacions i les modificacions normatives produïdes en el marc de la normativa bàsica estatal obliguen la Generalitat a adaptar la seva normativa mitjançant dos projectes reglamentaris que, en aquell moment estaven en tramitació, però ara ja aprovats. El Síndic entén que caldrà atènyer-se al que estipulen aquests projectes per definir quin és el règim jurídic aplicable en l'actualitat.

Concretament, l'article 4.1 del Decret 117/2000, de 20 de març, diu: «... Per tal de garantir que les xarxes de telecomunicació que regula aquest Decret compleixen les normes tècniques previstes, hauran de disposar del corresponent projecte tècnic signat per un tècnic titulat competent en matèria de telecomunicacions... i visat pel corresponent col·legi professional».

El Síndic de Greuges considera que estem davant d'una definició àmplia sobre què cal entendre per tècnic titulat competent per signar els projectes tècnics, similar a la utilitzada en la redacció del Reial decret 279/1999, de 22 de febrer, que es va concretar mitjançant la instrucció del Ministeri de Foment. I el marc normatiu autonòmic vigent permet interpretar que és possible la presentació d'aquest tipus de projectes tècnics signats per un enginyer industrial.

D'altra banda, el Síndic recordà al Departament que la instrucció estatal es dicta en virtut del que disposa l'article 21 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre. El punt 1 d'aquest article diu que els òrgans administratius poden dirigir les activitats dels seus òrgans jeràrquicament dependents per mitjà d'instruccions i ordres de serveis. El tret principal de les instruccions és el caràcter *ad intra*, com a directives d'actuació que les autoritats superiors imposen als seus subordinats en virtut de les atribucions pròpies de la relació jeràrquica, i no són, doncs, una manifestació de la potestat reglamentària. Aquesta instrucció estatal va destinada, tal com es desprèn del seu articulat, al personal adscrit a la corresponent secretaria general estatal i, en conseqüència, no és d'aplicació al cas que ens ocupa.

Així doncs, el Síndic recomanà al Departament de Presidència que, si es considera que, a efectes de signatura i visat de projectes tècnics, tan sols són competents els enginyers i els enginyers tècnics en telecomunicacions, cal que una norma amb suficient rang i amb efectes *ad extra* completi l'actual marc normatiu aplicable.

Pel que fa al contingut d'aquesta norma, si bé no ens passa per alt el ràpid avenç en el camp de les telecomunicacions i la necessària formació específica per redactar els projectes tècnics de determinades instal·lacions, entenem que la descripció genèrica que d'aquesta competència fa el Decret 117/2000 requereix una concreció mitjançant una norma amb rang de reglament que defineixi què s'entén per tècnic titulat competent en matèria de telecomunicació, tenint en compte els criteris jurisprudencials i, en conseqüència, el contingut dels actuals plans d'estudis de les carreres d'enginyeria afectades. Així mateix, també considerem que no es pot descartar el criteri d'atribuir la competència a un enginyer o altre en funció de la major o menor especificitat o dificultat de la instal·lació respecte a la qual s'elabora el corresponent projecte tècnic.

En el moment de finalitzar la redacció d'aquest informe, el Síndic resta pendent de rebre una resposta final del Departament a les consideracions precedents.

11. SEGUIMENT D'ACTUACIONS D'EXERCICIS ANTERIORS

Seguiment de la queixa núm. 298/99

(pàg. 23 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

SUGGERIMENT a l'Ajuntament de Terrassa en relació amb els efectes del pagament voluntari amb bonificació de les sancions

El Síndic formulà un suggeriment a l'Ajuntament de Terrassa, entenent que seria convenient substituir l'advertiment que constava en els butlletins de denúncia de

trànsit per una indicació que adverteixi els presumptes infractors de les conseqüències del pagament voluntari i, en qualsevol cas, de la possibilitat de formular alegacions i dels recursos pertinents, sense que la desestimació impliqui l'obligació de fer efectiu l'import total de la sanció.

L'Ajuntament esmentat, mitjançant el seu portaveu, respongué que havia adequat el text de la notificació de les infraccions en matèria de trànsit, per tal que es fes explícitament palesa la facultat que té el denunciador de presentar alegacions, hagi pagat o no en quantia reduïda.

Per tant, si un denunciador presenta alegacions havent satisfet l'import de la denúncia, es considera que cal cloure el procediment sancionador amb la corresponent resolució que confirmarà o no la infracció denunciada. En cas d'estimar les alegacions, les quanties satisfetes seran degudament retornades i, si es desestimen, recaurà sanció per l'import total de la sanció i es procedirà a reclamar la part de la multa no satisfeta.

El Síndic entengué que, si bé amb la nova redacció de la butlleta de denúncia es preserva el dret del denunciador a presentar alegacions en qualsevol cas, si es desestimen, les conseqüències són exactament les mateixes que en les previstes en la redacció anterior: la bonificació no s'aplica perquè s'ha de fer efectiu el total de la sanció.

Aquesta Institució valora que la desestimació d'un escrit d'alegacions no ha d'implicar l'obligació de fer efectiu l'import total de la sanció que sigui imposada, en la mesura que aquest import ja s'ha fet efectiu en període voluntari, dins el termini fixat per la corporació per poder efectuar el pagament amb reducció.

Una altra qüestió és que, havent transcorregut el termini per pagar amb reducció i desestimades les alegacions, el denunciador exigeixi l'aplicació de la bonificació. En aquest cas, sí que entenem que l'Ajuntament ha de reclamar l'import total de la sanció, vist que ja ha finalitzat el termini per pagar la sanció en quantia reduïda.

Amb aquestes consideracions, el 2 de maig de 2000 el Síndic donà per finalitzades les seves actuacions, entenent que l'Ajuntament de Terrassa havia acceptat, parcialment, el suggeriment formulat.

Seguiment de la queixa núm. 1580/99

(pàg. 22 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

SUGGERIMENT a l'Ajuntament de Terrassa en relació amb el còmput incorrecte del termini per presentar alegacions

Arran de la tramitació de la queixa de referència, el Síndic suggerí a l'Ajuntament de Terrassa retrotreure les actuacions d'un procediment sancionador en matèria de trànsit al moment en què el promotor de la queixa presentà l'escrit d'alegacions, considerant que la interposició d'aquestes alegacions no era extemporània, i prosseguir el procediment sancionador amb els efectes i resultats que en dret siguin procedents.

El 30 d'agost de 2000, l'Ajuntament respongué que procedia a anul·lar la sanció imposada al recurrent, en la línia de la recent jurisprudència del Tribunal Suprem que potencia el caràcter antiformalista del procediment administratiu, per no limitar l'exercici del dret fonamental a la tutela efectiva.

Resolt l'objecte de la queixa, el Síndic va donar per closa aquesta intervenció.

FUNCIO PÚBLICA

1. INTRODUCCIÓ

En l'àmbit de la funció pública, de les abundants queixes plantejades, que aquest any han estat 90, algunes afecten els sistemes de selecció dels funcionaris i altres es refereixen als drets que els funcionaris tenen reconeguts.

Respecte a l'accés, alguns aspirants que havien superat les diferents fases del procés selectiu s'han adreçat al Síndic perquè consideren excessiu el retard de l'Administració a efectuar els nomenaments.

També les persones que volen accedir a l'Administració com a interins s'han adreçat al Síndic en desacord amb els procediments de designació d'aquests interins.

El Síndic ha hagut d'intervenir en situacions provocades per la manca d'admissió de la sol·licitud de reingrés d'un funcionari en excedència voluntària. En la major part de casos, aquestes sol·licituds són denegades per l'Administració.

També s'han presentat queixes de funcionaris que denuncien manca d'assignació de tasques o bé assignació de tasques que no corresponen a la categoria professional.

Quant al règim d'incompatibilitats, les qüestions plantejades permeten comprovar el greu retard de les administracions a resoldre les sol·licituds de compatibilitat.

En relació amb el règim de selecció de funcionaris, en el qual centrem aquest Informe, les principals qüestions plantejades responen a la manca de publicitat d'algunes convocatòries. Malgrat que la normativa vigent estableix la publicitat de les convocatòries com un requisit per accedir a la funció pública d'acord amb els principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat; en determinades circumstàncies el règim de publicitat ha estat parcial.

En altres ocasions els principis que regeixen l'accés a la funció pública s'han vist vulnerats quan s'han fet convocatòries de selecció de caràcter restringit que, en conseqüència, no permeten la participació de tot aquell aspirant que compleixi els requisits, sinó que se'ls exigeixen determinades condicions. Cal considerar que, en principi i amb caràcter general, les convocatòries restringides són contràries als principis constitucionals.

En relació amb l'accés, en moltes queixes els ciutadans s'han mostrat en desacord amb la valoració que els òrgans de selecció fan de determinats mèrits, especialment del mèrit referit a l'experiència professional prè-

via. Aquesta és una qüestió que el Síndic destaca en l'Informe al Parlament.

Com a seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors, comentem la publicitat d'unes convocatòries de places (actuació d'ofici núm. 2141/99), l'equiparació de les condicions laborals del personal de la xarxa pública hospitalària (queixa núm. 1932/99) i el suggeriment sobre els control de l'absentisme laboral (queixa núm. 1196/98).

2. SISTEMA SELECTIU. MOTIVACIÓ DE LES DECISIONS DELS TRIBUNALS QUALIFICADORS

Les administracions públiques seleccionen el seu personal, funcionari o laboral, mitjançant convocatòria pública i per un sistema de concurs, oposició o concurs-oposició que garanteixin els principis previstos en el text constitucional d'igualtat, mèrit i capacitat en l'accés a la funció pública.

El sistema més usat per les administracions públiques és el concurs-oposició, que permet, juntament amb la superació d'unes proves, la valoració d'uns mèrits que solen coincidir amb l'acreditació de l'experiència professional prèvia en funcions anàlogues a les que són objecte de convocatòria.

La valoració dels aspirants correspon a un òrgan de selecció que ha de garantir la seva especialització i objectivitat en la valoració.

Han estat diverses les queixes en què aspirants a l'accés a una plaça a l'Administració pública com a personal funcionari o laboral discrepen de la valoració dels mèrits efectuada pels òrgans de selecció perquè entenen que el tribunal no havia interpretat de forma correcta els mèrits relatius a l'experiència professional.

Els arguments de les administracions en resposta a les reclamacions dels aspirants i del Síndic de Greuges són la discrecionalitat tècnica reconeguda als òrgans de selecció.

Com a mostra reproduïm la resposta donada per l'Ajuntament de Barcelona en un cas suscitat l'any 2000.

«En aquest sentit, cal deixar clar que l'actuació del tribunal qualificador ha estat en tot moment adequada a la legalitat vigent, valorant els mèrits adduïts per cada aspirant d'acord amb els justificants que els mateixos han presentat, i valorats sempre per personal tècnic especialitzat d'aquest Ajuntament, mantenint en tot moment un criteri d'actuació que s'emmarca completament dins els marges de discrecionalitat tècnica que la legislació i la jurisprudència reconeixen als òrgans de selecció...» (vegeu queixa núm. 421/00).

Efectivament, és reiterada la jurisprudència que determina que els judicis tècnics i les qualificacions dels tribunals de selecció, especialitzats i imparcials, en les proves d'accés a l'Administració no són susceptibles de control per part dels tribunals de justícia. En aquest sentit, el Síndic tampoc substituirà l'òrgan de selecció en allò que les seves valoracions tenen d'apreciació tècnica.

Tanmateix, aquesta afirmació inicial no permet argumentar una exempció del control en l'exercici d'aquesta potestat discrecional o la impossibilitat d'impugnar les estimacions o valoracions tècniques dels tribunals qualificadors.

En aquest sentit, per articular el necessari control dels actes de discrecionalitat tècnica, la doctrina i la jurisprudència han utilitzat com a criteris determinants: el control dels elements reglats de l'acte discrecional, la teoria dels fets determinants i l'aplicabilitat dels principis que informen l'ordenament jurídic, en especial, el principi d'interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics, reconegut a l'article 9.3 de la Constitució Espanyola.

Una de les principals exigències derivades del principi d'interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics és la necessitat d'aportar les causes que justifiquen les decisions d'aquests. L'exigència de motivació és particularment intensa en el cas dels actes discrecionals, com un criteri més de control d'aquests.

En aquest sentit, la doctrina estima que la motivació de la decisió marca la diferència entre allò que és discrecional i allò arbitrari, perquè si no hi ha motivació que la fonamenti, l'única justificació serà la voluntat de qui l'adopta.

Així doncs, l'article 54.1 apartat f) de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, disposa que han de ser motivats, amb referència succincta de fets i fonaments de dret, els actes que es dicten en exercici de potestats discrecionals.

D'altra banda, la motivació no es compleix amb qualsevol fórmula convencional, sinó que ha de reflectir el procés lògic i jurídic que ha determinat una decisió administrativa concreta.

Si bé és cert que en el punt 2 de l'article 54 de la Llei 30/1992 s'afirma que la motivació dels actes que exhaureixen els procediments selectius i de concurrència competitiva ha de ser conforme al que disposen les normes que regulen les convocatòries, considerem que aquesta concreció no afecta l'essència de l'obligació de motivar, sinó la forma de fer-ho i, en tot cas, segons disposa el mateix precepte, han de quedar acreditats en el procediment els fonaments de la resolució adoptada.

Finalment, en relació amb la redacció de les bases reguladores de convocatòria, el Síndic assenyala que la controvèrsia que ens ocupa deriva en part de l'ambigüitat o incertesa en la redacció de les bases que regulen la fase de concurs, concretament respecte a l'avaluació dels mèrits en experiència professional.

Altrament, una redacció més precisa d'aquesta base afavoriria una interpretació més clara i, en conseqüència, menys susceptible de controvèrsies, sense limitar la potestat de discrecionalitat tècnica dels tribunals qualificadors.

Així doncs, el Síndic ha suggerit que, en noves convocatòries s'estudiï la possibilitat de redactar les bases reguladores en el sentit d'especificar com es valorarà, en la fase de concurs, l'experiència professional.

Queixa núm. 421/00

RECOMANACIÓ a l'Ajuntament de Barcelona en relació amb la necessitat de motivar les qualificacions dels tribunals en els processos selectius

Dos aspirants a la provisió de vuit places de tècnic mitjà en ciències socials (educadors socials) de l'Ajuntament de Barcelona pel sistema de concurs oposició lliure es van adreçar al Síndic, disconformes amb el resultat de les proves.

Els aspirants havien superat les diferents proves de què constava la fase d'oposició, però discrepaven de la valoració de mèrits. Formulades al·legacions davant del tribunal, aquestes són desestimades amb arguments que segons els promotors resulten contradictoris.

El Síndic va demanar informe a l'Ajuntament sobre els criteris de valoració de l'experiència aplicats pels tribunals.

L'Ajuntament informà el Síndic que entenia que el tribunal havia actuat dins dels marges de la discrecionalitat tècnica.

El Síndic considera que, en la fase de concurs de mèrits, a l'hora de valorar els corresponents a l'experiència, el tribunal ha de motivar les seves decisions, ja que en cas contrari no és possible saber quins han estat els criteris adoptats pel tribunal de selecció.

El Síndic suggereix que el tribunal motivi les seves decisions i que les administracions convocants, amb caràcter general, delimitin en les bases els mèrits que seran objecte de valoració en les diferents convocatòries.

L'Ajuntament no ha donat resposta al nostre suggeriment.

3. SEGUIMENT D'ACTUACIONS D'EXERCICIS ANTERIORS

Seguiment de l'actuació d'ofici núm. 2141/99

(pàg. 48 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Publicitat de les convocatòries de places per a l'accés a la funció pública

El grup socialista de l'Ajuntament de Montcada i Reixac s'adreça al Síndic de Greuges perquè el consistori havia obert tres convocatòries per ocupar places de funcionaris que no havien estat publicades prèviament en el butlletí oficial.

El Síndic va considerar que hi havia hagut una actuació irregular de l'Administració, en no ajustar-se a l'ordenament jurídic per manca de publicació de l'anunci d'una convocatòria pública per a l'accés a la funció pública, ja que la publicació constitueix un dels principis constitucionals bàsics que inspiren la selecció de personal de l'Administració.

L'Ajuntament de Montcada i Reixac comunicà al Síndic que havia resolt atendre les seves recomanacions.

Seguiment de la queixa núm. 1932/99

(pàg. 49 i 50 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

SUGGERIMENT al Departament de Sanitat i Seguretat Social per tal que afavoreixi l'equiparació de les condicions laborals i professionals del personal de la xarxa pública hospitalària

Un sindicat s'adreça al Síndic per demanar-li que instés el Departament de Sanitat i Seguretat Social a adoptar mesures per donar compliment a la disposició transitòria 5a de la Llei 15/1990, de 9 de juliol, d'ordenació sanitària de Catalunya, que preveu equiparar les condicions laborals i professionals del personal dels centres proveïdors del Servei Català de la Salut que configura la xarxa hospitalària d'utilització pública.

El Síndic va sol·licitar al Departament que li indiqués els mecanismes previstos per garantir que aquest increment en la facturació dels concerts repercutiria en l'equiparació de les condicions laborals i professionals, per donar compliment a la llei.

El Departament va remetre's, en la seva resposta, a la Resolució 141/VI del Parlament de Catalunya de 31 de març de 2000 la segons la qual «el Parlament insta el Govern a dur a terme les actuacions necessàries per tal que, en el marc del nou sistema de finançament de la sanitat, es facin efectives les equiparacions que quedin pendents de les condicions laborals i professionals del personal de la xarxa hospitalària d'utilització pública i el personal concertat de la xarxa d'atenció primària amb les del personal de l'Institut Català de la Salut».

Seguiment de la queixa núm. 1196/98

(pàg. 50 i s. del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

SUGGERIMENT a la Generalitat i els ajuntaments en relació amb el control de l'absentisme laboral

Diversos sindicats es van adreçar al Síndic de Greuges per tal d'exposar el seu desacord amb el sistema de control de l'absentisme laboral en diferents administracions públiques.

El control de l'absentisme laboral a l'Administració deriva de la facultat d'instrumentar els mitjans de vigilància que s'han de produir dins del respecte degut a la intimitat del personal al seu servei. El dret a la intimitat no queda exclòs de l'àmbit de les relacions de treball i constitueix un límit a l'activitat de l'empresari.

En opinió del Síndic, si bé no pot considerar-se contrari a la legalitat que l'empresari controlï les baixes, aquest control ha de ser respectuós amb el dret a la intimitat del treballador, és a dir, requereix el consentiment d'aquest.

A més, les dades mèdiques dels treballadors només poden facilitar-se perquè el personal mèdic faci el control i no poden ser objecte d'un tractament informàtic que excedeixi la informació relativa a la data d'altres i

baixes, i sense la voluntat del treballador no es poden incloure informacions relatives al diagnòstic mèdic.

Aquesta és la recomanació que el Síndic va efectuar al Departament de Governació i Relacions Institucionals, que té assumides, en el cas de la Generalitat de Catalunya, les competències en matèria de funció pública.

El Departament va comunicar al Síndic que estava d'acord amb la seva recomanació i que en cap cas seria possible la comunicació o emmagatzematge de dades relatives a la salut dels treballadors (diagnòstic), i que adreçaria una circular a tots els departaments amb la finalitat de coordinar el control de l'absentisme d'acord amb els criteris fixats al suggeriment del Síndic de Greuges.

Ja tancat aquest expedient, els mitjans de comunicació es van fer ressò de l'expedient obert per l'Agència de Protecció de Dades al Departament de Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya, després de comprovar que el Departament havia facilitat dades personals dels funcionaris a una empresa de serveis mèdics perquè controlés les baixes laborals. Així, aquesta empresa havia elaborat un arxiu de l'historial mèdic del personal que havia estat objecte de control.

Segons l'Agència de Protecció de Dades, coincidint amb la valoració del Síndic, l'existència de diagnòstics mèdics en una base de dades que controla l'absentisme laboral vulnera la intimitat dels treballadors.

En definitiva, evitar el frau en les baixes mèdiques és responsabilitat dels organismes públics de la seguretat social que la tenen atribuïda.

CONTRACTACIÓ ADMINISTRATIVA. EXPROPIACIÓ

1. INTRODUCCIÓ

El nombre total d'actuacions del Síndic en els àmbits de la contractació administrativa, de l'expropiació forçosa i de la responsabilitat patrimonial ha estat de 164.

Aquest any, les actuacions relatives a expropiació forçosa han estat escasses i han fet referència, no tant al retard en el pagament de les compensacions com a la disconformitat amb el seu ús com a tècnica de gestió urbanística i amb les característiques i condicions econòmiques de l'habitatge alternatiu ofert, sobretot en les operacions urbanístiques de reforma dels nuclis urbans més antics. En aquests casos, sovint constatem que, un cop plantejada la queixa davant el Síndic i demanat informe a l'Administració, les parts arriben a un acord satisfactori sense necessitat de cap pronunciament exprés per part nostra.

A l'Informe corresponent a l'any 1999 les queixes derivades del sector del taxi van ocupar part de l'exposició del Síndic. Aquest any també hem rebut queixes relatives a aquestes llicències. Les actuacions corresponents es relaten a l'annex 7.

Pel que fa a les queixes sobre procediments de contractació administrativa i a les autoritzacions d'usos de

béns de domini públic en què centrem l'Informe, si bé el Síndic ha fet una intervenció medial poc habitual per aconseguir el compliment d'un laude arbitral, vulnerat per un Administració pública (vegeu queixa núm. 2968/96 annex 7), les actuacions que el Síndic destaca en aquest àmbit s'han generat per interpretacions forçades de l'ordenament jurídic que provoquen efectes nocius al contractista i, d'altra banda, per decisions administratives que, si bé tenen per objectiu assolir l'interès públic i s'adeqüen a l'ordenament jurídic, produeixen uns efectes no desitjats a determinats sectors de la ciutadania.

Finalment, fem el seguiment d'un suggeriment efectuat a l'Ajuntament de Sant Sadurní d'Anoia sobre la concessió d'un nínxol.

2. LA CONSECUCIÓ DELS INTERESSOS GENERALS EN DETERMINATS PROCEDIMENTS DE CONTRACTACIÓ ADMINISTRATIVA I ACTUACIONS EN RELACIÓ AMB BÉNS DE DOMINI PÚBLIC

2.1. Introducció

L'article 103.1 de la Constitució espanyola disposa que l'Administració pública serveix amb objectivitat els interessos generals. Per assolir aquesta finalitat, l'ordenament jurídic dota l'Administració, al servei del ciutadà, d'un seguit de facultats exorbitants que, en qualsevol cas, ha d'exercir amb plena submissió a la llei i al dret. En l'àmbit de la contractació administrativa, per exemple, el màxim exponent d'aquest principi d'actuació és la prerrogativa de l'Administració contractant d'interpretar els contractes administratius o de modificar-los per raons d'interès públic.

Aquest any el Síndic vol destacar procediments de contractació i actuacions en relació amb béns de domini públic que han dut a terme determinades administracions que, si bé tenen per objectiu satisfer aquests interessos generals i s'adeqüen a l'ordenament jurídic, produeixen uns efectes no desitjats a determinats sectors de la ciutadania.

En aquests casos, el Síndic ha comunicat a les persones que se li han adreçat que l'actuació de l'Administració havia estat correcta, per bé que també s'ha adreçat a aquesta suggerint intervencions palliatives, com ara una planificació prèvia o una major transparència que, sent també conformes amb l'ordenament jurídic, atenuen aquests efectes no desitjats, sense desatendre o eludir l'objectiu final d'assolir l'interès públic que ha de perseguir tota actuació de l'Administració pública.

En altres ocasions l'Administració, tot adduint la consecució dels interessos generals, força la interpretació de l'ordenament jurídic que s'entén d'aplicació, la qual cosa provoca uns efectes nocius, en aquest cas al contractista, que no té el deure legal de suportar-los.

2.2. L'equilibri econòmic financer en les concessions administratives

La concessió administrativa es caracteritza per l'obligació del contractista de mantenir la continuïtat de la pres-

tació del servei públic objecte de gestió indirecta. L'interès públic de la continuïtat del servei preval sobre la doctrina clàssica de la inalterabilitat del contracte, que es veu matisada per la teoria del restabliment de l'equilibri econòmic financer de la concessió.

El Reglament de serveis de les corporacions locals, aprovat per Decret de 17 de juny de 1955, regula el principi de l'equilibri econòmic financer en els articles 126.2 b), 127.2.2, 128.2.2 i 129 i, en el mateix sentit, això també es preveu en els articles 249 b), 250.2.b) i 251 del Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals de Catalunya, aprovat pel Decret 179/1995, de 13 de juny.

Si l'Administració, a l'empara d'una previsió legal, per motius d'interès públic i per la necessitat de continuïtat del servei, imposa al contractista la pròrroga forçosa d'un contracte fins que se seleccioni el nou contractista, ens situem davant una situació amb unes conseqüències equiparables a les que es produeixen quan l'Administració fa ús de les facultats que formen el contingut de l'anomenat *ius variandi*.

Si l'Administració, també a l'empara d'una previsió legal, fa una intervenció administrativa fora de l'àmbit contractual, que modifica les condicions de la concessió en perjudici del seu titular, allò que es denomina *factum principis*, la major onerositat que ha de suportar aquest exigeix la deguda compensació.

Aquesta compensació econòmica s'ha de calcular tenint en compte els mateixos elements que integren el càlcul inicial de la retribució del concessionari, és a dir, l'amortització del cost de l'establiment, despeses d'explotació i el marge normal de benefici industrial, de conformitat amb el que disposa l'article 129.3 del Reglament de contractació.

Queixa núm. núm. 2339/00

L'obligació de continuar la prestació d'un servei públic i la corresponent compensació econòmica

El concessionari d'un servei públic titularitat de l'Ajuntament de Sant Just Desvern s'adreçà al Síndic per denunciar la manca de resposta d'aquesta corporació a una demanda d'una indemnització.

El promotor de la queixa manifestà que, finalitzat el contracte administratiu, sense possibilitat de pròrroga, l'Ajuntament li féu avinent que estava obligat a continuar amb la prestació del servei de bar fins que un altre contractista se'n fes càrrec. Seguidament, l'Ajuntament inicià unes obres de remodelatge i urbanització de la via pública que van afectar la circulació de vianants i vehicles a la zona. L'explotació del servei durant el temps d'execució de les obres va ser totalment deficitària. És aquesta pèrdua d'ingressos el que motivà la sol·licitud d'indemnització a l'Ajuntament.

Mitjançant el seu portaveu, l'Ajuntament manifestà al Síndic que la petició del promotor era una reclamació de responsabilitat patrimonial extracontractual prescrita, perquè es va presentar quan ja havia transcorregut més d'un any des de la formalització de la resolució definitiva de la concessió, i és aquesta la data que es

pren en consideració per determinar el fet eventualment productori de danys i perjudicis susceptibles d'indemnització.

El Síndic entén que el cas objecte d'estudi s'ha d'analitzar sense passar per alt determinats principis que informen el marc jurídic que és d'aplicació a la contractació administrativa, entre altres, els principis d'equitat i de bona fe, com també el valor superior de justícia proclamat al text constitucional.

En aquest sentit, el Síndic recordà a la corporació que el promotor havia continuat la prestació del servei havent finalitzat el contracte i amb l'execució d'unes obres a la via pública que van afectar seriosament la rendibilitat del negoci. En opinió del Síndic, les paraules d'agraïment en nom del govern municipal que es van comunicar al concessionari emfasitzen aquestes circumstàncies que, en l'àmbit jurídic, poden ser considerades mitjançant l'aplicació dels esmentats principis, que modulen la rigidesa pròpia de la contractació administrativa.

Aquesta Institució valorà que la qualificació efectuada per l'Administració actuant de la petició del promotor de la queixa era errònia, atès que en aquest cas no semblava d'aplicació el règim jurídic derivat de l'institut de la responsabilitat patrimonial extracontractual.

El Síndic entengué que la reclamació indemnitzatòria objecte d'estudi s'ha d'emmarcar en el règim jurídic aplicable a la responsabilitat patrimonial de l'Administració que es deriva de les seves relacions jurídiques contractuals i, en aquest sentit, cal analitzar si s'ha vulnerat el principi d'equilibri econòmic financer que es predica de les concessions administratives.

De la documentació facilitada per l'Ajuntament de Sant Just Desvern i pel promotor es desprèn que es va produir un desequilibri econòmic en la concessió, a conseqüència d'una pròrroga forçosa del contracte i d'una intervenció administrativa fora de l'àmbit contractual, les obres d'arranjament a la via pública, completament previsible si tenim en compte les exigències legals per executar aquestes obres públiques.

En aquest sentit, l'Ajuntament reconegué que s'havia produït una ruptura de l'equilibri econòmic de la concessió i considerà procedent una compensació econòmica, que es concretà en l'anul·lació d'uns cànon i de les liquidacions de determinades anualitats de l'Impost d'Activitats Econòmiques. Tanmateix, el concessionari considerà insuficient aquesta indemnització.

El Síndic entengué que en el càlcul de la compensació econòmica s'han de tenir en compte els mateixos elements que integren el càlcul inicial de la retribució del concessionari i, en la documentació facilitada per l'Ajuntament de Sant Just no demostra que s'hagués efectuat aquesta quantificació.

En data 19 de desembre de 2000 el Síndic suggerí a l'Ajuntament de Sant Just Desvern que revisés la seva actuació, amb la finalitat de calcular el *quantum* de la compensació econòmica que correspon al concessionari.

El 8 de febrer de 2001 l'Alcalde comunica al Síndic que, d'acord amb el seu suggeriment, per Decret de 24 de gener va resoldre, entre d'altres acords, retrotraure

l'expedient al tràmit de determinació de la reclamació de quantitat formulada pel promotor de la queixa, als efectes de calcular la compensació econòmica que li correspon.

Amb aquesta informació, el Síndic finalitzà la seva actuació.

2.3. Actuacions de l'Administració sobre béns de domini públic: cementiris i instal·lacions esportives

L'article 38 del Decret 297/1997, de 25 de novembre, que aprova el Reglament de policia mortuòria, disposa que tots els municipis, independentment o associats, han de prestar el servei de cementiri, amb els requisits que estableix aquest reglament i a l'empara del que preveu el règim local vigent, tret del cas de dispensa pel Govern de la Generalitat si la prestació resulta impossible o de molt difícil compliment.

La iniciativa d'un ajuntament consistent a reformar un cementiri municipal es recolza en l'atribució de competències previstes en el marc normatiu aplicable i també en la consideració dels cementiris com a béns de domini públic. És competència del municipi la construcció, ampliació, reforma o modificació dels cementiris municipals, complint els requisits establerts al citat decret i, si s'escau, a l'ordenança municipal corresponent.

Tanmateix, tot allò que es refereix a la gestió dels serveis funeraris afecta d'una forma especial la sensibilitat dels ciutadans i unes obres de remodelatge d'un cementiri tenen més incidència social si provoquen la destrucció de sepultures i el corresponent trasllat de restes cadavèriques, com posa de manifest la queixa que relatem a continuació (vegeu queixa núm. 2344/00).

El Síndic va entendre que, en aquests casos, els projectes d'execució de les obres s'han de tramitar amb la màxima transparència, vetllant pel compliment dels tràmits que permetin la participació ciutadana i pel manteniment dels drets que puguin resultar afectats.

Els expedients de construcció, ampliació i reforma dels cementiris que aprovin o autoritzin els municipis han de ser instruïts i resolts de conformitat amb la normativa de règim local aplicable. Si es tracta d'una obra ordinària de primer establiment, que dóna lloc a la creació d'un bé immoble, l'article 37 del Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals exigeix, en la tramitació del projecte, un tràmit d'informació pública de trenta dies com a mínim, durant el qual es pot examinar i formular-hi les al·legacions pertinents.

D'altra banda, si les obres de modificació afecten sepultures subjectes a un dret funerari a perpetuitat, l'expedició d'un nou títol no ha de comportar cap tipus de limitació temporal sobre aquest dret, a conseqüència del trasllat.

Aquesta Institució també ha tingut ocasió de pronunciar-se en relació amb la decisió d'un ajuntament d'adjudicar, mitjançant concurs públic, la concessió de la gestió d'una instal·lació esportiva municipal que, fins aleshores, havia estat objecte de cessió gratuïta a favor

d'una entitat social dedicada a desenvolupar activitats artístiques amb persones amb disminució, per millorar la seva qualitat de vida (vegeu queixa 3262/00).

Un cop estudiat el plec de clàusules administratives i tècniques, el Síndic considerarà que la decisió municipal d'adjudicar la gestió del servei, mitjançant concessió administrativa, i la corresponent convocatòria del concurs públic s'adequaven a les previsions establertes a l'efecte per l'ordenament jurídic.

Amb tot, el Síndic entengué que aquesta decisió municipal havia d'anar acompanyada d'una previsió respecte a la necessitat d'oferir a l'entitat social uns espais alternatius per prosseguir les seves activitats al local esportiu que l'ajuntament li havia cedit gratuïtament.

Queixa núm. 2344/00

Oposició dels veïns a la construcció d'un tanatori al cementiri de Sant Andreu, a Barcelona

L'associació de veïns de Sant Andreu del Palomar es dirigí al Síndic per disconformitat amb el projecte de construcció d'un nou tanatori al cementiri de Sant Andreu, impulsat per l'Ajuntament de Barcelona, mitjançant l'empresa Serveis Funeraris de Barcelona, SA.

Una representació dels membres de l'esmentada associació van tenir una entrevista amb aquesta Institució, tot exposant les raons i el contingut de la seva pretensió. D'altra banda, durant la tramitació de l'expedient obert per resoldre aquesta queixa, el Síndic ha rebut un conjunt d'unes sis mil cartes de veïns d'aquest barri, que també s'oposen al projecte de construcció del nou tanatori.

Els promotors manifesten que, amb la construcció del tanatori dins el cementiri s'afecten una sèrie de sepultures i un edifici que forma part de la història del barri. A més a més, els membres de l'associació expliquen que el nou projecte s'ha elaborat amb total reserva i sense cap informació pública.

En resposta al requeriment d'informació formulat pel Síndic, el portaveu de l'Ajuntament de Barcelona diu que la construcció d'un nou tanatori a Barcelona respon al nombre de defuncions anuals, a la recepció de difunts d'altres localitats i, a la vegada, al criteri més estès de les famílies que, en el moment de la defunció, sol·liciten les sales de vetlla dels diferents tanatoris de Barcelona i no desitgen la permanència del cadàver en el domicili. La construcció del tanatori dins el recinte del cementiri de Sant Andreu es considera correcta, dins el context social i logístic de distribució de serveis per sectors geogràfics de la ciutat.

D'altra banda, en l'informe municipal s'afirma que els drets dels ciutadans afectats per aquesta obra, que corresponen a un total de quaranta-una famílies, no seran lesionats, atès que es permuten les sepultures afectades per altres de la mateixa categoria i condició jurídica, dins el recinte del cementiri de Sant Andreu. Així mateix, les restes que continguin aquestes sepultures seran traslladades sense càrrec per a les famílies i es podrà fer en presència d'un familiar.

En data 15 de novembre de 2000, el Síndic recordà a l'Ajuntament de Barcelona que el procediment que regula la tramitació d'aquests projectes constructius exigeix un tràmit d'informació pública, com a mecanisme que poden utilitzar els veïns contraris a aquest projecte per fer paleses les seves alegacions, com a instrument de participació ciutadana en el procés de presa de decisions administratives dels poders públics, derivat de la previsió constitucional que es concreta a l'article 105.a) de la Constitució.

Així mateix, el Síndic manifestà que, si en el conjunt de les quaranta-una famílies afectades, hi ha algun titular d'un dret funerari a perpetuïtat sobre alguna de les sepultures objecte de trasllat, l'expedició d'un nou títol no ha de comportar cap tipus de limitació temporal sobre aquest dret.

Per últim, el Síndic insisteix en la conveniència de practicar amb diligència les notificacions als titulars de les sepultures, a fi que tinguin coneixement del dia i hora en què tindrà lloc l'exhumació, per si hi volen ser presents.

En el moment de tancar la redacció del present informe, no s'ha rebut resposta als nostres suggeriments.

Queixa núm. 3262/00

Adjudicació de la gestió d'un gimnàs municipal mitjançant concessió administrativa

La representant d'una entitat sense ànim de lucre dedicada a activitats artístiques per a l'educació, la integració i la rehabilitació de persones amb disminució psíquica, física o sensorial s'adreça a aquesta Institució manifestant la disconformitat amb la decisió de l'Ajuntament de Barcelona de convocar un concurs públic per adjudicar la gestió d'una instal·lació esportiva municipal mitjançant concessió administrativa que fins aleshores havia estat objecte de cessió gratuïta a aquesta entitat, per poder desenvolupar les seves activitats.

La promotora explicà que, des de l'any 1996, l'entitat que ella representava disposava de forma gratuïta d'aquestes instal·lacions, mitjançant la signatura de contractes amb una durada d'un any. Finalitzat el darrer dels contractes signats, l'Ajuntament de Barcelona li comunicà la intenció d'adjudicar la concessió del gimnàs municipal mitjançant un concurs públic.

En opinió de la promotora, aquesta decisió municipal respon exclusivament a criteris de rendibilització de l'espai públic sense tenir en compte que, si aquesta entitat no disposa d'un local en les condicions pactades, no podrà atendre la demanda que satisfà en l'àmbit de la discapacitat.

Examinat el conjunt de la documentació aportada per la promotora de la queixa, el Síndic no constata cap irregularitat jurídica pel que fa a l'adopció d'aquesta decisió i el corresponent procediment de licitació i adjudicació del servei, i així ho comunicà a la promotora de la queixa, fent-li avinent, alhora, que l'entitat que representa està capacitada per actuar com a licitadora en aquest procediment d'adjudicació del servei.

Tanmateix, el Síndic s'adreça a l'Ajuntament de Barcelona per esbrinar si es podien plantejar solucions alternatives, tal com l'ús compartit de les instal·lacions, en el cas que l'entitat no esdevingués adjudicatària de la gestió del servei.

En resposta a aquest requeriment, el portaveu de l'Ajuntament manifestà que, si es plantejés aquesta situació, l'entitat afectada podria continuar utilitzant les instal·lacions esportives per a les seves activitats, amb subjecció a l'horari que es determinés, però quedaria exclòs, amb la resolució del concurs públic, l'ús de les dependències per a la gestió administrativa de l'entitat social.

En aquest sentit, el Síndic informà la promotora de les previsions normatives que regulen els hotels d'entitats, com a equipaments cívics per facilitar a associacions i altres entitats privades sense ànim de lucre, amb finalitats cíviques i socials, suport d'infraestructura, gestió i millora administrativa i, concretament, la cessió de locals-despatxos.

Així mateix, el Síndic comunicà a la representant de l'entitat social afectada quina és l'Administració competent per sol·licitar informació sobre la tramitació de l'autorització d'utilització, i també de la ubicació i de la disponibilitat dels hotels d'entitats.

Fetes aquestes actuacions, es va arxivar el present cas.

2.4. Contractació de la gestió de serveis de transport sanitari

El canvi en el sistema d'adjudicació del contracte de gestió del servei de transport sanitari en l'àmbit de tot el territori de Catalunya i la posada en marxa de la prestació d'aquest servei, que s'ha adjudicat per lots que agrupen determinades zones territorials, ha provocat algunes disfuncions i un cert desconcert social del qual s'ha fet ressò els mitjans de comunicació, i que ha estat objecte de control de l'acció de govern per part d'aquest Parlament.

Mitjançant el Servei d'Informació al Ciutadà del Síndic, algun ciutadà ha expressat el seu rebuig a aquest nou sistema, a conseqüència del retard de les ambulàncies que traslladen persones per rebre assistència mèdica, quan no poden desplaçar-se pels propis mitjans per causes del seu estat de salut. Tanmateix, cal precisar que les queixes o consultes amb aquest contingut han estat molt poques.

El Síndic va tenir ocasió de pronunciar-se sobre aquest assumpte arran d'una queixa presentada per un grup d'empreses del sector que executaven aquest servei i que no van ser adjudicatàries de cap dels lots objecte de licitació (vegeu queixa núm. 1583/00).

El Síndic entengué que, en l'àmbit de les seves competències, la Generalitat de Catalunya té potestat per decidir la forma de gestió que consideri idònia pel que fa a l'organització en la prestació del servei de transport sanitari. Aquesta potestat s'inscriu dins l'àmbit de l'activitat discrecional de la mateixa Administració, que pot decidir, entre diferents solucions legals i possibles, la

que s'ajusti millor als interessos generals i a la millor prestació del servei públic.

No obstant això, el Síndic considera que l'anàlisi de la demanda del transport sanitari urgent i no urgent i el pla bàsic d'aquest transport a Catalunya hauria d'haver-se elaborat de forma prèvia a la introducció d'un canvi en el sistema d'adjudicació d'aquest servei, amb l'objectiu de minorar les distorsions posades de manifest amb l'entrada en funcionament del nou sistema.

Queixa núm. 1583/00

Licitadors en desacord amb l'adjudicació dels lots del transport sanitari

Tres unions temporals d'empresaris que havien participat en el concurs per a l'adjudicació del contracte de gestió d'un servei de transport sanitari es van adreçar a aquesta Institució posant de manifest el seu desacord amb el procediment de contractació i el nou sistema de gestió i explicant algunes dificultats per prosseguir amb la prestació del servei fins a la posada en marxa del nou sistema.

Pel que fa al procés de licitació i adjudicació del servei, la documentació facilitada pels promotors de la queixa permeté constatar que aquesta qüestió restava pendent de resolució judicial i, en compliment del que disposa l'article 16.2 de la Llei 14/1984, de 29 de març, el Síndic de Greuges els comunicà que aquest assumpte excedeix el seu marc competencial.

D'altra banda, aquestes empreses informaren el Síndic sobre la decisió del Servei Català de la Salut d'ajornar l'entrada en funcionament del nou sistema, prevista per al dia 1 de juliol del 2000, fins al dia 1 d'octubre, per problemes amb la subrogació del personal.

Els promotors manifestaven que les empreses que no havien resultat adjudicatàries tenien moltes dificultats per continuar amb la prestació del servei a conseqüència, entre altres causes, de la fugida de personal a altres empreses.

El Síndic s'adreça al Departament de Sanitat i Seguretat Social sol·licitant informació en relació amb les mesures adoptades per garantir la prestació del servei de transport sanitari fins l'1 d'octubre de 2000.

En resposta a aquest requeriment d'informació, el conseller comunicà al Síndic que, en previsió de les dificultats que es podien presentar per garantir els serveis de transport sanitari que han de prestar els nous proveïdors, en els territoris on era previst l'inici de l'activitat per part dels adjudicataris l'1 d'octubre, el Servei Català de la Salut havia encarregat al Servei d'Emergències Mèdiques, SA, la contractació dels serveis necessaris per garantir l'atenció dels trasllats sanitaris urgents.

El Síndic facilità aquesta informació als promotors de la queixa i, a més a més, els comunicà que el Ple d'aquest Parlament, en sessió tinguda el dia 29 de juny de 2000, va debatre la moció subsegüent a la interpellació al Consell Executiu sobre el transport sanitari i va aprovar la Moció 33/VI, per la qual s'instava el Govern a:

– fer, en el termini de sis mesos, una anàlisi de la demanda del transport sanitari urgent i no urgent per a cadascun dels lots que han sortit a concurs, tenint presents les urgències i les emergències en els diferents cicles estacionals; i a

– presentar-li, en el termini de nou mesos, un pla bàsic de transport sanitari urgent i no urgent a Catalunya, per a cada una de les regions sanitàries, per tal d'establir els mecanismes de coordinació i control necessaris que garanteixin la correcta prestació de serveis, i la qualitat, l'eficiència i l'equitat de la prestació. Aquest pla haurà de contenir els aspectes que indicats a la moció (vegeu pàg. 5 i 6 del BOPC núm. 86, de 24 de juliol de 2000).

El 26 de setembre de 2000, el Síndic donà per finalitzada l'actuació i comunicà als promotors de la queixa que el contingut de la moció s'havia de desenvolupar en el transcurs dels propers mesos.

Per últim, mitjançant una resolució de data 18 de setembre de 2000, publicada en el DOGC núm. 15458, d'1 de desembre, es creà la coordinació operativa del transport sanitari de Catalunya, que s'encarrega a l'empresa pública Sistema d'Emergències Mèdiques, SA, amb funcions d'anàlisi de l'adequació de l'oferta/demanda de transport sanitari, de suport en les tasques de planificació, avaluació i coordinació de les activitats relatives a transport sanitari i d'elaborar el mapa sanitari de recursos de transport sanitari de Catalunya, per tal d'assegurar l'atenció adequada en tot el territori.

3. SEGUIMENT D'ACTUACIONS D'EXERCICIS ANTERIORS

Seguiment de la queixa núm. 1467/98

(pàg. 37 del BOPC núm. 34 de 24 de març de 2000)

SUGGERIMENT a l'Ajuntament de Sant Sadurní d'Anoia perquè reconegui la concessió d'un nínxol com a definitiva

El Síndic de Greuges va efectuar unes consideracions a conseqüència de la queixa presentada per un ciutadà de Sant Sadurní d'Anoia, el qual exposava que l'Ajuntament, en tramitar la sol·licitud de canvi de titularitat d'un panteó del cementiri municipal, adquirit amb caràcter de perpetuïtat pel besavi de la seva esposa l'any 1892, va limitar aquest dret a 50 anys i el va sotmetre al règim jurídic derivat del reglament de béns de les corporacions locals i de la normativa de cementiris.

El Síndic considerà que la titularitat sobre el panteó, la transmissió del qual havien sol·licitat els hereus legítims, s'ha de respectar íntegrament, sense que es pugui sotmetre a limitació temporal, ni modificar el règim jurídic aplicable a aquest dret, que, tot i constituir un dret *sui generis*, és un dret subjectiu que no es pot extingir ni modificar a conseqüència d'una reglamentació posterior, ja que resulta contrari a dret d'aplicar-lo amb efectes retroactius.

La transformació d'una concessió «a perpetuïtat» en una altra de limitada a 50 anys havia d'implacar, a criteri del Síndic, la corresponent indemnització que en cap moment es va fer efectiva.

Amb posterioritat a la resolució del Síndic, el Tribunal Suprem ha fixat jurisprudència en el sentit de considerar que l'adquisició a perpetuïtat d'un dret funerari, que afecta el domini públic, no significa una vigència indefinida durant cents d'anys, sinó que cal entendre que existeix el límit temporal de 99 anys, transcorregut el qual les autoritats municipals recuperen la lliure disposició d'aquest dret.

Malgrat successives reiteracions en què es demanava una resposta, l'Ajuntament de Sant Sadurní d'Anoia no ha contestat, per la qual cosa el Síndic donà per finalitzada l'actuació, considerant el suggeriment no acceptat presumptament, per manca de resposta de l'Administració.

DRETS ELECTORALS

1. INTRODUCCIÓ

Aquest any les qüestions plantejades al Síndic en matèria de drets electorals no afecten directament el dret dels ciutadans a participar en assumptes públics mitjançant l'exercici del dret de sufragi actiu, sinó que fan referència a l'abast del dret a la participació per mitjà dels representants lliurement elegits.

És un fet que la existència d'un fenomen de transfuguisme que s'ha posat de manifest, especialment, a l'àmbit local, encara que no és un fenomen desconegut en altres processos electorals, ha portat els partits polítics a plantejar-se la necessitat que l'ordenament jurídic es doti d'instruments per evitar que aquest fenomen alteri les majories lliurement escollides pels ciutadans.

Aquest fenomen, especialment en els casos de transfuguisme no motivat per incompliment dels compromisos electorals, ha portat a plantejar-se la representativitat que les persones elegides tenen en relació amb els seus electors.

És cert que el Tribunal Constitucional s'ha manifestat en diverses ocasions sobre la titularitat del dret de participació política afirmant que els titulars d'aquest dret són els ciutadans i no els partits polítics.

Els ciutadans articulen el seu dret a participar en els afers públics, recollit en l'article 23.2 de la Constitució Espanyola, mitjançant els seus representants lliurement elegits en els processos electorals, i, per tant, l'efectivitat del manteniment dels representants en els seus drets no depèn de cap organització política sinó de la voluntat dels electors, que té com a únic mitjà d'expressió les eleccions que periòdicament es duen a terme. D'acord, doncs, amb la doctrina constitucional, privar un representant dels seus drets com a tal representant és una vulneració del dret dels ciutadans a la participació política, per la presumpció que comporta tot mandat representatiu que la voluntat del representant és la voluntat del representat.

Segons el Tribunal Constitucional, els representants polítics no són, òbviament, representants de les organitzacions polítiques, però tampoc d'aquells que els han designat, sinó de tots els electors.

El Tribunal Constitucional afirmava en la seva Sentència 167/1991 (FJ 4a) que encara que la decisió dels electors és una decisió complexa, d'acord amb la Constitució l'elecció del ciutadà recau sobre unes persones determinades, i no pas sobre els partits que les proposen, malgrat un sistema electoral que en el cas espanyol es basa en llistes tancades. El Tribunal Constitucional considera que, malgrat que les eleccions al Congrés de Diputats, municipals i als parlaments autonòmics es fan en llistes tancades i bloquejades, això no implica que els noms que hi consten siguin irrelevants per a l'exercici del dret de vot.

Assentada la doctrina del Tribunal Constitucional, i després de nombrosos processos electorals, el Síndic considera convenient que les diferents forces polítiques estudiïn la possibilitat, respectant els principis constitucionals que afecten el contingut de la representativitat política, de trobar solució a les disfuncions que presenta el nostre sistema electoral per tal d'evitar una pèrdua de confiança dels electors cap als seus representants que fomenti l'absentisme en la participació en els processos electorals.

Aquest estudi comporta la necessitat que, d'una banda, s'analitzi la llei electoral vigent, que no afecta només les eleccions a les Corts (Congrés i Senat), sinó també les locals i les de caràcter autonòmic, si bé en aquest darrer cas amb les especificacions derivades de l'Estatut d'Autonomia i de la competència que aquest atribueix al parlament autonòmic per aprovar una llei electoral.

És per això que suggerim que, el Parlament de Catalunya, dins de l'àmbit de competència fixat per la Constitució i per l'Estatut d'Autonomia, estudiï la possibilitat d'elaborar una llei electoral per a les eleccions al Parlament i que estudiï també la possibilitat d'incidir en la modificació de la llei orgànica que regula el sistema electoral general, i, encara, la possible incidència en l'àmbit local.

Precisament en l'àmbit local s'ha plantejat una altra de les qüestions que el Síndic ha considerat oportú destacar en matèria de dret electoral. En aquest cas, el Síndic es refereix als criteris per designar i assignar membres dels consells comarcals a les comarques en què en el procés electoral per a la designació de càrrecs electes municipals es designen també els òrgans de govern de les entitats municipals descentralitzades.

Segons la informació de què es disposa, els criteris de les juntes electorals són diferents a l'hora de determinar si cal computar com a regidors d'una determinada força política els designats vocals de les entitats i els designats presidents d'aquestes, tenint en compte que en aquest darrer cas s'escull també per elecció directa.

L'aparent diversitat de criteris pot ser resolta amb una iniciativa parlamentària que modifiqui la Llei 6/1987 de 4 d'abril, i que determini com s'han de comptar els vots i els regidors de les diferents forces polítiques per a la designació dels representants de cadascuna d'elles en els consells comarcals.

Finalment, en matèria de drets electorals, el Síndic ha volgut destacar la important sentència dictada pel Tri-

bunal Constitucional en relació amb el règim de recursos previst a la normativa electoral. La sentència d'1 de juliol de 2000 declara la incostitucionalitat de l'article 21.2 de la Llei orgànica de règim electoral general (en endavant LOREG), ja que exclou de manera absoluta de la possibilitat de tot recurs jurisdiccional contra els acords de la junta. En el comentari de la sentència no es pot ignorar el vot particular del magistrat Fernando Garrido Falla, que crida l'atenció sobre les conseqüències que comporta declarar inconstitucional l'article. Aquestes conseqüències han de comportar, també en aquest cas, que s'adoptin iniciatives legislatives.

2. TRANSFUGUISME A LES CORPORACIONS LOCALS

El grup parlamentari d'Iniciativa per Catalunya - Verds va sol·licitar la intervenció del Síndic perquè es donés compliment a l'acord subscrit en relació amb el transfuguisme el 7 de juliol de 1998, entre el Ministeri per a les Administracions Públiques i les forces polítiques amb representació parlamentària.

En l'acord sobre un codi de conducta política relatiu al transfuguisme en les corporacions locals es feia palesa la preocupació pels efectes que el transfuguisme polític té en el nostre sistema democràtic, ja que repercuteix en la governabilitat en permetre alterar les majories obtingudes democràticament. Aquesta és una qüestió que malgrat afectar altres àmbits, altera negativament les corporacions locals, cosa que segons les forces polítiques que van subscriure el pacte pot fins i tot induir a l'abstenció.

En ocasions, durant la mateixa legislatura les persones elegides passen d'un grup a un altre sense cap justificació ideològica, sinó d'oportunitat personal, la qual és difícil d'entendre per part dels ciutadans.

És per aquesta raó que el 7 de juliol de 1998 els partits polítics es van reunir per subscriure uns compromisos que, segons els mateixos signataris del pacte, són regles de comportament polític coherent amb els principis que configuren la democràcia i criteris per analitzar i elaborar mesures normatives que limitin o eliminin els efectes negatius del transfuguisme.

En aquests acords els partits signataris assumeixen el compromís d'impedir la utilització de trànsfuges per constituir, mantenir o canviar les majories de govern de les institucions polítiques, a no donar suport a cap iniciativa que provingui d'aquests i a desincentivar el transfuguisme amb l'adopció de mesures de caràcter econòmic, reglamentari i protocol·lari.

És per això que s'acordà adoptar mesures normatives perquè els regidors que canvien de partit no passin al grup mixt sinó que s'organitzin a partir de la figura dels no inscrits.

Així mateix, els partits signants es comprometen a estudiar la possibilitat de modificar la Llei orgànica del règim electoral general per regular el supòsit de titularitat del càrrec quan el representant electe abandoni voluntàriament el partit polític i per tal de limitar els efectes de transfuguisme en la presentació de mocions de censura.

A més, els partits es comprometen a impulsar iniciatives similars en el marc de competències de les comunitats autònomes.

El Síndic va considerar que aquest acord comporta per als partits polítics obligacions de caràcter normatiu i d'altres que impliquen un compromís polític entre els diferents partits. Entre els compromisos polítics cal destacar el de no admetre en el grup polític un candidat d'una altra formació i de no constituir, alterar o mantenir les majories amb l'ajut de trànsfuges.

En relació amb les obligacions de caràcter normatiu, l'apartat 9 de l'acord, preveu que dins l'àmbit competencial de les comunitats autònomes en matèria de règim local els partits polítics que han signat l'acord impulsin l'adopció de mesures.

És potser en l'àmbit del compromís normatiu on el Govern de Catalunya pot adoptar una posició més activa.

L'acord proposava estudiar les possibles reformes legislatives per desincentivar el transfuguisme i constituir una comissió de seguiment de l'acord.

El Síndic entén la preocupació dels partits polítics per la influència que el transfuguisme pot tenir en la configuració del govern municipal. Aquesta preocupació és compartida pels ciutadans, que, cada cop amb més freqüència, s'adrecen al Síndic reclamant que els seus representants compleixin els compromisos assumits durant la campanya electoral.

Per tot això, el Síndic va suggerir al Departament de Governació i Relacions Institucionals d'adoptar alguna mesura per al compliment del pacte.

El Departament va informar que el Parlament de Catalunya tenia en tràmit una proposició de llei de modificació de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya, per tal d'adequar-la a l'acord sobre un Codi de conducta política en relació amb el transfuguisme a les corporacions locals.

Aquesta proposició de llei, presentada pel Grup Parlamentari d'Iniciativa per Catalunya - Verds, va ser presa en consideració pel Ple del Parlament el 29 de març de 2000, i s'ha tramès a la Comissió d'Organització i Administració de la Generalitat i Govern local perquè la tramiti.

Actuació d'ofici núm. 834/00

Mesures a adoptar per la Generalitat de Catalunya per donar compliment a l'acord relatiu al transfuguisme en l'àmbit de l'Administració local

Un grup parlamentari va sol·licitar la intervenció del Síndic per tal que el Govern de la Generalitat de Catalunya adoptés mesures per donar compliment al compromís assolit per diferents partits polítics per evitar que el transfuguisme pugui alterar les majories en les administracions locals.

El Síndic va adreçar-se al Departament de Governació i Relacions Institucionals per plantejar-li la possibilitat d'adoptar mesures legislatives que vinguin a donar compliment a l'acord.

El Departament li va comunicar que el Parlament estava treballant en una proposició de llei presentada pel grup parlamentari d'Iniciativa per Catalunya - Verds, que té per objecte donar compliment a aquest pacte entre els diferents partits polítics.

3. ASSIGNACIÓ DE CONSELLERS ELECTES AL CONSELL COMARCAL

La constitució dels consells comarcals derivada de les darreres eleccions locals celebrades el 13 de juny de 1999 ha donat lloc que diversos ajuntaments de la Cerdanya hagin presentat una queixa davant el Síndic per entendre que la composició del consell comarcal no s'havia efectuat de forma correcta ja que s'havien computat com a regidors els vocals de les entitats municipals descentralitzades.

La Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya, regula al títol V les entitats municipals descentralitzades com les concentracions de població que dins d'un municipi constitueixen nuclis separats. La iniciativa per constituir-se com a entitat correspon indistintament a la majoria dels veïns interessats i a l'ajuntament corresponent, i requereix l'aprovació definitiva del Govern de la Generalitat.

La llei preveu també uns requisits per a la vàlida constitució d'aquestes entitats que tracten d'evitar que es perjudiqui el nivell de prestació de serveis municipals; és per això que la llei requereix que l'entitat pugui comptar amb recursos suficients.

L'entitat ha de tenir un òrgan unipersonal executiu d'elecció directa i un de col·legiat de control. L'òrgan unipersonal és elegit directament pels veïns de l'entitat per sistema majoritari i l'òrgan col·legiat –junta de veïns– és format pel president i un nombre de vocals que varia en funció de la població. La designació d'aquests vocals es fa de conformitat amb el resultat de les eleccions en la secció o seccions que constitueixen l'entitat; és la junta electoral de zona que designa el nombre de vocals que corresponen a cada partit, federació, agrupació o coalició.

La qüestió ara plantejada afectava el còmput d'aquests vocals a l'efecte de constituir els consells comarcals.

La constitució dels consells comarcals es fa per les juntes electorals en funció dels criteris fixats en l'article 20 i s. de la Llei 6/1987. El nombre de membres del consell comarcal es determina en funció dels residents de la comarca. Un cop constituïts tots els ajuntaments de la comarca, la junta electoral competent ha de sumar separatament el nombre de regidors i de vots obtinguts en la comarca per cada partit i passar a calcular els percentatges que permetran atribuir els llocs.

Quan després de les eleccions locals es va constituir el Consell Comarcal de la Cerdanya es va efectuar el càlcul de regidors tot incloent-hi els vocals de les entitats descentralitzades. Diferents agrupacions d'electors van exposar el seu desacord per un sistema de càlcul que consideren erroni, ja que dona un valor doble al vot dels habitants de les entitats descentralitzades. Així mateix, els autors de la queixa afirmen que aquest cri-

teri no va ser aplicat per altres juntes electorals en la constitució d'altres consells comarcals de Catalunya.

Contra aquesta decisió, els promotors, que la consideren errònia, van interposar els recursos previstos a la normativa vigent davant la Junta Electoral Provincial de Girona i davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i, fins i tot, van plantejar la qüestió davant el Tribunal Constitucional, que va inadmetre el recurs.

Una agrupació d'electors es va adreçar a la Junta provincial de Girona en desacord amb els escons en el Consell Comarcal de la Cerdanya que els havien estat assignats entenent que s'havia fet un càlcul erroni en no computar-los els vots i els regidors obtinguts per altres agrupacions amb les quals s'havien associat.

Davant la denegació de la Junta electoral es formulà recurs contenciós electoral davant del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en què novament es plantejà la qüestió relativa al comptat dels vots i dels regidors, i on per primer cop es va qüestionar el càlcul del nombre de regidors de determinats municipis amb entitats municipals descentralitzades (Montellà, Martinet i Guils de Cerdanya).

El Tribunal considerà que la Junta havia efectuat una valoració correcta atès que la manca de pràctica de prova no li permetia arribar a cap altra conclusió en relació amb el càlcul del nombre de regidors i del còmput dels vocals de les entitats i, en conseqüència, desestimà el recurs.

Es presentà recurs d'empara electoral davant del Tribunal Constitucional, i aquest acordà la inadmissió del recurs perquè va entendre que no tenia prou contingut que justificqués la decisió sobre el fons per part del Tribunal Constitucional.

El recurs d'empara es basava en dos presumptes vulneracions de drets fonamentals en relació amb l'article 23 de la Constitució Espanyola, que preveu el dret d'accés en condicions d'igualtat als càrrecs públics. La primera vulneració consisteix en no computar els vots i els regidors de determinades agrupacions que segons el recurrent s'havien associat. El Tribunal Constitucional estima que aquesta voluntat d'associació no va quedar acreditada en l'expedient. La segona, que és la que aquí volem destacar, és la relativa a la d'inclusió en el còmput d'assignació de llocs en el consell comarcal del president de les entitats. En aquest cas el Tribunal Constitucional considera que no és una qüestió de rellevància constitucional, sinó de legalitat ordinària ja que s'allega la vulneració de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya.

El Síndic va considerar que la qüestió plantejada afectava la interpretació d'una norma de gran importància per a la configuració del consell comarcal i per tant es va adreçar a les diferents juntes electorals provincials per tal de conèixer quin criteri havien adoptat en l'assignació de membres dels consells comarcals. Cal recordar que els autors de la queixa al·legaven que el criteri no havia estat aplicat de forma uniforme per les diferents juntes provincials.

En aquests moments han estat dos les juntes provincials que han respost a la sol·licitud d'informació formulada pel Síndic de Greuges.

La Junta Electoral Provincial de Tarragona ha indicat que el seu criteri és que es computi només el nombre de regidors i no el nombre de membres de les entitats locals descentralitzades a l'efecte de constituir el consell comarcal; i assenyalava que seria convenient que la qüestió del còmput fos clarificada.

Per part seva, la Junta Electoral Provincial de Girona indicava que, efectivament, no s'havien computat els vocals –no elegits directament pels ciutadans–, però sí els presidents, que són electes. Entenen que aquesta és la interpretació que es desprèn de les sentències del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i de la decisió d'inadmissió del recurs d'empara per part del Tribunal Constitucional.

Ni la Junta Electoral Provincial de Barcelona, ni la de Lleida, afectada per la queixa, no han respost la petició d'informació del Síndic.

El Síndic considerà que la transcendència de la qüestió plantejada per l'escrit de queixa fa aconsellable plantejar davant del Parlament de Catalunya la possibilitat de modificar la normativa vigent per evitar diferents interpretacions que comporten l'aplicació desigual sobre el territori de les normes que regulen la composició dels consells comarcals.

En tant no es produeixi la modificació legislativa que el Síndic creu convenient, es proposa fer una interpretació de la normativa que regula el procediment d'assignació de consellers comarcals en termes estrictes, és a dir computant només les persones que en els municipis de la comarca han estat designades regidors i no els vocals ni el president de les entitats municipals descentralitzades.

Actuació d'ofici núm. 2790/99

La composició del Consell Comarcal de la Cerdanya

La constitució dels consells comarcals derivada de les darreres eleccions locals celebrades el 13 de juny de 1999 va donar lloc a la presentació de la queixa que ressenyem. Segons els autors de la queixa, la composició del Consell Comarcal de la Cerdanya no s'havia efectuat de forma correcta ja que, amb vista a assignar els consellers corresponents a cada partit, coalició o agrupació, s'havien computat com a regidors els vocals de les entitats municipals descentralitzades.

El Síndic de Greuges va informar els autors de la queixa que el cas que plantejaven ja havia estat resolt pels òrgans jurisdiccionals i, en conseqüència, no seria objecte de valoració del Síndic de Greuges. No obstant això, vam considerar que ens podíem trobar davant una diversitat de criteris de les juntes electorals, que afectaria una qüestió com és la representativitat dels òrgans de govern dels consells comarcals cosa que, de confirmar-se, suposaria l'aplicació de la Llei 6/1987, de 4 d'abril, de forma diferent en diverses parts de Catalunya.

Va ser per aquest motiu que van decidir demanar a les juntes electorals provincials que informessin sobre el

criteri de còmput dels vocals que havien adoptat a l'efecte de determinar la composició dels membres del consell comarcal.

4. RÈGIM DE RECURSOS A LA NORMATIVA ELECTORAL

Una associació ciutadana havia previst fer una consulta sobre la procedència de l'abolició del deute extern, fent-la coincidir amb la data de les eleccions generals, el dia 12 de març de 2000.

Per la informació que els promotors van facilitar, sembla que diferents juntes electorals provincials demanaren a la Junta Electoral Central opinió i criteris sobre l'oportunitat i legalitat d'aquesta consulta coincident amb les eleccions.

La Junta Central, aplicant el que preveu l'article 93 de la Llei orgànica de règim electoral general, resolgué:

«Ni als locals de les seccions ni a les immediacions no es podrà fer propaganda electoral de cap mena».

El pronunciament de la Junta Central impedeix de forma indubtable la celebració de la consulta promoguda per l'associació.

Els promotors manifestaven que un dels arguments utilitzats per no permetre la consulta era que la mateixa proposta de condonació del deute extern era incorporada en el programa polític d'algunes de les formacions que es presentaven a les eleccions generals.

Els membres de l'esmentada associació sol·licitaren la intervenció del Síndic en defensa d'aquesta iniciativa. El Síndic els comunicà que el marc d'actuació de la nostra Institució impedeix la supervisió l'Administració electoral, però els exposà les seves consideracions.

D'acord amb el marc competencial establert per la Llei 14/1984, de 20 de març, de creació del Síndic de Greuges i amb l'article 35 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, aquesta Institució té per missió defensar els drets fonamentals i les llibertats públiques dels ciutadans quan puguin ser afectats per l'activitat de l'Administració pública de la Generalitat o dels ens locals catalans, és a dir, ajuntaments, consells comarcals i diputacions, en tot allò que afecta les matèries en què l'Estatut d'Autonomia atorga competències a la Generalitat.

La denominada Administració electoral té un caràcter peculiar quant a la naturalesa jurídica. És autònoma i independent respecte a l'Administració de l'Estat, les administracions autonòmiques i els ens locals, i també la seva organització i competència abasta la totalitat del territori de l'Estat. D'altra banda és considerada una Administració quasijudicial, per garantir millor la seva independència i imparcialitat.

Malgrat aquest fet, el Síndic va considerar oportú fer les consideracions següents sobre la qüestió plantejada.

La Junta Electoral Central fonamenta la seva negativa a autoritzar la consulta social en l'article 93 de la Llei orgànica 5/1985, de 19 de juny, de règim electoral general (d'ara endavant LOREG), que prohibeix durant la

jornada electoral, en les immediacions dels col·legis electorals, fer propaganda electoral de cap gènere i la presència de qui pugui dificultar o coaccionar el lliure exercici del dret de vot.

El Síndic va considerar oportú esbrinar el que es preveu en aquesta matèria en dret comparat.

En aquest sentit, la legislació italiana prohibeix igualment tota forma de propaganda electoral, però en un radi de dos-cents metres al voltant dels col·legis.

La normativa portuguesa prohibeix tota mena de propaganda, sense arribar a qualificar-la d'electoral, al voltant d'un radi de cinc-cents metres.

La normativa alemanya estableix igual prohibició i parla d'accessos immediats, sense arribar a definir un radi concret. En aquest sentit és similar al contingut de la normativa espanyola, però prohibeix explícitament la recollida de signatures, sense definir l'objectiu d'aquesta acció.

Finalment la legislació francesa prohibeix durant la jornada electoral la distribució de butlletins, circulars i altres documents. Tampoc no s'autoritzen els missatges que tinguin el caràcter de propaganda electoral.

En aquesta curta mostra de quatre estats, en trobem dos, Itàlia i Portugal, en els quals potser seria permesa l'acció objecte de queixa, però fora del radi definit, fins i tot en el cas que es considerés propaganda electoral.

Igualment sembla que la legislació francesa hauria premès portar una tal acció, si es limités estrictament a la recollida de signatures.

La normativa alemanya seria la més restrictiva, atès que a la prohibició genèrica de fer propaganda electoral a la rodalia del col·legi, afegeix l'explícita de la recollida de signatures.

El model espanyol, junt amb l'alemany, són doncs els que apliquen conceptes indeterminats com «propaganda electoral» i «immediacions».

D'altra banda, es plantejà la possibilitat de recórrer contra la decisió de la Junta Electoral Central en allò que fa referència a la no admissió de recurs contra les resolucions de l'esmentat ens, en els termes que preveu l'article 21.1 de la LOREG; aquest fet no significa que no es pugui exercir el recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional. No sembla tan unànime l'opinió sobre si cal esgotar abans el procediment establert a l'article 44.1a de la Llei orgànica del Tribunal Constitucional, és a dir, utilitzar prèviament tots els recursos en via judicial.

La Sentència del Tribunal Constitucional 103/96, d'11 de juny, eximeix de l'exercici d'aquest requisit previ, contra l'opinió de la Sentència del mateix tribunal, 197/88, de 24 d'octubre, que el reclamava, abans d'iniciar el recurs d'empara.

En la citada Sentència 103/96, el mateix Tribunal Constitucional plantejà la qüestió d'inconstitucionalitat de l'article 21.1 de la LOREG, en tant que exclou el recurs judicial contra determinats actes de la Junta Electoral.

Posteriorment el Tribunal Constitucional s'ha pronunciat sobre l'exclusió del recurs judicial de determinats actes de la Junta Electoral Central en la seva Sentència d'1 de juliol de 2000. El que es plantejava era si la redacció de l'article 21.2 de la LOREG podia lesionar el dret a la tutela judicial efectiva, en impedir que la tutela sigui exercida pels tribunals de justícia. El fiscal en les seves alegacions entenia que la peculiar naturalesa de l'Administració electoral, i la necessitat de no interferir en el procés electoral amb dilacions motivades per la intervenció dels òrgans jurisdiccionals, conduïa a interpretar que, amb les modulacions que corresponguin, l'article objecte d'anàlisi no era inconstitucional. En termes similars es pronunciava l'advocat de l'Estat.

El Tribunal Constitucional, malgrat reconèixer les peculiaritats a què fa referència el fiscal per fixar la seva posició, determina la inconstitucionalitat de l'article 21.2 de la LOREG en la mesura que exclou de manera indiscriminada i absoluta la possibilitat de tot recurs judicial contra les resolucions de les juntes electorals, si bé reconeix que determinats actes d'aquestes juntes poden ser exclosos del control jurisdiccional.

Un dels dos vots particulars a la Sentència: el formulat pel magistrat Fernando Garrido Falla, estima que el precepte qüestionat no és contrari al text constitucional, perquè entén que seria suficient una sentència interpretativa que determinés quins supòsits, en aplicació de la Llei de la jurisdicció contenciosa, serien objecte de recurs davant d'aquesta jurisdicció evitant d'aquesta forma les greus conseqüències que comporta la declaració d'inconstitucional de l'article 21.2 de la LOREG.

En conseqüència, el Síndic considerarà que caldrà modificar la LOREG per evitar les conseqüències que d'acord amb el vot particular abans assenyalat derivarien de l'anul·lació d'aquest article.

Queixa núm. 832/00

Manca d'autorització de la consulta ciutadana sobre la procedència d'abolir el deute extern en els països del denominat Tercer món

Una associació ciutadana es va adreçar al Síndic de Greuges exposant-li la seva disconformitat amb la decisió de la Junta Electoral Central de no autoritzar la celebració de la consulta ciutadana sobre la conveniència d'abolir el deute extern dels països de denominat Tercer món, en coincidir amb la consulta electoral per a l'elecció de les Corts Generals, perquè la Junta Electoral entenia que aquesta consulta quedava inclosa en la prohibició que fa la llei electoral que es faci propaganda electoral de cap mena a les immediacions dels locals de les seccions durant la jornada electoral.

El Síndic, que no podia fiscalitzar la decisió de la Junta Electoral, va exposar als compareixents les previsions de la normativa electoral a Itàlia, Portugal, França i Alemanya i els va informar del règim de recursos contra aquesta decisió.

SEGURETAT CIUTADANA

1. INTRODUCCIÓ

Les actuacions en l'àmbit de la seguretat ciutadana durant aquest any 2000 han estat 44, de les quals 9 d'ofici.

El Síndic de Greuges ha continuat l'any 2000 les visites a les comissaries de Mossos d'Esquadra que va iniciar l'any 1999 per tal de constatar la situació en què es troben i les deficiències que presenten.

Les comissaries visitades són les de Blanes (A/O núm. 2945/00), Lloret de Mar (A/O núm. 2946/00), Lleida (A/O núm. 3197/00), Balaguer (A/O núm. 3198/00), Vic (A/O núm. 3402/00) i Girona (A/O núm. 3439/00).

De cada visita s'ha elaborat un informe que analitza la situació i les característiques de l'edifici, la dotació de personal i parc mòbil, la seguretat i les qüestions de funcionament. Posteriorment, el Síndic ha tramès al Departament d'Interior les conclusions i les seves consideracions sobre el resultat d'algunes d'aquestes visites (comissaries de Blanes, Lloret de Mar, Lleida i Balaguer). La resta estan en tràmit.

El Síndic no inclou en l'Informe del 2000 el resultat de cada visita, ja que té la intenció de fer un informe extraordinari que reflectirà els diversos aspectes de les comissaries de Mossos d'Esquadra.

No obstant això, el Síndic vol exposar en aquest Informe anual alguns problemes observats en aquestes visites, com els que afecten la infraestructura de les comissaries o la utilització dels Mossos d'Esquadra per practicar les notificacions, les citacions i els emplaçaments.

Pel que fa als problemes d'infraestructura, analitzem les comissaries dels Mossos d'Esquadra que, malgrat ser de creació recent, tenen problemes d'espai per arxivar els atestats, i també qüestions derivades de les mancances de l'Administració de justícia, com l'habilitació de dependències per dipositar-hi els objectes a disposició judicial requisats en actuacions policials o l'ús de la comissaria com a dipòsit de vehicles recuperats o a disposició judicial.

D'altra banda, el recurs als Mossos d'Esquadra per practicar les notificacions, les citacions i els emplaçaments és una altra situació anòmla que l'Informe descriu, ja que en les visites a les comissaries hem observat que s'hi rep un gran volum d'escrits judicials per ser comunicats als ciutadans, la qual cosa implica destinar agents a esbrinar el domicili del ciutadà i fer la posterior notificació.

Un any més, el Síndic ha continuat rebent queixes relatives a determinades actuacions de les forces i cossos de seguretat. Del conjunt d'aquestes queixes, destaquem dos problemes generals: d'una banda, la facultat de les forces i cossos de seguretat d'intervenir objectes per garantir l'ordre públic (vegeu queixa núm. 2355/00) i, de l'altra, l'escorcoll de persones a la via pública (vegeu queixa núm. 1001/00).

En el primer cas s'analitza una actuació dels Mossos d'Esquadra que, tenint present la jurisprudència constitucional, considerem desproporcionada en tant que va

limitar les llibertats ideològiques i d'expressió d'uns ciutadans amb les mesures preventives que es van adoptar requisant-los un material. Cal remarcar que només s'ha rebut una queixa d'aquestes característiques, i que s'exposa per fixar una posició que es pugui utilitzar com a referència, si fos el cas, en el futur.

Pel que fa a l'escorcoll de persones a la via pública, insistim que aquestes diligències de comprovació durin el temps mínim possible per tal d'evitar demores innecessàries que provoquin molèsties en el ciutadà.

En un altre ordre de coses, el Síndic ha volgut reflectir el problema de l'augment de la inseguretat ciutadana, especialment a Barcelona i la seva àrea metropolitana. En aquest respecte, considerem la manca d'efectius policials la causa principal que ha portat aquest increment de la inseguretat ciutadana, i per això entenem que les administracions amb competències en matèria de seguretat ciutadana no es poden inhibir en l'exercici de les seves competències, sinó que, mentre el desplegament dels Mossos d'Esquadra no s'hagi completat, han de fer els esforços necessaris en dotació de personal i de material per atendre les necessitats de seguretat a la via pública.

En l'apartat d'altres recomanacions exposem les efectuades amb motiu de la visita al dipòsit municipal de detinguts de Vilafranca del Penedès.

Com a seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors, comentem les visites al dipòsit municipal de detinguts de Vielha e Mijaran i a la comissaria de Ripoll, i el cas d'un suïcidi a la comissaria de Figueres.

2. PROBLEMES D'INFRAESTRUCTURA A LES COMISSARIES DELS MOSSOS D'ESQUADRA

El Síndic de Greuges va visitar l'any 2000 les comissaries dels Mossos d'Esquadra de Blanes (A/O núm. 2945/00), Lloret de Mar (A/O núm. 2946/00), Lleida (A/O núm. 3197/00), Balaguer (A/O núm. 3198/00), Vic (A/O núm. 3402/00) i Girona (A/O núm. 3439/00).

En aquestes visites, el Síndic pogué constatar diversos problemes d'espai als quals caldria buscar solució abans no s'agreugin.

En primer lloc, un dels problemes que generalment es repeteixen a totes les comissaries és que cal habilitar un espai dins les dependències policials per dipositar-hi els objectes a disposició judicial requisats en actuacions de la policia.

Aquesta utilització de les dependències policials com a dipòsit d'objectes a disposició judicial és motivada per les mancances de l'Administració de justícia, que generalment no disposa de locals habilitats a aquest efecte. Aquestes mancances fan que els objectes a disposició judicial s'acumulin a les comissaries durant molt de temps, fins que el jutge competent proveeix sobre la destinació que cal donar-los.

Per il·lustrar la situació anterior, durant la visita a la comissaria de Blanes vam constatar el problema que comporta aquest material a disposició judicial, ja que a més d'ocupar un magatzem habilitat a l'efecte, hi havia dues cel·les inutilitzables –plenes d'aquest ma-

terial– de les nou d'individuals que té la comissaria, la qual cosa és un contrasentit si tenim present el gran volum de detencions que s'hi produeixen, especialment a l'estiu, a conseqüència de l'espectacular augment de població a Lloret de Mar i rodalia.

Un altre problema d'infraestructura de les comissaries dels Mossos d'Esquadra, també motivat per les mancances de l'Administració de justícia, és que s'utilitzen com a dipòsit de vehicles recuperats o a disposició judicial.

A la comissaria de Blanes, el Síndic va comprovar com aquests vehicles s'acumulen al voltant del seu perímetre –la qual cosa ha provocat les queixes d'alguns veïns. A més, en aquesta comissaria hi ha vehicles que obstaculitzen la zona destinada a entrada i sortida de vehicles policials.

Aquest problema és una constant a les comissaries de municipis que no disposen de dipòsit municipal ni tenen un dipòsit comarcal habilitat o que, tot i disposar-ne, no el poden utilitzar, com el cas de la comissaria de Balaguer, a la qual l'ajuntament no permet fer ús del seu dipòsit municipal, per la qual cosa la comissaria ha hagut de contractar un garatge com a dipòsit de vehicles.

Finalment, el Síndic ha pogut observar com l'arxiu dels atestats crea un altre problema d'infraestructura de les comissaries visitades i que caldrà buscar-hi remei, perquè l'augment d'atestats i de la documentació que aquests generen és constant cada any.

En aquest sentit, durant la visita a la comissaria de Blanes el Síndic va constatar que l'arxiu estava totalment ple amb els diversos atestats generats, malgrat que l'obertura d'aquesta comissaria és força recent.

3. LA UTILITZACIÓ DELS MOSSOS D'ESQUADRA PER PRACTICAR LES NOTIFICACIONS, LES CITACIONS I ELS EMPLAÇAMENTS

Durant les visites a les diverses comissaries dels Mossos d'Esquadra realitzades l'any 2000, el Síndic de Greuges ha pogut constatar el gran volum de notificacions, citacions i emplaçaments que es reben dels jutjats, per tal que els agents de policia practiquin aquestes diligències a les persones interessades.

Per posar-ne un exemple, la comissaria de Lleida rep cada any més de quatre mil escrits del jutjat entre notificacions, citacions i emplaçaments, per tal que siguin practicades pels Mossos d'Esquadra.

Aquest gran volum d'escrits judicials implica que les comissaries han de destinar un nombre d'agents a les diligències encomanades, la qual cosa exigeix fer la gestió –no gaire complicada– d'esbrinar el domicili del ciutadà i posteriorment practicar la notificació.

La Llei d'enjudiciament criminal preveu, com a regla general, que les notificacions, les citacions i els emplaçaments fora dels jutjats o tribunals seran a càrrec, respectivament, de l'agent judicial o un oficial de la sala, i que quan el jutge o el president del tribunal ho estimi convenient, podran fer-se per correu certificat amb justificant de recepció.

Així mateix, la Llei d'enjudiciament criminal preveu que si el destinatari de la notificació, citació o emplaçament no té domicili conegut, el jutge o tribunal que ha acordat la pràctica de la diligència donarà les ordres convenients als agents de la policia judicial per tal que el localitzin en el termini que s'indiqui.

En definitiva, doncs, la Llei d'enjudiciament criminal preveu la possibilitat de recórrer a la policia judicial per practicar notificacions, citacions i emplaçaments, però, el Síndic considera que això no ha de ser la regla general, sinó només un recurs extrem en cas que, davant el desconeixement del domicili del ciutadà, sigui impossible localitzar-lo.

Cal tenir present que moltes d'aquestes notificacions, citacions o emplaçaments es podrien fer perfectament des del jutjat amb una simple gestió per esbrinar el domicili de l'interessat.

En la pràctica, però, a les comissaries visitades hem observat que els jutjats opten per la solució més fàcil, que és la d'enviar les notificacions, les citacions o els emplaçaments a les comissaries perquè siguin aquestes les que facin les gestions d'esbrinar els domicilis i les practiquin.

La conclusió anterior deriva del nombre d'actuacions que es demanen, per bé que en la majoria de casos, localitzar el domicili no té gaire més dificultat que fer una o dues trucades telefòniques.

El Síndic considera que això és un problema que cal afrontar i buscar-hi solucions, perquè no té sentit que les comissaries hagin de destinar diversos agents a fer notificacions, citacions o emplaçaments en comptes de dedicar-los a complir les tasques que els són pròpies.

A més, és un contrasentit que els Mossos d'Esquadra rebin una formació especialitzada a l'Escola de Policia i que aquests esforços formatius s'hagin de malversar posteriorment en una activitat que podria efectuar perfectament un personal que no requereix aquesta preparació.

El Síndic considera que els Mossos d'Esquadra només haurien d'intervenir en la pràctica d'aquestes diligències quan es constates una impossibilitat real dels jutjats i tribunals d'esbrinar el domicili del ciutadà, o quan hi hagués la presumpció que la notificació, la citació o l'emplaçament ha de comportar una situació de conflicte entre el ciutadà i la persona que practica la diligència, cas en el qual la intervenció de la policia seria justificada.

4. ACTUACIONS DE LES FORCES I COSSOS DE SEGURETAT A LA VIA PÚBLICA

La Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat (d'ara endavant LOFCS), preveu una sèrie de principis bàsics que han de regir les actuacions de la policia.

Dins d'aquests principis destaca el de proporcionalitat, que ha de ser sempre present en l'exercici de les funcions encomanades a les forces i cossos de seguretat.

D'altra banda, la Llei orgànica 1/1992, de 21 de febrer, sobre protecció de la seguretat ciutadana (en endavant

LOPSC), preveu una sèrie d'actuacions de les forces i cossos de seguretat dirigides al manteniment i al restabliment de la seguretat ciutadana.

Entre aquestes facultats, l'article 19 de la LOPSC inclou la possibilitat d'ocupar preventivament els efectes o instruments susceptibles de ser utilitzats per a accions il·legals.

Cal no oblidar, però, que les actuacions anteriors que la LOPSC permet a les forces i cossos de seguretat han d'estar dirigides, en tot cas, a la protecció del lliure exercici dels drets i llibertats i, a més, s'han de regir pels principis previstos a la LOFCS, entre ells l'esmentat principi de proporcionalitat.

Per aquest motiu, el Síndic de Greuges considera que, quan entren en conflicte l'exercici d'un dret fonamental i la protecció de la seguretat ciutadana, la resposta de les forces i cossos de seguretat ciutadana ha de ser sempre proporcionada, ja que com ha dit el Tribunal Constitucional (sentències 159/1986 i 254/1988, entre altres), els límits als drets fonamentals han de ser interpretats amb criteris restrictius i en el sentit més favorable a l'eficàcia i l'essència dels drets.

Dins del context anterior, el Síndic de Greuges va rebre la queixa d'un grup d'objectors de consciència que denunciaven una restricció desproporcionada de les seves llibertats ideològiques i d'expressió per part dels Mossos d'Esquadra, els quals els havien intervingut un material amb la finalitat de prevenir una possible alteració de l'ordre públic en un acte que s'havia de celebrar amb assistència d'importants personalitats (vegeu queixa núm. 2355/00).

El Síndic de Greuges va fer un estudi de la jurisprudència constitucional sobre les llibertats ideològica i d'expressió, i va arribar a la conclusió que l'actuació dels Mossos d'Esquadra, a l'empara de l'article 19 LOPSC, en el cas denunciat pels promotors de la queixa núm. 2355/00, va ser desproporcionada perquè es va restringir l'exercici d'aquestes llibertats contravenint la doctrina constitucional.

En aquest sentit, el Tribunal Constitucional va manifestar a la Sentència 20/1990, de 15 de febrer, que la llibertat ideològica consagrada a l'article 16.1 de la Constitució –amb el correlatiu dret a expressar-la que garanteix l'article 20.1.a– està indissolublement unida al pluralisme polític, que exigeix la màxima amplitud i, naturalment, no tan sols en allò que coincideix amb la Constitució i amb la resta de l'ordenament jurídic, sinó també amb el que resulta contraposat als valors i béns que s'hi consagren, sempre exclouent-ne la violència per imposar els propis criteris, però permetent la lliure exposició d'aquests en els termes que imposa una democràcia avançada.

En aquest sentit també es va expressar el Tribunal Europeu de Drets Humans en la sentència de 7 de desembre de 1976 –cas Handyside–, en el sentit que la llibertat d'expressió constitueix un dels fonaments essencials d'una societat democràtica, que no comprèn només les informacions considerades inofensives o indifereents, o que són acollides favorablement, sinó també les que poden inquietar l'Estat o una part de la població, ja que així resulta del pluralisme, la tolerància i l'esperit

d'obertura, sense els quals no existeix una societat democràtica.

L'argument de l'Administració per justificar la seva actuació en la queixa esmentada va ser de prevenir una possible alteració de l'ordre públic.

En aquest respecte, cal tenir present que abans d'entrar en vigor la Constitució, la Llei d'ordre públic de 30 de juliol de 1959 utilitzava fórmules molt ambigües per descriure els actes contraris a l'ordre públic, deixant-ne la concreció a l'arbitri de les autoritats administratives, que disposaven de facultats quasi il·limitades per sancionar i reprimir conductes.

Per contra, a partir de la Constitució de 1978, l'ordre públic ja no apareix com una clàusula general habilitadora de poders indeterminats a favor de les autoritats administratives, per la qual cosa la invocació de situacions de perill de l'ordre públic ha de ser justificada en cada cas.

És més, cal recordar que, com hem dit, l'article 104 de la Constitució i l'article 1 LOPSC preveuen que una de les funcions de les forces i cossos de seguretat és de protegir el lliure exercici dels drets i llibertats, entre les quals hi ha la llibertat ideològica i la llibertat d'expressió.

Segons el Tribunal Constitucional (sentències 107/1988, 20/1990, 214/1991, 6/2000), només s'exclou de l'àmbit de protecció de la llibertat d'expressió les frases o expressions injurioses o ofensives i les manifestacions violentes.

Tenint present la doctrina del Tribunal Constitucional, el Síndic considera desproporcionat que les forces i cossos de seguretat intervinguin un material destinat a l'exercici de les llibertats ideològica i d'expressió, quan aquest material no conté frases o expressions injurioses o ofensives ni la manifestació d'aquestes llibertats es fa de manera violenta.

Una altra de les facultats de les forces i cossos de seguretat, segons l'article 20 LOPSC, és de requerir, en l'exercici de les seves funcions d'indagació i prevenció, la identificació de les persones i fer les comprovacions pertinents a la via pública o allà on s'ha produït el requeriment, amb la finalitat de garantir la protecció de la seguretat ciutadana.

El Síndic de Greuges considera que, en l'exercici de les funcions d'indagació i prevenció, les forces i cossos de seguretat han de respectar en tot moment els principis de congruència, oportunitat i proporcionalitat.

Per aquest motiu, la durada d'aquestes intervencions policials, quan es practiquen a la via pública, és molt important per la sensació que pot generar al ciutadà davant la resta de persones. En aquest sentit, el Síndic va rebre la queixa d'un ciutadà que relatava la sensació d'humiliació que va sentir pel fet de ser intervingut pels Mossos d'Esquadra enmig de la via pública i durant un temps que considerava excessiu (vegeu queixa núm. 1001/00).

Sobre això cal recordar que l'article 11 de la Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra, disposa que els agents d'aquest cos han d'actuar, en l'exercici de les seves funcions, amb la decisió necessària i sense retard.

Aquesta necessitat d'intervenir amb la decisió necessària i sense retard és la que ha d'evitar, a parer del Síndic, que es produeixin demores innecessàries –que no van acreditar-se en el cas considerat– que puguin provocar en el ciutadà una sensació d'humiliació.

Queixa núm. 2355/00

Actuació desproporcionada dels Mossos d'Esquadra de Sort

Els promotors de la queixa van exposar al Síndic de Greuges que el 5 de juliol de 2000 tres patrulles dels Mossos d'Esquadra els van obligar a aturar el vehicle amb què circulaven a l'entrada de Sort i, després de demanar-los la documentació corresponent, van practicar un escorcoll exhaustiu al vehicle, com a resultat del qual els van intervenir el material següent:

- Una pancarta de 10 metres, amb les inscripcions «Insubmissió» i «MOC».
- 56 escrits amb el títol «2000, Any Internacional de la Cultura de la Pau».
- Una cadena de metall de 10 metres de llargada.

El Síndic de Greuges va sol·licitar informació sobre aquesta queixa al Departament d'Interior.

En la resposta rebuda, el Departament indicava que, amb motiu de l'acte de lliurament de despatxos a la promoció de sergents de l'Acadèmia General Bàsica de Suboficials de l'Exèrcit, al qual assistiren nombroses personalitats civils i militars, es va elaborar un dispositiu de seguretat per tal de garantir el normal desenvolupament de l'acte i la seguretat de les personalitats que hi assistien. Aquest dispositiu de seguretat es va incrementar amb les informacions obtingudes per les forces de seguretat que apuntaven al fet que un grup d'objectors de consciència tenia la intenció de boicotejar, o fins i tot d'impedir, la celebració de l'acte amb algun tipus de sabotatge.

Segons el Departament, un cop els agents de policia van tenir coneixement de la persona que podia encapçalar aquests actes de protesta, com també del vehicle que conduïa, es va ordenar extremar la vigilància, fruit de la qual es va aturar un vehicle i se n'identificaren els ocupants, que eren els promotors de la Queixa. En aquesta identificació es va fer un escorcoll superficial del vehicle, al qual van accedir voluntàriament els ocupants, i s'hi va trobar el material esmentat anteriorment (una pancarta, 56 escrits i una cadena). Així mateix, el Departament d'Interior va informar que les persones identificades van manifestar als agents actuants la seva intenció d'efectuar algun tipus d'acte de protesta amb el material que portaven al vehicle, com encadenar-se a la porta de l'Acadèmia.

Pels motius anteriors, el Departament d'Interior indicava que els agents actuants van intervenir temporalment el material trobat al vehicle, amb la finalitat d'impedir la possible comissió d'alguna acció il·legal amb el referit material i prevenir una possible alteració de l'ordre públic en l'acte. Aquesta actuació es fonamentava en el que disposa l'article 19 de la Llei orgànica 1/1992, de 21 de febrer, sobre protecció de la seguretat ciutadana.

El Síndic de Greuges va considerar justificada la intervenció de la cadena de metall que van fer els Mossos d'Esquadra, que certament es podia utilitzar perfectament –segons les informacions obtingudes pels Mossos d'Esquadra– per boicotejar o impedir la celebració de l'acte amb algun tipus d'acció de protesta, com encadenar-se a la porta de l'Acadèmia, amb la consegüent alteració clara i evident de l'ordre públic.

Per contra, el Síndic de Greuges va manifestar al Departament d'Interior que no trobava justificada, sinó que hi veia una mesura desproporcionada, la intervenció de la pancarta amb les inscripcions «Insubmissió» i «MOC» i dels 56 escrits amb propaganda antimilitarista, ja que aquest material no es podia utilitzar per sabotejar l'acte, sinó que no semblava tenir altra finalitat que ser utilitzat per expressar una opció ideològica.

Tenint en compte la doctrina del Tribunal Constitucional, segons la qual només s'exclouen de l'àmbit de protecció de la llibertat d'expressió les frases o expressions injurioses o ofensives i les manifestacions violentes, el Síndic de Greuges va manifestar al Departament d'Interior que considerà restringida desproporcionadament la llibertat d'expressió dels promotors de la queixa amb la intervenció d'una pancarta i d'uns escrits que no contenien cap expressió injuriosa ni ofensiva i la difusió dels quals no es podia considerar una manifestació violenta d'aquesta llibertat.

El Síndic de Greuges va traslladar les consideracions anteriors al Departament d'Interior que ha assenyalat que tot i entendre que qualsevol actuació policial ha de ser valorada en el seu conjunt i, en aquest sentit, entén ajustada a llei l'actuació referida, pren en consideració el parer que se li ha exposat.

Queixa núm. 1001/00

Escorcoll de persones a la via pública

El promotor de la queixa va exposar al Síndic de Greuges la seva disconformitat amb la forma d'actuar dels Mossos d'Esquadra, que el van retenir durant 45 minuts al mig del mercat d'Olot, la qual cosa considerava humiliant, sense donar-li una explicació coherent d'aquella llarga retenció i d'unes repetides i idèntiques preguntes. Afegia el promotor que la seva identificació no va ser a conseqüència de cap conducta sospitosa sinó, més aviat, de la forma de vestir.

El Síndic va sol·licitar un informe al Departament d'Interior, que en la resposta rebuda va indicar que s'havia portat a terme una operació especial de vigilància al mercat setmanal d'Olot, motivada per l'increment de furtus que havien creat alarma social a la població.

L'informe afegia que, amb les dades obtingudes de les diferents víctimes i testimonis, es va establir la descripció de la persona autora d'aquests actes il·lícits i es va donar l'ordre al grup de delinqüència urbana de fer un seguiment i identificar totes les persones susceptibles d'entrar en la descripció obtinguda, sempre que, per la seva conducta, oferissin motiu de sospita especial i raonable.

Quan els agents del grup de delinqüència urbana van detectar un home que responia a les característiques descrites, el qual mantenia una actitud sospitosa que consistia a passejar pels carrers sense comprar res en cap parada, vigilant i fixant-se en les persones que hi havia a les parades del mercat, canviant sovint la direcció de la marxa sense cap mena de sentit, la sala de coordinació operativa de la comissaria va decidir seguir la persona sospitosa –el promotor de la queixa– i quan aquesta es va allunyar de la zona de més aflluència de gent, es procedí a identificar-la.

En aquesta actuació, continua l'informe, els agents de paisà es van identificar i van sol·licitar al promotor que els acompanyés a un carrer habitualment poc transitat per vianants, i va ser aquí on els agents el van identificar, li demanaren els antecedents policials i que mostrés el contingut de l'interior de les butxaques, sense fer en cap moment un escorcoll de la persona.

Un cop van rebre la comunicació del resultat dels antecedents policials i havent comprovat els objectes que va mostrar el promotor, van donar per finalitzada l'actuació.

Finalment, l'informe conclou que l'actuació dels membres de la policia de la Generalitat va ser molt discreta, preservant en tot moment la intimitat de l'interessat, i que aquesta actuació només va durar 18 minuts, temps mínim indispensable per a totes les diligències de comprovació necessàries.

El Síndic de Greuges va recordar al promotor que, d'acord amb l'article 20.1 de la Llei orgànica 1/1992, de 21 de febrer, sobre protecció de la seguretat ciutadana, els agents de les forces i cossos de seguretat de l'Estat podien requerir, en l'exercici de les seves funcions d'indagació i prevenció, la identificació de les persones i realitzar les comprovacions pertinents a la via pública o al lloc on s'hagi fet el requeriment, amb la finalitat de garantir la protecció de la seguretat ciutadana, per la qual cosa vam considerar ajustat a la legalitat el fet que els Mossos d'Esquadra l'haguessin requerit a la via pública per ser identificat, ja que van intervenir en compliment de les funcions encomanades per la normativa vigent, i en aquest cas no es constata cap vulneració dels principis de congruència, oportunitat i proporcionalitat.

No obstant això, malgrat que l'informe del Departament d'Interior manifestava que l'actuació havia durat el temps mínim indispensable per a les diligències de comprovació necessàries (18 minuts), vam recordar a aquest Departament que, d'acord amb l'article 11 de la Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra, els agents han d'actuar en l'exercici de les seves funcions amb la decisió necessària i sense retard, i per aquest motiu li vam suggerir que les diligències de comprovació de les persones a la via pública durin el temps mínim possible, evitant demores innecessàries que podien provocar en el ciutadà una sensació d'humiliació.

El Departament d'Interior va respondre que el criteri que segueix quant al temps que ha de durar una comprovació d'identitat i sol·licitud d'antecedents policials d'una persona a la via pública, en el marc de la preven-

ció i investigació d'un delictes, és, com marca la llei, el mínim indispensable per a la identificació i per rebre les dades sol·licitades, si bé també indicava que aquest mínim indispensable no és fix, sinó que varia segons les circumstàncies, variabilitat sempre subjecta a la màxima celeritat que ha de presidir les actuacions policials d'aquestes característiques.

En el cas present, conclou l'informe, van ser 18 minuts els que es varen emprar per identificar-lo, comprovar els efectes que portava al damunt i obtenir els antecedents policials, tant dels arxius dels Mossos d'Esquadra com dels altres cossos i forces de seguretat.

El Departament d'Interior, però, es va manifestar d'acord a reduir, dins les seves possibilitats, el temps d'espera perquè la seva voluntat és de causar les mínimes distorsions al ciutadà, tot complint, alhora, amb correcció les funcions encomanades.

Atenent a la informació rebuda, el Síndic va donar per finalitzada la seva intervenció.

5. L'AUGMENT DE LA INSEGURETAT CIUTADANA

El Síndic de Greuges veu amb preocupació l'augment de la sensació d'inseguretat ciutadana experimentat especialment a Barcelona i a la seva àrea metropolitana.

Aquesta sensació d'inseguretat ha quedat reflectida en diverses queixes de ciutadans que denunciaven l'augment de furt i robatoris en determinades zones, la violència juvenil, la creixent presència de gossos potencialment perillosos o la impunitat de delinqüents habituals i reincidents (vegeu queixes núm. 1845/99 i 2971/00).

Casos concrets ocorreguts durant l'any 2000 són ben presents a tothom. Així, l'augment de la delinqüència a Ciutat Vella, que ha provocat les protestes de les associacions de veïns i comerciants; els conflictes a les zones d'oci, com el Maremàgnum; el vandalisme pels carrers de Sants, o els sorolls i les agressions d'un grup de motoristes a la Guineueta.

Malgrat que les autoritats mostren estadístiques amb una disminució de la delinqüència detectada, la sensació d'un increment de la inseguretat persisteix entre la ciutadania.

El Síndic veu en la manca d'efectius de policia la causa principal que afavoreix l'increment de la inseguretat ciutadana a Barcelona i a la seva àrea metropolitana.

Per aquest motiu, el Síndic creu que les administracions amb competències en matèria de seguretat ciutadana han de fer els esforços necessaris en dotació de personal i de material per tal de garantir la seguretat.

En el cas de Barcelona i la seva àrea metropolitana, la manca d'efectius policials per la reducció progressiva dels darrers anys és una situació que el Síndic veu amb preocupació, i no creu que la solució sigui d'esperar al desplegament dels Mossos d'Esquadra, ja que el problema és actual i cal afrontar-lo.

En aquest sentit, el Síndic considera que ni el Ministeri de l'Interior ni els ajuntaments s'han d'inhibir en

l'exercici de les seves competències, per la qual cosa, mentre el desplegament dels Mossos d'Esquadra no s'hagi completat, han de procurar que les plantilles de policia atenguin les necessitats de seguretat a la via pública.

En cas contrari, hi ha el risc que els veïns de les zones castigades per la delinqüència prenguin mesures en defensa pròpia, com les patrulles de Ciutat Vella, que sens dubte no solucionen el problema, sinó que alteren la convivència dels ciutadans, generen més inseguretat i poden donar lloc a respostes injustes dels ciutadans cap a un presumpte infractor (vegeu queixa núm. 2320/00).

En el cas de Ciutat Vella, els problemes no se solucionaran només amb l'augment de la presència de la policia, ja que cal no oblidar les polítiques socials relatives a l'habitatge, equipaments o, en determinades circumstàncies on estan implicats infants, la dotació d'educadors de carrer. Però, en tot cas, l'absència de les forces i cossos de seguretat tampoc no ajuda a millorar la situació.

A més de la manca d'efectius policials, també cal tenir en compte que les zones castigades per la delinqüència veuen amb impotència com els autors d'aquests actes il·lícits són multireincidentes que actuen impunement.

Per solucionar aquest problema, el Síndic considera que calen reformes legislatives per combatre la reincidència, ja que la legislació actual no té efectes dissuasoris sobre aquestes persones, que són detingudes en repetides ocasions per aquests delictes menys greus o faltes, i deixades en llibertat de manera immediata.

Així doncs, algunes de les mesures que es comencen a apuntar, com preveure en el Codi penal els conceptes d'habitualitat i professionalització en els delictes menors perquè es considerin un agreujant, o potenciar la celebració de judicis ràpids, poden ajudar a lluitar contra aquesta situació.

Queixa núm. 1845/99

Passivitat del servei de seguretat del port de Barcelona

La promotora de la queixa es va dirigir al Síndic de Greuges per exposar-li que, quan travessava de matinala la passarella del Maremàgnum al port de Barcelona, va ser importunada per uns estrangers davant la passivitat de dos membres del servei de seguretat del port, els quals amb posterioritat van manifestar-li que no hi havien intervingut perquè estaven esperant el relleu.

El Síndic va sol·licitar informació a l'Autoritat Portuària de Barcelona sobre aquesta Queixa. Segons la resposta rebuda, a la passarella del Maremàgnum hi presta serveis el personal contractat per una empresa privada de seguretat, però no es tenia constància dels fets, per la qual cosa l'Autoritat Portuària demanava al Síndic més dades per poder aprofundir en la investigació.

Un cop la promotora de la queixa va aportar les dades necessàries per establir els fets, el Síndic es va adreçar novament a l'Autoritat Portuària de Barcelona, alhora

que li demanava informació sobre les mesures que s'havien pres per evitar que aquests fets es repetissin.

En la resposta rebuda, se'ns va informar que l'empresa privada de seguretat que presta servei a la passarel·la del Maremàgnum havia efectuat una amonestació per carta als vigilants involucrats en els fets denunciats per la promotora de la queixa, i que aquesta amonestació havia quedat reflectida en els seus expedients.

Ateses les mesures preses per l'Autoritat Portuària de Barcelona, el Síndic va donar per finalitzada la seva intervenció en aquest assumpte.

Queixa núm. 2971/00

Problemes de convivència al barri del Fondo, de Santa Coloma de Gramenet

Els veïns del barri del Fondo de Santa Coloma de Gramenet van exposar al Síndic de Greuges la situació conflictiva que des de feia més dos anys vivia el barri.

Segons els promotors, l'any 1992 es va produir al barri un augment notable de persones d'ètnia gitana a conseqüència del real·lotjament efectuat amb motiu de la celebració dels Jocs Olímpics de Barcelona.

Inicialment, la convivència amb les persones d'aquesta ètnia va ser pacífica, però des de feia poc més de dos anys es produïen amenaces i agressions a altres veïns del barri, la qual cosa havia fet augmentar la sensació d'inseguretat.

El Síndic va demanar un informe a l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet sobre les mesures de seguretat adoptades per millorar la percepció de presència policial al barri, i també de les actuacions que l'Ajuntament aplicava per a la integració al barri dels seus residents.

En la resposta rebuda, l'Ajuntament va informar el Síndic que les actituds poc cíviques i respectuoses d'algunes persones provocaven molèsties i enfrontaments amb la resta del veïnat, a més de les intenses i contínues provocacions i enfrontaments entre joves i adolescents de les famílies amb trets de marginalitat i la resta de veïns de més edat.

Per intentar solucionar aquests problemes de convivència, l'Ajuntament va informar sobre les mesures adoptades.

L'Ajuntament havia proposat, com a mesura immediata, el real·lotjament d'onze famílies per proporcionar-los un habitatge més digne i evitar els riscos de conflictivitat que comporta la concentració de persones amb uns mateixos dèficits socioeconòmics i unes mateixes característiques culturals de difícil integració. Per aplicar aquesta mesura, l'Ajuntament estava pendent de rebre el finançament necessari del Departament de Benestar Social. Un cop rebut, el podria executar en un termini de sis mesos.

D'altra banda, l'Ajuntament va informar que a mitjà o llarg termini volia executar un projecte urbanístic a la zona alta del barri del Fondo i del barri del Raval-Santa

Rosa, que comportaria una millora de la qualitat de vida i de la convivència.

Al marge de les mesures anteriors, l'Ajuntament va fer nos saber que l'Àrea de Serveis Socials portava a terme una intervenció al barri amb una sèrie d'actuacions, entre les quals la concessió de prestacions econòmiques com la Renda Mínima d'Inserció, el suport dels equips d'atenció social primària per garantir la integració escolar, els ajuts per a l'arranjament d'habitatges o l'actuació de mediadors socials per treballar en la contenció de conflictes.

Finalment, pel que fa a les qüestions de seguretat, l'Ajuntament va informar que en aquest barri es feia una vigilància permanent tots els dies i a determinades hores, per tal de garantir la normal convivència a la zona.

Atenent la informació rebuda, el Síndic va constatar que l'Ajuntament havia pres mesures per solucionar el problema i va donar per finalitzada la seva intervenció.

Queixa núm. 2320/00

Patrulles de veïns a Ciutat Vella

Un veí del barri de Ciutat Vella de Barcelona es va dirigir al Síndic de Greuges manifestant la seva disconformitat amb les patrulles de ciutadans que s'havien organitzat al barri per combatre la delinqüència.

El Síndic va comunicar a aquest ciutadà que, certament, les patrulles de veïns no són el mitjà per resoldre els problemes generals dels barris.

No obstant això, atès que en el moment de rebre aquesta queixa les patrulles de ciutadans de Ciutat Vella s'havien dissolt, el Síndic va orientar aquest ciutadà cap als tribunals de justícia per tal que presentés l'oportuna denúncia si considerava que l'actuació d'aquestes patrulles era constitutiva d'un delictes o falta, i que fossin aquells els que depuressin les oportunes responsabilitats.

6. ALTRES RECOMANACIONS I SUGGERIMENTS DE CARÀCTER GENERAL

Actuació d'ofici núm. 1422/00

Visita al dipòsit municipal de detinguts de Vilafranca del Penedès

El dia 26 d'abril del 2000 vam visitar el dipòsit municipal de detinguts de Vilafranca del Penedès, acompanyats del síndic municipal d'aquesta localitat.

Arran de la visita, vam elaborar un informe i traslladarem a l'Ajuntament unes recomanacions en les quals també es recollien les observacions del síndic municipal. Aquelles recomanacions són les següents:

En primer lloc, es va constatar que, per adequar-se als requisits del Reial decret 690/1996, de 26 d'abril, pel qual s'estableixen les circumstàncies d'execució de les penes de treball en benefici de la comunitat i d'arrest de cap de setmana, s'havien de fer obres d'infraestructura ja que:

- les cel·les no disposen de dutxa (llevat d'una) i no tenen connexions perquè el pres tingui ràdio o televisió,
- tampoc no hi ha servei de biblioteca, economat ni un recinte habilitat com a locutori per comunicar-se amb els visitants.

El Síndic indicà a l'Ajuntament que considerava que la quantitat fixa anual de 559.246 pessetes que percep de la Generalitat hauria de permetre fer les obres esmentades per adaptar el dipòsit a les prescripcions del Reial decret 690/1996.

D'altra banda, el Síndic va fer unes recomanacions referides exclusivament a les millores necessàries perquè el dipòsit fos un lloc digne i segur dins la seva funció, tan penitenciària com de custòdia de detinguts de curta durada.

Així, com a mesures de seguretat es proposà:

- substituir els matalassos actuals dels llits per uns de material ignífug;
- suprimir les estructures de reixa en forma cúbica, clavades al sostre, dins les quals hi ha una de les càmeres de vigilància, i reinstal·lar aquestes càmeres en un lloc de difícil accés, preferentment amb el sistema utilitzat en el cas de les càmeres de sobre la porta (encastades a la paret i amb reixa de protecció);
- fer inaccessible als detinguts les reixes de les finestres, actualment de fàcil accés des dels llits;
- suprimir els llums de les portes, posar-los en un lloc inaccessible i protegir-los;
- reparar la càmera de vigilància que falta en una de les cel·les.

El Síndic va recordar a l'Ajuntament que, en relació amb aquestes mesures de seguretat, la policia local té un deure de custòdia sobre els detinguts, d'acord amb la disposició final 5a de la Llei de bases de règim local, la qual cosa implica l'obligació de vetllar per la vida i la integritat física dels detinguts o persones sota custòdia, tot respectant-ne els drets, l'honor i la dignitat, segons disposa l'article 10.3.b) de la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals.

El Síndic insistí en la conveniència de canviar els actuals vàters per tasses, preferiblement d'acer inoxidable per raons d'higiene i seguretat, i també col·locar una paret de mitjana alçada davant d'aquests vàters per preservar la intimitat dels detinguts atès l'emplaçament de les càmeres.

També va considerar que s'hauria de posar una porta de mitja alçada a la dutxa per les mateixes raons anteriors de preservar la intimitat dels detinguts, i que, mentre això no fos possible, s'hauria de canviar l'orientació de la càmera de videovigilància.

D'altra banda, en la distribució del menjar vam indicar que s'hauria de procurar millorar, d'una banda, la qualitat de l'alimentació, tenint en compte que la mitjana d'estada dels detinguts és de dos dies aproximadament, i de l'altra, s'hauria de procurar estalviar aquesta tasca als membres de la policia local, confiant-la a altres mitjans, amb la finalitat de no provocar disfuncions en les tasques més pròpies dels agents per al compliment

de les quals han rebut una formació especialitzada. Per aquest motiu, vam suggerir, mentre l'horari ho permetés, el recurs a restaurants o empreses de càtering amb servei a domicili i la preferència pel menjar calent abans que pels entrepans.

Pel que fa a les mantes que es lliuren als detinguts, vam indicar que s'haurien de rentar un cop utilitzades.

També vam suggerir d'elaborar la reglamentació interna del dipòsit de detinguts.

Per atendre tant les necessitats de vigilància dels detinguts com de la resta de serveis, el Síndic proposà d'augmentar la dotació de la plantilla de la policia local, tenint en compte que el dipòsit necessita personal femení per escorcollar les dones que entren en contacte amb els detinguts. Així mateix, a l'efecte de reduir la sobrecàrrega que el dipòsit pot ocasionar a la policia local, es plantejà la coordinació amb la Guàrdia Civil, a través de la Junta Local de Seguretat, per tal que els membres d'aquest cos lliuressin els detinguts al dipòsit només en acabar les diligències d'investigació, quan estiguessin pendents de passar a disposició judicial.

En matèria de seguretat, es va suggerir d'adoptar mesures perquè no s'introduïssin drogues, xeringues o altres elements al dipòsit a través de les finestres.

Durant la visita se'ns va informar sobre el problema de les dones maltractades, per la qual cosa vam indicar que seria convenient que hi hagués una estreta coordinació entre la policia local, els serveis socials de l'ajuntament i el col·legi d'advocats.

En la resposta al Síndic, l'Ajuntament va informar que ben aviat començarien les obres generals de remodelatge de les dependències de la policia local, les quals permetrien una millora sensible de les instal·lacions del dipòsit de detinguts. No obstant això, l'Ajuntament també va indicar les reformes urgents dutes a terme recentment arran de les nostres recomanacions.

En aquest sentit, l'Ajuntament va indicar que s'havien comprat nous matalassos i mantes de material ignífug, i que els llençols s'havien substituït per uns altres de paper d'un sol ús.

Pel que fa a les estructures de reixa cúbica clavades al sostre, havien estat retirades a totes les cel·les i les càmeres s'havien reduït a una de sola a l'entrada, de manera que el vàter no és visible, per protegir la intimitat dels detinguts. A més, les càmeres que queden s'havien protegit amb un marc metàl·lic i un vidre de seguretat, a prou alçada perquè no hi hagi perill pels detinguts.

Quant a la inaccessibilitat de les reixes de les finestres i dels llums de les portes, l'Ajuntament indicà que es portaria a terme amb la reforma definitiva del dipòsit.

L'informe també indicava que les càmeres de vigilància en blanc i negre havien estat substituïdes per dues en color i s'havia afegit una càmera al pati. Amb la reforma del dipòsit, hi haurà una altra càmera i un videoporter (material que ja s'ha adquirit) a l'entrada del dipòsit. Les càmeres s'han instal·lat amb un sistema d'enregistrament continu, amb vídeo industrial, que capten imatges i so.

D'altra banda, l'Ajuntament va informar que una de les cel·les s'havia deixat exclusivament per dutxa i lavabo dels detinguts, i també s'utilitzava per a visites si era el cas, mentre que una altra cel·la s'havia deixat com a magatzem dels llençols, matalassos, etc., per escorcollar i fer les ressenyes dels detinguts i per deixar-hi les seves pertinències.

Pel que fa al registre d'entrada i sortida de detinguts, l'informe indicava que s'estava informatitzant.

També hi havia hagut reunions amb el metge forense i amb el seu substitut per la qüestió del lliurament de medicaments als detinguts, que s'esperava resoldre aviat.

Pel que fa al reglament intern d'ús del dipòsit, l'ajuntament indicà que en preparava una proposta.

En qüestió de menors, l'Ajuntament indicà que comunicarien a la Guàrdia Civil i als jutjats que el dipòsit no reunia les condicions adients perquè s'hi estiguessin, per evitar així nous ingressos fins que es fes la reforma definitiva de les instal·lacions.

Atesa la informació rebuda, el Síndic va donar per finalitzada la seva intervenció.

7. SEGUIMENT D'ACTUACIONS D'EXERCICIS ANTERIORS

Seguiment de la queixa núm. 3520/97

(pàg. 21551 i 21552 del BOPC núm. 266, de 20 de març de 1998)

Visita al dipòsit municipal de detinguts de Vielha e Mijaran

En l'Informe corresponent a l'any 1997, es va deixar constància de les recomanacions fetes a l'Ajuntament de Vielha e Mijaran en relació amb les reformes i millores a efectuar en el seu dipòsit de detinguts.

L'Ajuntament de Vielha e Mijaran va respondre al Síndic adduint el poc ús que es feia del dipòsit municipal de detinguts, però sense referència expressa a les recomanacions formulades l'any 1997.

Després de diverses reiteracions a l'Ajuntament perquè donés resposta a aquelles recomanacions, que no van ser ateses, es va tancar l'expedient tot considerant que no s'havien acceptat.

Seguiment de l'actuació d'ofici núm. 1177/99

(pàg. 62 a 64 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Visita a la comissaria de la policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra de Ripoll

En l'Informe corresponent a l'any 1999, el Síndic de Greuges va deixar constància de l'actuació d'ofici iniciada per valorar les característiques físiques i funcionals de la comissaria de la policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra de Ripoll.

L'any 2000, el Departament d'Interior ha respost les recomanacions relatives a aquesta comissaria.

En primer lloc, pel que fa al paviment de linòleum del vestidor, el Departament indicava que l'aspecte de deteriorament que podia presentar era bàsicament degut a les taques de betum de color negre produïdes per les gomes de les botes de l'uniforme reglamentari en enllustar-les, si bé es faria una neteja a fons del vestidor perquè recuperés l'aspecte original.

Quant al canvi dels matalassos de les cel·les per uns altres d'ignífugs, el Departament informava que era una mesura que volia implantar arreu quan se substituïssin els actuals.

Pel que fa a la substitució de les comunes per vàters, el Departament manifestava que no es posaven a les cel·les per raons de seguretat, si bé s'havien donat instruccions per tal que els tècnics estudiessin aquesta qüestió.

El Departament també indicà haver donat instruccions perquè la Direcció General de Seguretat Ciutadana estudiés la possibilitat que totes les comissaries disposessin de coixins per als detinguts.

Per contra, el Departament no va acceptar la recomanació de facilitar una tovallola als detinguts, per raons de seguretat.

Pel que fa a la il·luminació de les cel·les, el Departament va informar que la llum molt intensa durant molta estona cansava la vista dels detinguts, motiu pel qual s'havia optat per llum de baixa intensitat però suficient per poder-se moure per l'interior de la cel·la.

Respecte a la necessitat de pintar les cel·les, el Departament indicava que es fa una vegada l'any amb colors grisos, apagats i resistents als possibles deterioraments.

El Departament també va informar que, pel que fa a l'aparcament públic del costat de la comissaria, ja s'hi feien obres i que s'havia acordat amb l'Ajuntament de Ripoll que es deixaria una zona de seguretat perquè els vehicles quedessin més enretirats.

Finalment, quant a l'assistència jurídica els caps de setmana, el Departament va indicar que ja s'havia tractat i solucionat amb el Col·legi d'Advocats de Girona, per la qual cosa els advocats hi acudien amb més rapidesa i el temps d'espera dels detinguts s'havia reduït considerablement.

Atesa la informació rebuda, el Síndic de Greuges demanà aclariments al Departament sobre algunes qüestions de l'informe.

En la resposta, el Departament va precisar que la neteja del paviment de linòleum del vestidor ja s'havia fet amb un tractament que feia aquest material més resistent, per la qual cosa les ratllades produïdes per les botes que porten les agents quedarien molt minvades i dissimulades.

Pel que fa a la substitució dels matalassos de les cel·les per altres d'ignífugs, el Departament va informar que des de l'agost de 2000 s'havia iniciat el procés de substitució a les àrees bàsiques policials de la Regió Policial de Girona, entre elles la comissaria de Ripoll. A més indicava que els nous matalassos estaven recoberts d'una capa impermeable que els feia més higiènics i fàcils de netejar.

Finalment, quant a la pintura de les cel·les, el Departament va precisar que cada sis o set mesos es repassa, i que en el cas de la comissaria de Ripoll s'havia fet l'octubre de l'any 2000.

Per completar la informació rebuda, el Síndic es va dirigir novament al Departament indicant-li que restava a l'espera de rebre el termini que prengué en relació amb les altres qüestions a concretar, relatives a la substitució de les comunes de les cel·les per vàters preferentment d'acer inoxidable i al lliurament de coixins als detinguts.

La substitució de les comunes no ha estat acceptada per raons de seguretat, atès que el vàter és un element amb cantells vius, on es poden produir autolesions i en el canal interior on es fa la distribució de l'aigua sanitària es poden amagar petits objectes que els detinguts portin en el seu cos. Des de principis de l'any 2001 totes les comissaries de la Regió Policial de Girona, entre elles la de Ripoll, disposen de coixins a les cel·les.

Seguiment de la queixa núm. 2328/99

(pàg. 64 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Suïcidi d'un detingut a la comissaria de policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra de Figueres

En l'Informe corresponent a l'any 1999, es va exposar una actuació d'ofici iniciada amb motiu del suïcidi d'un detingut a la comissaria dels Mossos d'Esquadra de Figueres. Aquella actuació es tancà amb l'acceptació del Departament d'Interior al nostre suggeriment de substituir el comandament tipus «presto» al vàter de les cel·les d'aquelles comissaries que en tinguessin, amb la finalitat d'evitar que els detinguts poguessin fer-lo servir per autolesionar-se.

En les visites efectuades durant l'any 2000 a diverses comissaries dels Mossos d'Esquadra, hem constatat, d'una banda, que a les de creació recent, com les de Lleida i Balaguer, els vàters ja tenen un comandament que impedeix fets com els de Figueres, i de l'altra, que aquelles comissaries que tenien el comandament del tipus esmentat ja l'han començat a substituir, com és el cas de la comissaria de Blanes.

SECCIÓ 2. ORDENACIÓ DEL TERRITORI

HABITATGE

1. INTRODUCCIÓ

Ja vam assenyalar en l'Informe de l'any 1999 que la part d'ingressos familiars invertida en l'habitatge, sigui de propietat o de lloguer, és la més important en relació amb les altres despeses. I continua augmentant perquè els preus dels habitatges, que d'inici superen diverses vegades el salari mitjà anual, no solament no s'han frenat, sinó que continuen incrementant-se en percentatges molt més alts que l'increment que han registrat els sous aquests últims anys.

L'habitatge és un producte de primeríssima necessitat i fomentar la universalització de tenir-ne és unes de les actuacions que competeix als governs.

Per adequar el cost dels habitatges a la capacitat de renda de les unitats familiars (article 37, de la Llei 24/1991, de 29 de novembre, de l'habitatge), les administracions central i autonòmica estan esmerçant un esforç econòmic com a promotores directes dels habitatges o bé atorgant ajuts als promotors privats i als adquirents.

No obstant això, l'any 2000 hem continuat rebent queixes en un nombre de 62. El règim de la protecció oficial dels habitatges ha suscitat una part d'aquestes queixes.

D'una banda constatem la insuficiència d'habitatges de promoció pública per atendre les demandes de les famílies més necessitades d'ajut, cosa que les llistes d'espera ens posen de manifest.

L'any 1997, ADIGSA ens va comunicar, en resposta a una petició d'informe sobre l'expedient de queixa 1356/97, que els dos darrers anys havia ratificat un total de vint-i-cinc compravendes judicials. Aproximadament un 95% dels habitatges que surten a subhasta pública s'adjudiquen a entitats bancàries, a les quals s'informa que els habitatges de protecció oficial i promoció pública han de ser destinats a domicili habitual i permanent de persones que compleixin els requisits, d'acord amb el Decret 282/1995, d'11 d'octubre, de procediment d'adjudicació. Per tant, per donar compliment a la normativa esmentada, es comunica a les entitats adjudicatàries que en el termini d'un mes hauran de presentar un possible comprador que s'ajusti al perfil determinat per la normativa. A més, segons ADIGSA, s'informa les entitats que els habitatges de protecció oficial i promoció pública tenen un preu màxim de venda segons la superfície útil i el mòdul aplicable al moment.

Així mateix, la societat esmentada va indicar que els dos anys anteriors a 1997 no havia estat necessari obrir cap expedient sancionador, atès que s'havien regularitzat els expedients d'acord amb el que se'n havia exposat. Per aquests motius vam arxivar l'esmentat expedient 1356/97.

No obstant això, hem rebut queixes denunciant la venda d'habitatges protegits per un preu superior al màxim autoritzat. El Síndic de Greuges creu que, atesos els valors de mercat actuals i el seu increment constant, s'ha d'evitar que de la part del pressupost públic invertit, que produeix l'abaratiment dels preus dels habitatges protegits, se'n puguin lucrar injustament els beneficiaris o terceres persones. Per això, hem volgut tractar aquesta qüestió com un tema a destacar de l'Informe.

D'altra banda, les queixes rebudes aquests dos últims anys no es refereixen tant al retard a cobrar els ajuts com a la impossibilitat d'accedir-hi perquè el preu de venda supera el màxim establert com a requisit per la normativa de protecció oficial a l'habitatge. Normalment es tracta d'habitatges de segona mà, que no arriben ni de bon tros a 90 m² de superfície i totalment per reformar. Si bé és fàcil dir que sempre hi ha la possibi-

litat de negociar el preu, en realitat, tenint en compte l'espectacular increment dels preus de venda i que el preu inclou la comissió de l'intermediari, la rebaixa no arriba a ser significativa. Per tot això, incorporem les nostres reflexions en el segon tema d'aquest Informe.

Dins de la protecció oficial, atesa la insuficiència de sòl a les grans ciutats, cada cop van adquirint més importància els ajuts a la rehabilitació. En aquest sentit hem de diferenciar dues línies d'ajuts per a la rehabilitació d'habitatges: la primera té l'objectiu de fomentar la rehabilitació del parc immobiliari –prevista pel Decret 201/1998, de 30 de juliol– i l'altra, prevista al Decret 205/1993, de 13 de juliol, especialment reforçada, es destinava a la rehabilitació d'habitatges afectats per patologies estructurals.

El Síndic de Greuges ha rebut queixes en relació amb casos en què s'aplica una línia o l'altra línia, tenint en compte que les quanties per a rehabilitacions estructurals són més elevades.

Per acollir-se als ajuts previstos al Decret 205/1993, de 13 de juliol, els habitatges han de tenir més de vint anys d'antiguitat i han d'estar afectats per patologies estructurals (a tall d'exemple, l'aluminosi). Aquests ajuts tenen l'objectiu de finançar les obres destinades a reparar deficiències estructurals. Així doncs, a la sol·licitud s'ha d'acompanyar l'informe tècnic que acrediti alguna de les patologies que afecten l'estructura de l'edifici i que el posen en perill.

Així mateix se'ns han plantejat queixes respecte a les diferències entre els fulletons informatius facilitats pels ajuntaments de Barcelona i de l'Hospitalet de Llobregat quant als documents acreditatius que s'han de presentar acompanyant la sol·licitud d'ajuts per a la rehabilitació d'edificis d'habitatges en situació de risc, a l'empara del Decret 201/1998.

Als fulletons informatius que distribueix l'Ajuntament de Barcelona, que porten data del setembre de l'any 1999, no es fa referència a l'aportació de documentació individual, mentre que als facilitats per l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat, del gener de l'any 2000, sí que es detalla la documentació individual.

L'article 31, del Decret 201/1998, de 30 de juliol, pel qual s'estableixen els ajuts públics en matèria d'habitatge a càrrec de la Generalitat de Catalunya, disposa pel que fa només a la documentació individual, que els sol·licitants presentaran la sol·licitud adjuntant-hi:

- a) Document nacional d'identitat i número d'identificació fiscal.
- b) Declaració o declaracions de l'impost sobre la renda de les persones físiques que corresponguin a la unitat familiar.
- c) Títol justificatiu de la propietat, del contracte d'arrendament o, si s'escau, el dret d'ús i ocupació.

Segons ens va comunicar el Departament de Política Territorial i Obres Públiques, el 3 de maig de 2000, es va subscriure un conveni específic amb l'Ajuntament de Barcelona per aplicar el programa per a la revisió de l'estat i conservació dels edificis en situació de risc a Barcelona. En virtut d'aquest conveni, l'entrada de solli-

cituds es fa a través de l'oficina de l'Institut del Paisatge Urbà, que rep la documentació acreditativa de les condicions dels sol·licitants i dels edificis objecte de rehabilitació. Aquesta documentació es trasllada posteriorment al Centre Tècnic i de Cooperació per a la Rehabilitació d'Habitatges. Amb la finalitat de no duplicar la documentació a presentar, el centre no demana la documentació individual esmentada, la qual se supleix amb la que consta a l'expedient que tramita l'Institut del Paisatge Urbà.

Es tracta, doncs, d'una diferència formal per raó de l'òrgan que rep les sol·licituds d'ajuts, sense que això suposi que els ciutadans de Barcelona no hagin d'acreditar els requisits individuals.

En relació amb l'exercici de les competències dels ens locals adreçades a vetllar per la conservació i el manteniment dels edificis, previstes al Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, pel qual s'aprova la refosa dels textos legals vigents a Catalunya en matèria d'urbanisme, continuem rebent queixes pel retard de les administracions a reaccionar davant l'incompliment de les ordres d'execució d'obres, com també en relació amb l'actitud poc inclinada dels ajuntaments a executar aquestes ordres subsidiàriament.

Hem de recordar que l'execució subsidiària és prevista –tant pel Decret legislatiu 1/1990 esmentat com pel Reglament de disciplina urbanística– com un dels mitjans d'execució forçosa. Ja hem dit amb motiu d'altres informes que és menys gravós dur a terme una política efectiva de conservació, manteniment o reparació dels edificis, que no haver de procedir, amb el transcurs dels anys, a remodelar barris sencers perquè han perdut les condicions d'habitabilitat.

Un procés de remodelatge és costós, laboriós i llarg, i mentre s'executa es produeixen situacions que poden vulnerar el dret dels ciutadans a un habitatge i un entorn dignes i adequats. Per aquest motiu hem tractat el problema relacionat amb aquesta qüestió com a tercer tema d'aquest Informe.

Finalment, com a seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors, comentem que l'Ajuntament de Barcelona no va acceptar el recordatori de deures legals en relació amb l'execució subsidiària d'unes obres de conservació d'uns immobles (queixa núm. 3201/98) i que la Direcció General d'Actuacions Concertades, Arquitectura i Habitatge, va acceptar el suggeriment d'agilitar la tramitació dels expedients d'ajuts per a l'adquisició d'habitatges (queixa núm. 2871/98).

2. LA VENDA FRAUDULENTA EN SEGONES TRANSMISSIONS D'HABITATGES DE PROMOCIÓ PÚBLICA

Arran de les queixes rebudes en relació amb la venda d'habitatges protegits per un preu superior al màxim autoritzat per la normativa que regula el règim legal de la protecció oficial d'habitatges, hem constatat que aquesta limitació deixa de tenir efectes pràctics quan, per impagament d'un préstec hipotecari, aquest s'executa mitjançant subhasta pública i es produeix la venda judicial de l'habitatge.

Atesos els valors de mercat actuals i l'increment constant que experimenten, i per tal d'evitar que de la part del pressupost públic invertit en el foment de l'habitatge, i que produeix l'abaratiment dels preus dels habitatges protegits, es puguin lucrar injustament els beneficiaris o terceres persones, s'estableixen normativament unes limitacions:

1. Pel que fa als habitatges de promoció pública, d'acord amb l'article 1, del Reial Decret-Llei 31/1978, de 31 d'octubre, sobre política d'habitatges de protecció oficial, el règim legal dels habitatges de protecció oficial s'aplica durant els trenta anys següents a l'atorgament de la qualificació definitiva.

D'acord amb l'article 47 del Reial Decret 3148/1978, de 10 de novembre, pel qual es desenvolupa el reial decret esmentat al paràgraf anterior, els habitatges de promoció pública, un cop atorgada la qualificació definitiva, no poden ser objecte de desqualificació i durant els trenta anys esmentats només poden ser venuts, en segones transmissions, pel preu màxim de venda autoritzat i a persones que reuneixin els requisits exigits per la normativa als adquirents d'habitatges de promoció pública, una vegada hagin passat els cinc primers anys des de la data del contracte de compravenda, i si s'han fet efectives la totalitat de les quantitats ajornades.

2. En el cas de transmissió, la Llei de l'habitatge i el Reial Decret 3148/1978, de 10 de novembre, atorguen a l'Administració o a l'ens públic promotor el dret de tempteig i de retracte pel preu màxim de venda autoritzat. Així mateix, aquestes compravendes no poden ser inscrites en el Registre de la Propietat si no s'acredita que el venedor ha fet les notificacions preceptives a l'Administració on es comunica la intenció de vendre l'habitatge i el preu de venda.

3. La transmissió d'habitatges de promoció pública a tercers sense complir els requisits exigits per la normativa està considerada una infracció greu, que pot comportar, a més de la pertinent sanció, l'expropiació de l'habitatge (articles 58 i 66, de la Llei de l'habitatge).

Segons ens ha informat el Departament de Política Territorial i Obres Públiques, l'ús d'aquestes mesures de control es troba amb els següents problemes:

a) En aquesta matèria concorren i, de vegades, entren en conflicte, normes administratives i les normes civils aplicables. Els jutges sovint donen preeminència a les normes civils. Així, en les adjudicacions judicials preval la satisfacció del creditor per sobre de les limitacions administratives sobre els habitatges.

b) En molt poques ocasions els jutges donen opció a l'Administració perquè exerceixi el tempteig abans de l'adjudicació judicial.

c) El retracte, al qual ens referíem abans, s'hauria d'exercir en el moment en què l'entitat financera treu l'habitatge a subhasta pública per rescabalar-se de l'impagat del préstec, ja que, segons la Llei, el dret de tempteig i retracte opera en el moment de la transmissió, i en el cas que ens ocupa seria en el moment de la venda judicial.

El preu d'aquesta venda judicial ha d'incloure els interessos i els costos, segons el que estableix la Llei hipo-

tecària. Hem de pensar, però, que l'article 55, de la Llei 24/1991, de 29 de novembre, estableix que el retracte en el cas dels habitatges de protecció oficial s'exercirà pel preu màxim legalment aplicable. L'Administració, consegüentment, no pot pagar un preu superior a l'establert per contracte.

d) L'article 52 del Reial Decret 3148/1978, de 10 de novembre, estableix que en les vendes d'habitatges de promoció pública s'han de constituir, com a garanties del pagament del preu ajornat, la hipoteca i la condició resolutòria.

Si bé en els contractes que fa ADIGSA consten totes dues garanties, els registradors de la propietat només admeten d'inscriure'n una. Per qüestions pràctiques, l'Administració opta per la hipoteca, per la qual cosa, si volgués recuperar l'habitatge utilitzant la condició resolutòria, com que no és inscrita, hauria d'assumir els embargaments preventius que gravessin la finca.

e) Hi ha casos en què els registradors no requereixen l'acreditació del compliment de l'obligació de notificar la venda a efectes del tempteig o retracte.

Estudiats detingudament els motius pels quals els mecanismes de control i les limitacions en matèria d'habitatges de protecció oficial, en determinats casos, no són efectius, hem arribat a la conclusió que l'adquisició diferida i el lloguer són les úniques figures contractuals en les quals l'Administració conserva el control dels habitatges. Comprenem, no obstant això, que mantenir la propietat dels edificis durant trenta anys i assumir les obligacions que se'n deriven suposa una sobrecàrrega de gestió, tant des del punt de vista econòmic com d'infraestructura.

Suscitada la qüestió del control de les transmissions dels habitatges de protecció oficial amb motiu de la presentació de l'Informe de 1999 a la Comissió parlamentària del Síndic de Greuges, el passat mes de juny, se'ns va comentar que l'Institut Català del Sòl tenia en estudi la possibilitat d'aplicar en la compravenda d'habitatges de promoció pública la figura de la venda a carta de gràcia, prevista en la nostra Compilació i modificada per la Llei 29/1991, de 13 de desembre.

Quan la venda a carta de gràcia, figura històrica del dret civil català, va ser modificada pel Parlament amb l'esmentada Llei 29/1991, de 13 de desembre, es va preveure d'utilitzar-la en aquest camp. Així, el preàmbul de la Llei diu textualment:

«La reforma legislativa es planteja en el convenciment que, en l'actualitat, la venda a carta de gràcia pot complir diferents finalitats de tipus social i de foment que justifiquen no solament de mantenir la figura, sinó també de difondre-la. És el cas, per exemple, de la utilització de la venda a carta de gràcia com a instrument de promoció d'habitatges de tipus social.»

Tot això ens ha donat peu a reflexionar sobre aquesta via de possible solució (vegeu queixa nú. 3603/99) i analitzar els avantatges d'implantar-la en els contractes de compra venda dels habitatges de promoció pública:

1. En virtut d'aquest tipus de contracte, el venedor es reserva el dret de redimir o recuperar el bé immoble venut, durant un termini màxim de trenta anys, és a dir,

pel temps que dura el règim legal dels habitatges de protecció oficial.

2. No es tracta d'una mera limitació administrativa, sinó d'un contracte, com hem dit, del dret civil català, ordenament que és d'aplicació per part dels jutges.

3. El dret de redimir és previst i regulat en la legislació hipotecària. Efectivament, els articles 23 de la Llei hipotecària i 177 del Reglament hipotecari preveuen la venda a carta de gràcia i el dret de redimir com a assentament en el Registre de la Propietat.

4. La propietat pot ser objecte de transmissió i gravamen (article 327,1.1 de la Compilació) i també es preveu la hipotecabilitat del bé venut si el comprador limita la hipoteca als diners que rebrà quan es produeixi la recuperació del bé per part del venedor (articles 107,7 de la Llei hipotecària i 175.6 del Reglament hipotecari). No obstant això, i de conformitat amb l'article 327,1.2, de la Compilació, l'exercici del dret a redimir produeix l'extinció de les càrregues i gravàmens que el comprador o els successius titulars de la propietat gravada li hagin imposat des de la data de la venda. El preu de redempció queda vinculat al pagament d'aquestes càrregues i gravàmens.

Consegüentment, el comprador no veu restringits els seus drets com a propietari, però l'Administració, en el cas d'exercir el dret de redempció, readquireix l'habitatge lliure de càrregues. També pel que fa als lloguers podrà resoldre'ls quan siguin notòriament gravosos.

Aquestes són les reflexions que hem exposat al Departament de Política Territorial i Obres Públiques. Ara bé, som conscients que, pel fet de vendre a carta de gràcia els habitatges de promoció pública l'Administració no tindrà una millor informació i control de les transmissions fraudulentament que es puguin efectuar, però pensem que si arriben al seu coneixement, ja sia mitjançant denúncia o arran de l'actuació inspectora, tindrà al seu abast el mecanisme per recuperar aquest habitatge i reincorporar-lo al mercat dels habitatges protegits, per tal que compleixi la seva funció social. El cost de la redempció (el preu de venda més les despeses determinades a l'article 328 de la compilació), que en part es recuperarà amb una nova venda, no serà tan alt com la part del finançament públic esmerçat en una funció de foment que no arriba a complir el seu objectiu o, si més no, que se n'aparta abans que transcorrin els trenta anys.

Respecte dels compradors en segones i ulteriors transmissions, als quals es demani un sobrepreu en relació amb el preu màxim de venda autoritzat, la constància en el Registre de la Propietat del dret de redempció pot ser una circumstància dissuasòria, ja que la propietat que adquireixin resta gravada per la possibilitat que l'Administració la recuperi pel preu màxim autoritzat, en qualsevol moment, durant el període de temps que falti dels trenta anys de règim legal.

No obstant tot això, hem de tenir en compte la reacció dels ciutadans, els quals, en conèixer l'existència del dret de redimir que es reserva l'Administració, poden témer veure's privats del seu habitatge de forma arbitrària i no recompensats pels diners que hi puguin invertir.

Així doncs, creiem que el Parlament ha d'impulsar la utilització d'aquesta figura contractual, en aquest sentit caldria modificar la Llei de l'habitatge vigent en el sentit d'incloure-hi la compravenda a carta de gràcia i unificar en la mesura que sigui possible el dret civil amb aquesta norma més de caire administratiu.

SUGGERIMENT al Departament de Política Territorial i Obres Públiques en relació amb els sistemes de control dels preus de venda dels habitatges protegits

(Queixa núm. 3603/99)

La senyora X va decidir comprar un habitatge de segona mà que s'oferia per 9.500.000 pessetes com a preu de venda en una agència immobiliària a Blanes. El responsable de l'agència li va indicar que el propietari del pis no el podia escripturar per més de 8.500.000 pessetes, atès que l'habitatge era protegit.

En fer la taxació sol·licitada per l'entitat financera a l'efecte d'atorgar la hipoteca que demanava la senyora X, es va comprovar que l'habitatge no es podia vendre separat de la plaça d'aparcament i que el preu màxim del conjunt era de 6.207.628 pessetes, atès que es tractava d'una promoció pública qualificada definitivament el 1978, segons s'acreditava mitjançant un certificat emès per ADIGSA. Altrament, com a titulars registrals constaven tres propietaris, un dels quals era una persona jurídica.

Plantejat el problema davant l'agència immobiliària, es va indicar a la interessada que la diferència de preu entre el màxim autoritzat i el de mercat s'havia de pagar en diner negre.

Davant d'aquesta resposta, la senyora X va presentar una denúncia davant ADIGSA i va adreçar-nos la queixa que ressenyem.

Segons va informar l'esmentada empresa pública a petició del Síndic, la Direcció General de Serveis Comunitaris va iniciar diligències prèvies per aclarir els fets.

L'esmentat habitatge havia estat adquirit mitjançant escriptura d'opció de compra i constitució d'una hipoteca atorgada per l'Institut Català del Sòl. Els adjudicataris no van fer efectiu el pagament del preu ajornat, per la qual cosa l'Institut Català del Sòl va executar el préstec hipotecari. El procediment judicial d'execució va finalitzar amb la subhasta pública de l'habitatge a favor de dos particulars i d'una societat limitada.

D'acord amb el que constava actualment en el Registre de la Propietat, l'habitatge es va vendre el 16 de novembre de 1999 a unes terceres persones, respectant el preu màxim de venda autoritzat. Atès que de les dades que van obtenir no es desprenia cap infracció administrativa en matèria d'habitatges de protecció oficial, es va acordar arxivar les actuacions.

Si en aquest cas, que era fàcilment identificable per l'Institut català del Sòl, no es va poder fer el seguiment de la transmissió posterior a la venda judicial, és de creure que en la resta de vendes entre particulars encara ha de ser més fàcil que es produeixin irregularitats. Per tot això el Síndic de Greuges va adreçar al Departament

de Política Territorial i Obres Públiques el suggeriment al qual ens referim en l'exposició que precedeix el relat d'aquesta Queixa.

3. EL REQUISIT DELS PREUS MÀXIMS PER ALS AJUTS OFICIALS

Una de les condicions necessàries per poder obtenir un dels ajuts previstos per la normativa de protecció oficial de l'habitatge és que el preu de compra no superi el màxim fixat en relació amb cadascun dels successius plans que s'han anat aprovant.

El Reial decret 1186/1998, del 12 de juny, pel qual es regulen les mesures de finançament d'actuacions protegides del Pla 1998-2001, va introduir com a novetat l'establiment d'un preu màxim de referència per a tot l'Estat que va substituir el tradicional sistema, ja desfasat, de mòduls ponderats, és a dir, preus segons àrees geogràfiques actualitzats cada any.

A partir d'aquest preu bàsic, fixat per l'esmentat reial decret en 98.500 pessetes, les comunitats autònomes, d'acord amb la seva normativa, poden concretar els preus màxims de venda, sense poder superar uns percentatges límits, que van d'un 15% com a mínim fins a un 70% per sobre del preu bàsic. Altrament, el Ministeri de Foment, d'acord amb una proposta raonada de la comunitat autònoma, declara determinats municipis com a singulars amb motiu dels elevats preus mitjans comparatius de venda dels habitatges en el seu territori.

El preu bàsic és el preu de construcció, segons ens ha informat el Departament de Política Territorial i Obres Públiques, i es calcula en funció del cost de la mà d'obra, els materials i altres variables que poden incidir en el preu de venda.

El Decret 201/1998, de 30 de juliol, pel qual s'estableixen els ajuts públics en matèria d'habitatge a càrrec de la Generalitat de Catalunya i es regula la gestió dels ajuts previstos en el Reial decret 1186/1998, de 12 de juny, reparteix els municipis de Catalunya en quatre zones. Les zones A i B estan integrades pels municipis que es consideren singulars per l'elevat cost de l'habitatge, que fa difícil d'adquirir-n'hi. No obstant això, segons l'evolució de les circumstàncies econòmiques al llarg de la vigència del pla, poden variar els municipis inclosos en aquestes zones i passar a incloure's en les de preu més alt.

D'altra banda, segons les estadístiques de la construcció d'habitatges a Catalunya, elaborades per encàrrec de la mateixa Direcció General d'Actuacions Concertades, Arquitectura i Habitatge, i pel que fa als habitatges de segona mà, el preu real de mercat supera de molt el preu màxim al qual ens referíem més amunt.

Així, a tall d'exemple, si per a la ciutat de Barcelona, en tant que està inclosa en la Zona A, es preveu un preu màxim de 184.072 pessetes/m², el preu mitjà de mercat de 1999 estava en 225.910 pessetes/m². Només el preu mitjà al districte de Nou Barris restava el 1999 per sota del preu màxim. Això mateix succeeix en molts municipis de l'àrea d'influència de Barcelona. Altrament,

hem de tenir en compte que, respecte de l'any 1998, l'any 1999 no solament van augmentar els preus, sinó que va disminuir la superfície mínima dels habitatges oferts.

D'acord amb el que ens ha comunicat el Departament de Política Territorial i Obres Públiques, el fet que el preu de mercat sigui superior al preu de protecció dels habitatges no pot ser mai un referent per establir uns preus màxims iguals als de venda, ja que, si fos així, s'obtidria una major elevació del preu de venda.

Però el cert és que s'ha d'incentivar els constructors a fer habitatges protegits, ja que amb els preus oficials no els surt a compte construir-ne. El primer trimestre de l'any 2000 es va fixar en un 7,49% el compliment de la previsió de construcció d'habitatge protegit inclosa en el Pla 1998-2001, registrant un dels nivells més baixos respecte d'altres anys.

D'altra banda, els particulars que solliciten els ajuts per a l'adquisició protegida d'habitatges, o bé només consignen en les escriptures el preu màxim, i la diferència respecte del preu de compra es paga en diners negres, o bé desisteixen de sol·licitar els ajuts (vegeu queixa núm. 2179/99).

Consegüentment, podem afirmar que la política de preus màxims no aconsegueix l'objectiu de frenar l'augment dels preus i evitar l'especulació amb els habitatges. Per tant, creiem necessari ajustar aquests preus al màxim possible.

Queixa núm. 2179/99

El preu d'un habitatge a Castelldefels

El senyor X va signar un contracte d'arres per a la compra d'un pis a Castelldefels. En adreçar-se a la Direcció General d'Actuacions Concertades per demanar informació sobre els ajuts per a l'adquisició d'habitatges, es va assabentar que, si bé complia la major part dels requisits (ingressos inferiors a 3,5 milions de pessetes, superfície de l'habitatge inferior a 90 m², destinació del pis a primer habitatge), el preu de compra superava les 160.000 pessetes/m² previstes per a la zona B de la qual forma part el municipi de Castelldefels.

Per aquest motiu, si bé no va sol·licitar l'ajut, va denunciar-nos la diferència existent entre el preu màxim de compra previst per a cada zona a la normativa reguladora dels plans de l'habitatge i el preu real de mercat que fa impossible la major part de vegades accedir a aquests ajuts.

4. EL REMODELATGE DE BARRIS

Arran del remodelatge de barris a les ciutats se'ns han plantejat dos ordres de problemes:

1. D'una banda, quant al procés d'expropiació, el reallotjament dels residents o la indemnització dels seus drets.

Tot expropiat té dret a ser real·lotjat en habitatges en les condicions de venda i lloguer vigents per als subjectes a règim de protecció pública, però «dentro de los límites establecidos por la legislación protectora», d'acord amb la disposició addicional quarta, del Reial decret legislatiu 1/1992, de 26 de juny, pel qual s'aprova la refosa de la Llei sobre règim jurídic del sòl i ordenació urbana, vigent d'acord amb la disposició derogatòria única de la Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre règim del sòl i valoracions.

A l'efecte de l'expropiació es tenen en compte els propietaris i els llogaters dels habitatges; no obstant això, s'ha de tenir present, quan es parla d'ocupants legals, la singular evolució de la població d'aquests barris des de la construcció dels habitatges, la qual fa que persones sense títol documentat hi hagin tingut la seva residència permanent i única, durant molts anys.

En el cas que no es pugui practicar el real·lotjament perquè la unitat familiar de l'afectat no reuneixi els requisits establerts per la legislació en matèria de protecció a l'habitatge, es fixarà la indemnització. La manca d'acord entre l'expropiat i l'Administració expropiant en l'apreujament de l'expropiació és una de les causes de l'alentiment del procés de desallotjament i, consegüentment, del remodelatge projectat.

Ara bé, s'ha de tenir en compte que hi ha casos d'operacions de remodelatge urbà que s'han resolt pagant, a darrera hora, quantitats relativament importants per tal que determinades persones abandonessin el barri. Aquestes despeses, suportades per l'erari públic, han facilitat el remodelatge; però no han servit cap finalitat d'integració social. Els dèficits socials d'aquestes persones van determinar que tan aviat com van obtenir els ingressos se'ls gastessin i, en definitiva, la marginació no es va combatre, sinó que es va desplaçar d'un indret a un altre (vegeu A/O núm. 463/00).

2. D'altra banda, cal considerar la conservació i el manteniment de les condicions dels habitatges i del seu entorn durant el període de temps, que acostuma a ser llarg, des que s'inicia l'actuació administrativa fins que s'aconsegueix el desallotjament de tots els afectats.

Mentre dura aquest procés, i parlem d'anys, coexisteixen en aquests barris una sèrie d'habitatges o fins i tot d'edificis, propietat ja de l'Administració, desallotjats o no, i els veïns que resten per real·lotjar o indemnitzar. És llavors quan es plantegen els problemes de manca o defectuosa prestació de serveis públics, deteriorament del barri i conflictes quant a seguretat i convivència veïnal.

Durant el període de temps en què es produeix l'adquisició dels immobles per part de l'Administració mitjançant expropiació, cal que es respecti el dret dels veïns a mantenir els serveis de tota zona urbana.

Pel que fa al deteriorament del barri i dels edificis, hem de tenir en compte que un cop expropiada una finca o un habitatge, l'actual titular –sigui l'ajuntament expropiant o la promotora que participa en el remodelatge– és el responsable del seu estat i, consegüentment, hi ha de fer les reparacions necessàries per garantir, mentrestant, unes condicions mínimes d'habitabilitat (vegeu queixa núm. 1816/97).

Altament, en la major part dels casos els habitatges buits són objecte d'ocupació. Aquesta situació causa tant problemes d'envelliment i deteriorament dels edificis com de convivència i fins i tot de seguretat amb la resta de veïns.

El desallotjament d'aquests habitatges també comporta un procés llarg i conflictiu, que els propietaris, quan són particulars i també quan és l'Administració mateixa, no estan disposats a endegar.

Els ens locals poden recuperar per si mateixos, en qual·sevol moment, la possessió del seus béns de domini públic. Ara bé, perquè la reivindicació sigui procedent, d'acord amb el que disposa l'article 148, del Decret 336/1988, de 17 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament del patrimoni dels ens locals, es requereix un expedient administratiu contradictori, amb audiència dels interessats, en el qual s'acrediti «el fet de trobar-se en possessió administrativa del bé i haver estat pertorbat en l'esmentada possessió o despullat d'aquesta».

Lògicament, els «ocupants» dels habitatges als quals ens referim són desconeguts, per la qual cosa les notificacions s'han de fer mitjançant anuncis en el tauler d'edictes de l'ajuntament, i al butlletí oficial de la província, d'acord amb el que disposa l'article 59.4 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú. Així mateix, l'inici del tràmit d'audiència al qual té dret l'interessat s'ha de comptar a partir de la data de publicació de l'edecte (article 148.2, del Reglament del patrimoni dels ens locals esmentat).

Quan finalment s'entén notificada l'ordre de desallotjament i venç el termini atorgat per complir-la sense haver-se executat de forma voluntària, s'ha de procedir a l'execució forçosa i no cal la presentació de la corresponent demanda davant la jurisdicció civil, d'acord amb el que disposa l'article 1565.3 de la Llei d'enjudiciament civil, la qual cosa significaria duplicar innecessàriament el procediment i dilatar en el temps la resolució del conflicte, el qual, això sí, passa a ser competència d'una altra autoritat.

L'Administració gaudeix de l'anomenat *interdictum proprium*, que permet recuperar la possessió perduda sense necessitat de recórrer contra l'interdicte judicial. El privilegi de la recuperació d'ofici habilita els ens locals a utilitzar tots els mitjans compulsoris admesos legalment (article 150 del reglament esmentat). Consegüentment, una vegada dictada l'ordre de desallotjament i passat el temps concedit per complir-la de forma voluntària, no hi ha cap obstacle que impedeixi executar-la mitjançant la compulsió sobre les persones prevista a l'article 100 de la Llei 30/1992.

La protecció del seu patrimoni és una competència que té reconeguda expressament l'Administració, que ha d'exercir-la en bé de l'interès general assumint les conseqüències quant al ressò social que pugui causar.

Si un dels motius de la manca de convivència pacífica és l'ocupació d'edificis buits i la passivitat dels seus propietaris, fóra desitjable que no es pogués predicar el mateix de l'Administració respecte del seu patrimoni, amb més raó si tenim en compte que aquesta té els

mitjans per recuperar-lo d'ofici, sense despeses i amb més rapidesa (vegeu queixes núm. 26/99 i 2372/99).

Consegüentment, i relacionant totes dues qüestions, el Síndic de Greuges considera, i així ho ha manifestat a les administracions respecte a les quals s'han plantejat queixes, que, quan es preveu una actuació d'aquest tipus, caldria planificar-la de forma que es pogués realitzar sense interrupcions, evitant que una part de les expropiacions quedi diferida en el temps fins a incloure-la en el següent programa o, si més no, l'Administració s'hauria de responsabilitzar del manteniment i conservació dels edificis en la mesura que n'és parcialment titular. Cal tenir present que aquestes actuacions no afecten només el pressupost de l'Administració, sinó que al darrere hi ha persones amb un dret, reconegut constitucionalment, a viure en un habitatge digne.

Finalment, l'actuació pública que es programi en un procés de remodelatge no ha de tenir present només el remodelatge d'una trama urbana, sinó que ha d'aprofitar aquesta intervenció per desenvolupar accions efectives d'integració social.

Actuació d'ofici núm. 463/00

Remodelatge de Can Tunis

El diari *Avui* va publicar el divendres dia 14 de gener de 2000, a la pàgina 23, un article en el qual s'indicava que la comissió de govern de l'Ajuntament de Barcelona aprovaria el pla urbanístic que comportarà la desaparició definitiva del barri de Can Tunis. L'esmentada informació deia que, segons el pla, només tindran dret a un nou habitatge els afectats en situació legal.

Sense posar en dubte que l'Ajuntament de Barcelona té competència per endegar actuacions amb vista al remodelatge dels barris, com el de Can Tunis, fins i tot si impliquen la desaparició de l'ús residencial, davant la informació periodística esmentada, el 15 de febrer de 2000 el Síndic de Greuges va adreçar els següents suggeriments a l'Ajuntament:

1. En parlar d'ocupants legals, que es tinguin en compte les famílies que, sense títol documentat, hi hagin tingut la seva residència permanent i única durant molts anys.
2. Durant l'execució de les obres amb caràcter previ a l'adquisició dels immobles per part de l'Administració mitjançant expropiació, cal que es respecti el dret dels veïns a mantenir els serveis de tota zona urbana. En aquest sentit, les obres que s'estaven efectuant, per instal·lar una línia fèrria que, segons diuen els operaris que la realitzen, suposarà canviar l'accés rodat al barri, no s'ajustarien a aquest requisit segons quin fos l'accés alternatiu que s'habilités. En tot cas sembla necessari informar els veïns, la qual cosa encara no s'havia fet, per tal de respectar els seus drets i evitar equívocs.

A l'hora de tancar aquest informe, l'Ajuntament de Barcelona no ha donat resposta als suggeriments del Síndic de Greuges, malgrat les diverses reiteracions efectuades.

Queixa núm. 1816/97

Una família afectada pel remodelatge de Can Tunis

Es va adreçar al Síndic de Greuges un veí del barri de Can Tunis de Barcelona, que va comunicar que l'edifici on residia amb els seus pares i un germà va ser expropiat per l'Ajuntament l'any 1993, però la família no va ser real·lotjada en pisos de protecció oficial, com es va fer amb altres veïns de Can Tunis.

El barri de Can Tunis s'ha vist cada cop més deteriorat atès l'abandó en què es troba. Les deficiències que denunciava el promotor van des del mal estat de les finques, amb esquerdes, sostres enfonsats, perill de desprendiments de façanes a la via pública, passant per la brutícia i manca de salubritat dels pisos abandonats, fins a problemes de seguretat ciutadana deguts al tràfic de drogues al barri. Altrament, es tracta d'una zona aïllada i mal comunicada.

L'interessat s'havia adreçat diverses vegades al Districte de Sants-Montjuïc, però no havia obtingut cap resposta concreta sobre les previsions municipals més immediates.

El Síndic de Greuges va sol·licitar informe a l'Ajuntament de Barcelona en relació amb:

1. Les previsions a curt termini per real·lotjar les famílies que encara viuen a Can Tunis, i concretament la família del promotor.
2. Les actuacions previstes per millorar, de forma provisional, les condicions d'habitabilitat dels habitatges encara ocupats.

L'Ajuntament va respondre que en relació amb la primera qüestió la família de l'interessat no reunia els requisits econòmics per accedir a un habitatge de promoció pública, i pel que fa a la segona qüestió, que no s'havia previst cap actuació adreçada a la conservació dels habitatges de Can Tunis.

El Síndic de Greuges va recordar a l'Ajuntament que la finca en qüestió, i també altres, està expropiada i, per tant, l'Ajuntament és l'actual titular i responsable de l'estat de l'habitatge, tenint en compte, a més, que es tracta d'un edifici parcialment desocupat, amb el deteriorament que aquesta circumstància comporta.

L'Ajuntament de Barcelona tornà a respondre manifestant que faria una inspecció per determinar l'autèntic estat de l'habitatge.

Queixes núm. 26/99 i 2372/99

Problemes a l'entorn de l'ocupació d'unes finques a Ciutat Vella, propietat de l'Ajuntament de Barcelona

Dos veïns del carrer Sant Pere Mitjà es van queixar al Síndic de Greuges pel mal estat en què es troben les finques, propietat de l'Ajuntament de Barcelona, números 81, 83, 85 i 87 de l'esmentat carrer i, les molèsties que provoca l'ocupació il·legal d'aquests edificis.

Aquestes finques van ser expropiades fa anys a causa d'un pla urbanístic que preveia l'obertura del carrer Méndez Núñez. El pla va ser desestimat i els edificis van romandre deshabitats fins que l'any 1997 van començar a ser ocupats il·legalment.

Atesa la situació d'inseguretat ciutadana que es va produir i arran de les denúncies que van interposar els veïns i l'Associació de Comerciants, l'Ajuntament de Barcelona va desallotjar i tapiar un dels edificis.

No obstant això, als edificis que encara queden per desallotjar no es compleixen les normatives de conservació i seguretat de les façanes ni les de revisió i manteniment de les instal·lacions d'aigua, gas i electricitat. Altrament, s'ha intentat passar a l'edifici tapiat practicant forats en els murs de separació dels edificis limítrofs. A tot això cal afegir les molèsties per sorolls.

L'Ajuntament de Barcelona havia comunicat als veïns que aquestes finques estan destinades a real·lotjar altres famílies afectades pel Pla Especial de Ciutat Vella i, o bé s'enderrocarien si s'hi construïen nous edificis d'habitatges o bé es rehabilitarien, però el municipi no va donar cap indicació quant al moment en què començarien les actuacions.

D'altra banda i, arran de la sol·licitud d'informe del Síndic de Greuges, l'Ajuntament va comunicar-nos que el 16 de novembre de 1999 s'havia dictat una resolució ordenant el desallotjament als ocupants il·legals dels habitatges i establint un tràmit d'audiència. Atès que els interessats en aquest procediment de recuperació d'ofici són persones desconegudes, les notificacions s'havien practicat per edictes.

Al nostre recordatori de deures legals sobre l'estricta compliment dels terminis previstos per la normativa aplicable en relació amb el procediment de recuperació d'ofici del patrimoni dels ens locals, per tal d'agilitar-ne la tramitació i posar fi a la situació dels promotors de les queixes, l'Ajuntament va respondre el 7 de juliol de 2000, indicant que ja s'havia dictat resolució expressa ordenant el desallotjament immediat dels habitatges.

No obstant això, el mateix Ajuntament estudiava la possibilitat d'executar l'ordre mitjançant la Guàrdia Urbana o bé fer efectiu el desnonament mitjançant la presentació de la pertinent demanda davant el jutjat de primera instància competent.

El Síndic de Greuges va recordar a l'Ajuntament de Barcelona que el privilegi de la recuperació d'ofici habilita els ens locals per utilitzar tots els mitjans compulsoris admesos legalment. A hores d'ara, l'Ajuntament no ha donat encara resposta a aquest recordatori de deures legals.

5. SEGUIMENT D'ACTUACIONS D'EXERCICIS ANTERIORS

Seguiment de la queixa núm. 3201/98

(pàg. 75 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Execució subsidiària d'una resolució de conservació de finca

Arran de l'incompliment d'una ordre de conservació d'una finca, el Síndic de Greuges recordà a l'Ajuntament de Barcelona que l'article 10 del Reglament de disciplina urbanística, en la regulació de les ordres d'execució, estipula que, si en el termini atorgat als propietaris o administradors per al compliment de l'ordre, aquests no l'executen, es procedirà a incoar un expedient sancionador, amb imposició de multa, en la resolució del qual es requerirà al propietari l'execució de l'ordre dictada. En cas d'incompliment, l'ordre serà executada per l'organisme requirint, amb càrrec a l'obligat, mitjançant el procediment d'execució subsidiària.

L'Ajuntament de Barcelona no va acceptar aquest recordatori de deures legals en relació amb l'execució subsidiària d'unes obres de conservació ordenades al propietari de l'immoble per garantir-ne la seguretat.

Seguiment del suggeriment a la Direcció General d'Actuacions Concertades, Arquitectura i Habitatge relatiu a l'agilitació de la tramitació dels expedients d'ajuts per a l'adquisició d'habitatges

(Queixa núm. 2871/98)

Atès que, arran de la tramitació d'aquesta queixa, el Síndic de Greuges va constatar la lentitud en la tramitació dels expedients d'ajuts a l'adquisició d'habitatges quan les dependències administratives detectaven un problema en relació amb l'acreditació dels requisits aportada pels sol·licitants, vam suggerir a la Direcció General d'Actuacions Concertades, Arquitectura i Habitatge que analitzés el circuit administratiu de tramitació d'aquests expedients i, consegüentment, prenguéss les mesures necessàries per agilitar-la.

L'esmentada Direcció General va admetre el nostre suggeriment i donà les instruccions necessàries als serveis territorials per evitar, en el futur, les dilacions en la tramitació dels expedients d'ajuts.

URBANISME

1. INTRODUCCIÓ

El planejament, la gestió urbanitzadora i la disciplina urbanística són les bases per preveure un desenvolupament adequat de la vida dels ciutadans escollint la millor ordenació territorial segons les seves necessitats, tant actuals com futures.

L'any 2000, les actuacions del Síndic de Greuges quant a aquestes qüestions van ser 186, de les quals 3 van ser d'ofici.

Hem continuat rebent queixes motivades pel desacord d'alguns propietaris amb la qualificació de les seves finques. A tots ells els informem que les entitats competents en matèria de planejament, normalment les entitats locals, poden exercir les seves competències de forma discrecional i poden optar per les solucions urbanístiques que estimin convenientes, d'acord amb les circumstàncies. El Síndic de Greuges no pot entrar a valorar la conveniència d'un determinat model d'ordenació territorial, adoptat per l'ajuntament actuant.

Els ciutadans que vegin lesionats els seus interessos legítims amb el nou planejament poden recórrer en via administrativa, primer, i en via judicial, si s'escau, després, davant el Tribunal Superior de Justícia.

Els ciutadans tampoc no poden al·legar que en adquirir la finca en desconeixien la qualificació. En aquest sentit, d'acord amb el que disposa l'article 88, del Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, pel qual s'aprova la refosa dels textos legals vigents a Catalunya en matèria urbanística, els plans, normes complementàries i subsidiàries, programes d'actuació urbanística, estudis de detall i projectes, amb les seves normes, ordenances i catàlegs, són públics i tothom, en tot moment, els pot consultar i informar-se'n a l'ajuntament del terme a què es refereixen. Així mateix, tot ciutadà té dret a ser informat per escrit per l'ajuntament, en el termini d'un mes, a comptar des de la sol·licitud, del règim urbanístic aplicable a una finca o sector.

Per tant, la manca d'informació sobre la qualificació urbanística d'un terreny no pot ser adduïda davant l'ajuntament en contra de l'executivitat del planejament.

No obstant tot això, sí que es produeix un greuge als ciutadans quan, una vegada qualificada pel pla una finca que resta pendent d'expropiació forçosa, transcorren més de vint-i-quatre anys sense que l'ajuntament l'adquireixi. Aquest és el cas de diversos terrenys afectats pel Pla General metropolità de 1976.

Els propietaris d'aquests terrenys, el valor dels quals ha baixat, troben dificultats per vendre'ls i en tant que l'Administració no expropia, continuen essent responsables de conservar-los en condicions de seguretat, salubritat i ornat públic, amb les despeses que això comporta.

El planejament urbanístic configura el model d'ordenació territorial pel qual opta l'Administració en exercici de les seves competències. Consegüentment, recull tant les normes d'aplicació immediata com les previsions que s'han de desenvolupar a mitjà i llarg termini.

Les administracions competents utilitzen les figures de planejament per assegurar que en un futur es puguin dur a terme aquestes previsions sobre el territori, però moltes vegades ho fan de forma deslligada de la seva capacitat econòmicofinancera, tot i que de fet estan obligades a acompanyar un estudi econòmic al pla.

En relació amb aquesta qüestió, el Síndic de Greuges ha reiterat als ajuntaments afectats per l'esmentat Pla general metropolità que si bé l'article 103, del Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, pel qual s'aprova la refosa dels textos legals vigents a Catalunya en matè-

ria urbanística, ofereix una garantia a l'administrat contra la passivitat de l'Administració en l'exercici de la potestat expropiatòria, i li dóna la possibilitat d'iniciar el procediment d'expropiació presentant el full d'apreuament, hem de tenir en compte que aquesta norma de caràcter tuïtiu només preveu la fase de fixació del preu just; el canvi de titularitat i per tant la transmissió de responsabilitats inherents al dret de propietat no es produeixen fins que es formalitza l'expropiació amb l'ocupació.

Només es pot iniciar aquest procediment passats cinc anys des de l'entrada en vigor del pla. Si un cop advertida, l'Administració actuant no inicia l'expropiació en el termini de dos anys, es durà a terme l'expedient d'apreuament per ministeri de la llei.

L'emplaçament concret d'un equipament determinat en un terreny qualificat a tal efecte també ha estat objecte de Queixa.

Quant a la selecció municipal d'un terreny per instal·lar-hi un determinat equipament entre tots els terrenys del terme municipal que reuneixen les condicions urbanístiques i de titularitat adequades, és una decisió que discrecionalment ha de prendre el consistori valorant les circumstàncies de cada opció i escollint la més idònia per a l'interès general. No obstant això, la decisió municipal s'ha de formalitzar d'acord amb uns elements reglats, la qual cosa permet a la jurisdicció contenciosa administrativa valorar-ne la correcció.

Tanmateix, els ajuntaments han de preveure tant la situació com els paràmetres edificatoris dels equipaments necessaris en els municipis, mitjançant l'aprovació d'un Pla especial per evitar conflictes a l'hora d'atorgar les llicències d'obres.

Quant a la gestió urbanística, també se'n plantegen queixes en relació amb el repartiment de càrregues i beneficis dins els sectors, l'execució dels projectes d'urbanització i les despeses que se'n deriven. Moltes vegades els ciutadans es recorden dels projectes de reparcel·lació o de compensació en el moment de pagar les quotes d'urbanització.

Així mateix, s'oposen al pagament perquè consideren que les obres no s'han executat correctament. Es tracta normalment de desacords amb els criteris adoptats pels tècnics municipals per resoldre els problemes que planteja tota obra urbanitzadora i que, pel seu caràcter tècnic, no podem entrar a valorar.

Les obres d'urbanització d'un sector sempre comporten una despesa important i, si bé es consideren necessàries, les despeses que se'n deriven són vistes pel petit propietari com un gravamen, sense tenir en compte l'augment de valor que, com a resultat, adquireix la seva propietat. De fet, les actuacions urbanitzadores només són enteses i poden ser assumides pels autèntics promotors de sòl i d'habitatges.

Pel que fa als problemes de disciplina urbanística, ens trobem enguany amb la mateixa tipologia de queixes: lentituds en la tramitació dels expedients de disciplina, manca d'execució subsidiària de les ordres d'enderroc, etc.

El Síndic de Greuges recorda als ajuntaments la importància d'un exercici eficaç de la competència en matèria de intervenció en l'edificació per evitar la consolidació per prescripció de situacions que vulneren el planejament vigent.

Enguany, destaquem tres temes d'urbanisme per l'especial relleu de les qüestions que plantegen:

1. La participació de l'interès general mitjançant els ajuntaments en les plusvàlues derivades del procés d'urbanització: la cessió de l'aprofitament mitjà a l'Administració.
2. Les relacions entre el dret civil i el dret urbanístic.
3. La reparació de defectes constructius en obres d'urbanització sobretot quan es tracta de promocions públiques.

Quant al primer tema, l'augment dels preus dels habitatges i l'existència d'un sector de la població que no té prou recursos econòmics per enfrontar-se a la compra ni al lloguer d'un pis, destaquen la importància de l'existència de sòl de patrimoni municipal.

Aquest sòl té una doble funció: d'una banda, actuar sobre els preus de mercat, corregint en la mesura que sigui possible l'especulació i, de l'altra, posar a l'abast de les famílies més necessitades un habitatge digne i adequat.

El patrimoni municipal es nodreix principalment de les cessions obligatòries del 10% de l'aprofitament mitjà de sòl urbanitzable en terrenys edificables. No obstant això, aquesta figura va néixer amb la Llei del sòl de 1976 i per tant no es pot exigir amb efectes retroactius.

Quant al segon tema, hem de plantejar-nos la integració de tots dos ordenaments, sobretot en matèria de servituds. En aquest sentit, hem de procurar interpretar les normes urbanístiques que puguin afectar drets de llums i vistes en les edificacions, segons els principis que inspiren la normativa civil.

Pel que fa al tercer tema, cal diferenciar les obres de reparació de les de conservació i manteniment, que, com sabem, corresponen a les entitats urbanístiques de conservació quan el planejament vigent ho preveu així.

Per acabar, fem el seguiment d'un recordatori de deures legals no acceptat per l'Ajuntament de Cambrils (queixa núm. 3727/97).

2. LA PARTICIPACIÓ DE L'INTERÈS GENERAL MITJANÇANT ELS AJUNTAMENTS EN LES PLUSVÀLUES DERIVADES DEL PROCÉS D'URBANITZACIÓ: LA CESSIÓ DE L'APROFITAMENT MITJÀ A L'ADMINISTRACIÓ

D'acord amb l'article 47 de la Constitució, tots els espanyols tenen dret a un habitatge digne i adequat. Els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per tal de fer efectiu aquest dret, i regularan la utilització del sòl d'acord amb l'interès general per tal d'impedir l'especulació. Així, també s'estableix que la comunitat participarà en les plusvàlues que generi l'acció urbanística de les entitats públiques.

L'aprofitament mitjà es va crear com un instrument de distribució equitativa entre els propietaris de les càrregues i els beneficis derivats del planejament. Cap propietari inclòs dins un polígon d'actuació pot adquirir el dret a un aprofitament superior a l'aprofitament mitjà que s'estableix en el planejament del sector. Així s'intenta evitar que es produeixi una apropiació indeguda o l'enriquiment injust d'algun propietari d'una part important de les plusvàlues derivades del procés urbanitzador.

L'elevació excessiva dels preus del sòl urbanitzat produeix un encariment dels habitatges. En aquest sentit, el patrimoni públic del sòl pot ser utilitzat per regular el mercat, construint i posant a la venda habitatges protegits a millor preu.

Per aquest motiu, es va establir en la Llei del sòl de 1976 no solament la cessió dels terrenys necessaris per crear infraestructures i equipaments urbans no lucratius, sinó també la cessió gratuïta per part dels propietaris de terrenys de sòl edificable. D'aquesta manera, es rescata una part de les plusvàlues urbanístiques que servirà per constituir la base del patrimoni municipal del sòl i per facilitar el finançament de les obres de infraestructura primària i equip urbà.

Però cal plantejar-se a partir de quan i en quins casos es fa obligatori per als propietaris cedir gratuïtament el 10% d'aprofitament mitjà. En primer lloc, s'ha de precisar que aquest deure urbanístic va lligat a la classe de sòl de la qual es tracta.

Ja hem dit que va ser mitjançant la Llei del sòl de 1976 que es va introduir la figura de l'aprofitament mitjà com a instrument per repartir les càrregues i els beneficis com un dels deures dels propietaris de sòl urbanitzable programat. Aquesta categoria de sòl tampoc existia anteriorment, ja que l'anterior Llei del sòl i ordenació urbana, de 12 de maig de 1956, classificava el sòl en urbà, reserva de sòl urbà i rústic.

Sòl urbanitzable programat és aquell que ha de ser urbanitzat segons el programa establert pel mateix Pla general d'ordenació (d'ara endavant PGO).

Per adequar a la nova llei les classificacions fetes pel planejament vigent, es dictà el Reial decret llei 16/1981 de 16 d'octubre, d'adaptació dels plans generals d'ordenació urbana. Aquesta norma establia uns criteris per entendre l'antiga classificació del sòl (urbà, de reserva de sòl urbà i rústic), reflectida en els plans vigents en aquell moment, d'acord amb l'establerta per la nova llei (urbà, urbanitzable, programat o no, i no urbanitzable) a fi i efecte de determinar el règim jurídic del sòl.

Així, a l'article 2n preveia que, a l'efecte de la nova llei, els terrenys classificats com a sòl urbà o de reserva urbana en els plans vigents, encara no adaptats, es considerarien sòl urbà sempre que es trobessin en alguns dels supòsits següents:

- a) Els terrenys dotats dels següents serveis de forma suficient per abastar l'edificació de la qual es tracta: accés rodat, abastament d'aigua, xarxa de clavegueram, i subministrament d'energia elèctrica.
- b) Els terrenys que tot i manca d'algun d'aquests serveis tinguin consolidada l'edificació almenys en dues

terceres parts dels espais aptes per a ser construïts, d'acord amb el planejament aplicable.

El règim urbanístic d'aquest tipus de sòl serà l'establert per al sòl urbà per l'article 83 de la Llei del Sòl de 1976. Aquest article de la Llei del sòl, en regular els deures dels propietaris de sòl urbà no preveia la cessió gratuïta, en terrenys edificables, del 10% d'aprofitament mitjà.

La resta de terrenys, classificats de sòl urbà o de reserva urbana pels plans generals d'ordenació, que no estiguessin dotats dels serveis esmentats en l'apartat a) o que no tinguessin consolidada l'edificació establerta a l'apartat b), es consideraven sòl urbanitzable a l'article 3r. de l'esmentat Reial decret llei 16/1981.

El sòl urbanitzable era sotmès al règim establert a l'article 84 de la Llei del sòl de l'any 1976. Entre les obligacions dels propietaris de sòl urbanitzable programat establertes en aquest article 84, sí consta la cessió de l'esmentat 10% d'aprofitament mitjà.

En virtut d'aquest reial decret d'adaptació, urbanitzacions que tenien la consideració de sòl de reserva urbana, si complien les condicions establertes a l'article 2n, van passar a ser considerades sòl urbà, i així es va reflectir posteriorment en les revisions que es van anar fent dels plans generals.

En diversos municipis, en entrar en vigor la normativa sobre aprofitament mitjà, es va intentar exigir la cessió del 10% als propietaris de sòl que tingués la consideració d'urbà, bé perquè així ho disposava el planejament anterior o perquè, si bé en el planejament anterior no adaptat, figurava classificat com a sòl de reserva urbana, era urbà en aplicació del decret llei anteriorment esmentat. La jurisprudència unànimement va considerar improcedent aquesta exigència.

Tot i això, dos veïns d'una urbanització de Matadepera es queixaren al Síndic pel fet que mitjançant un projecte de reparcel·lació del sector, aprovat inicialment el 10 de febrer de 1999, s'exigia la cessió de l'aprofitament mitjà tot i tractar-se de sòl urbà.

La urbanització es va crear a la dècada dels anys quaranta. En aquell moment es va fer un projecte d'urbanització que va ser parcialment executat. L'instrument de planificació anterior al PGO de 1983, dels anys seixanta, no contenia cap zonificació ni classificació del sòl.

El 6 de novembre de 1981 es va aprovar el Polígon d'actuació de la urbanització per acabar la urbanització d'un vial, el qual avui dia està asfaltat i disposa de sanejament, i es va preveure de cedir-ne l'aprofitament mitjà per part dels propietaris. Posteriorment, el PGO aprovat definitivament el 4 de maig de 1983 va classificar el sòl d'urbà i va mantenir l'obligació de cedir el 10% d'aprofitament mitjà en sostre edificable.

D'acord amb el que hem exposat més amunt, el PGO de 1983, d'una banda, obligat per la situació de fet de la urbanització, havia de classificar-la de sòl urbà, i d'altra banda, tenint en compte el règim jurídic d'aquesta categoria de sòl determinada per l'article 83.3. de la Llei del sòl de 1976, no podia preveure la cessió de l'aprofitament mitjà.

No obstant això, segons la *Memòria del Projecte de Reparcel·lació*, aquest es redacta amb la finalitat de «poder efectuar un reparto equitativo de los beneficios y las cargas de la ordenación y urbanización del ámbito afectado por la delimitación del Polígono de Actuación, que inciden de forma desigual sobre los terrenos afectados» i aquesta reparcel·lació suposa «la cesión al Ayuntamiento del 10% del aprovechamiento del Polígono de Actuación, en virtud del art. 71.1, del R.G. y 147.1, de la R.T.L.C.»

Segons tot això, vam concloure que ni la delimitació del Polígon d'actuació ni, d'altra banda, el Pla general de 1983 són conformes a la legislació vigent en aquelles dates: el Reial decret llei 16/1981 de 16 d'octubre, d'adaptació dels plans generals d'ordenació urbana i el text refós.

També vam assenyalar que no és possible exigir als propietaris de la urbanització la cessió del 10% de l'aprofitament mitjà en sostre edificable.

I consegüentment, també vam entendre que el projecte de reparcel·lació vulnera la llei en aquest sentit. Altrament, si efectivament les cessions de vials són fetes i també la urbanització del vial, podria considerar-se la possibilitat que aquest projecte de reparcel·lació actualment seria prescindible.

Així doncs, el Síndic de Greuges va fer els següents suggeriments a l'Ajuntament de Matadepera:

– Que considerés nulla l'obligació de cedir el 10% de l'aprofitament mitjà continguda en el PGO de 1983 perquè no era prevista per als propietaris de sòl urbà en la normativa vigent en el moment d'aprovar-la.

– Que atesa la consideració antecedent es plantegés la necessitat de mantenir el projecte de reparcel·lació. I en el cas que l'ajuntament considerés necessari aquest projecte, el modifiqués en el sentit de no comptabilitzar l'esmentada cessió en el repartiment de càrregues i de beneficis entre els propietaris del sector.

Atès que els promotors de les queixes havien recorregut en via contenciosa administrativa contra l'acord de la Comissió de Govern de l'ajuntament de data 16 de desembre de 1998, l'Ajuntament de Matadepera va manifestar al Síndic de Greuges la seva intenció d'esperar la resolució del recurs i, consegüentment, no va acceptar el nostre suggeriment.

3. RELACIONS ENTRE EL DRET CIVIL I EL DRET URBANÍSTIC

Són nombroses les queixes que arriben al Síndic de Greuges motivades per la manca d'actuació dels ajuntaments davant les denúncies dels ciutadans per la concessió de llicències que, segons ells, lesionen els seus drets subjectius.

Es tracta de qüestions que afecten tant el dret civil com el dret públic, i que, sintetitzades, són les següents:

1. Atorgament de llicències d'obres que vulnereu servituds de llum i vistes a favor dels veïns.

2. Autoritzacions d'obres en elements comuns de propietats horitzontals.

3. Expedients de llicència d'enderrocs en el quals no s'ha donat vista als llogaters.

En primer lloc, cal recordar que les llicències d'obres es concedeixen sens perjudici dels drets de tercers. Això significa que no s'exigeix com a requisit de legitimació per sol·licitar una llicència que s'acrediti la propietat dels terrenys o de les finques sobre les quals es pretén realitzar la construcció o la instal·lació. Això és així perquè la llicència només produeix efectes entre l'Administració i el peticionari, sense alterar les situacions jurídiques privades (article 10 del Reglament de serveis de les corporacions locals), és a dir, sense afectar drets subjectius.

Altrament, la llicència només la poden denegar els ajuntaments per motius urbanístics i no civils, atès que la llicència és un acte reglat (article 247, 2 del Decret legislatiu 1/1990, del 12 de juliol, pel qual s'aprova la refosa dels textos legals vigents a Catalunya en matèria d'urbanisme).

No obstant això, en el tercer dels casos esmentats, l'enderroc d'edificis gravats amb lloguers, la llicència urbanística sí que pot afectar directament drets subjectius de tercers, en tant que l'enderroc, en produir la desaparició de l'objecte, pot donar lloc a l'extinció del dret. Per aquest motiu, la normativa urbanística regula la tramitació de l'expedient de ruïna com un expedient contradictori, és a dir, amb audiència als llogaters.

Els altres dos casos esmentats són regulats respectivament per la Llei 13/1990, de 9 de juliol, de l'acció negatòria, les immissions, les servituds i les relacions de veïnatge, i per la Llei 8/1999, de 6 d'abril, de reforma de la Llei 49/1960, de 21 de juliol, sobre propietat horitzontal, cadascuna de les quals estableix un sistema de protecció en seu de jurisdicció civil.

Això no obstant, i en tant que les llicències d'obres s'atorguen en virtut del que disposen les normes urbanístiques contingudes en el planejament vigent, el Síndic de Greuges creu que aquestes normes han de partir de la regulació que fan les normes civils en matèria de servituds i relacions de veïnatge, i en tot cas no establir paràmetres menys favorables per tal d'evitar conflictes.

D'altra banda, arran de la tramitació de les queixes núm. 799/98 i 1383/99, hem constatat que els problemes no deriven tant de la regulació de distàncies i alçades que conté la normativa com de la interpretació que es faci dels conceptes base que serveixen per definir aquests paràmetres edificatoris, com ara, a tall d'exemple, els de terreny natural i de planta soterrada.

Pel que fa a les alçades dels murs o tanques de partió, el concepte del qual s'ha de partir és el de terreny natural. S'entén per terreny natural el conjunt d'elements geogràfics, geològics, topogràfics i de qualsevol ordre que defineixen la configuració del sòl, sense manipulació humana, o bé que, havent estat manipulat en el transcurs del temps, és el que representa l'estat de coses tradicional o habitual del lloc i que figura als plànols o als aixecaments topogràfics antics.

Moltes vegades, si no hi ha plànols o aixecaments topogràfics antics, el terreny natural no es pot determinar amb fidelitat perquè ha estat manipulat per l'home o simplement erosionat pels agents atmosfèrics. En aquests casos el que es té en compte és el terreny existent, és a dir, el conjunt d'elements de tot ordre (naturals o artificials) que defineixen la configuració actual del sòl.

Quan pel perfil del terreny cal anivellar els terrenys en terrasses, les normes urbanístiques disposen unes cotes màximes, que no podran superar, normalment d'1,5 m per sobre o 2,20 m per sota la cota natural del llinar.

Així mateix, les normes sobre relacions de veïnatge estableixen uns paràmetres de separació de les edificacions. A tall d'exemple, la Llei 13/1990, de 9 de juliol, estableix que ningú no pot tenir vistes ni llums sobre el predi veí ni obrir-hi cap finestra o construir-hi voladissos ni, tampoc, a la paret pròpia que confronta amb la del veí, si no té constituïda servitud a favor seu, sense deixar en el terreny propi una androna de l'amplada fixada per les ordinacions o pels costums locals o, si no n'hi ha de fixats, d'un metre en quadre, almenys comptat des de la paret o des de la línia de sortida si hi havia voladís.

Quan es tracta de parcel·les qualificades d'edificació aïllada, les ordenances d'edificació estableixen unes normes de separació de les edificacions a llinars. Tanmateix, hi ha una excepció: si és una planta soterrada, pot arribar fins a la partió si no s'esgota l'ocupació màxima de parcel·la. Aquesta excepció és lògica en tant que la part soterrada no suposa tenir ni vistes ni llums sobre el predi del veí.

La planta sotterrani es podria definir, d'acord amb el que disposa el Pla general metropolità, com tota planta enterrada o semienterrada sempre que el sostre estigui a menys d'un metre per sobre del nivell del sòl exterior definitiu. La part de la planta semienterrada el sostre de la qual sobresurti més d'un metre per sobre d'aquest nivell, tindrà en tota aquesta part la consideració de planta baixa.

També en aquest cas s'ha d'interpretar de forma rigorosa aquest concepte per tal que, a la pràctica i mitjançant l'excepció a què al·ludim abans, no es vulneri la intimitat del veí.

Hem de tenir en compte que la finalitat de les normes reguladores de l'alçada dels murs de separació i de l'anivellament dels terrenys, com també de separació de llinars de les edificacions, és compaginar el dret a la intimitat i l'aprofitament de les finques.

SUGGERIMENT a l'Ajuntament del Papiol en relació amb l'alçada del soterrani ampliat de la Casa Consistorial (Queixa núm. 799/98)

La propietària de la parcel·la veïna a la casa consistorial del municipi del Papiol es va queixar al Síndic de Greuges amb motiu del projecte d'ampliació del soterrani existent, en tant que implicava l'eliminació de la separació amb el llinar de la seva finca i l'elevació d'un mur de més quatre metres adossat a la partió.

Després d'analitzar detingudament la informació que l'Ajuntament del Papiol li va trametre, el Síndic de Greuges va considerar necessari aclarir, les dues qüestions següents:

1. L'edifici, abans de l'ampliació, estava separat de la partió nord per una androna, que era una superfície amb diferents nivells que presentava un cert aspecte de jardí amb l'existència d'arbrat. Llavors, sí que podia ser considerat un soterrani.

Però, si com a resultat de l'ampliació, el sostre del soterrani quedava per sobre d'un metre respecte de la cota del terreny existent a la parcel·la de la promotora de la queixa, hauria de ser considerat una planta baixa.

Segons la interessada, el pretès soterrani només és veritablement soterrat respecte del carrer, però no en relació amb les altres tres façanes.

2. Segons es desprèn dels plànols de la reforma, l'espai lliure es podria situar respecte de la cota del terreny existent a la parcel·la de la promotora de la queixa, a una alçada superior a 1,5 m., concretament a més de 4 m. Conseqüentment vulneraria la normativa del Pla General Metropolità quant a les alçades de les plataformes d'anivellament a lindars.

D'acord amb tot això, el Síndic va demanar a l'ajuntament que acredités el compliment de les normes citades en el projecte d'ampliació del soterrani de la casa consistorial, per tal de poder determinar si l'ampliació es podia continuar considerant soterrani i, per tant, no calia que respectés la separació a lindars.

D'altra banda, el Síndic va considerar que si s'incomplien les normes contingudes en el Pla general metropolità en relació amb la separació entre lindars i alçada de les plataformes d'anivellament de terrenys, s'hauria de considerar la possibilitat –d'acord amb el que disposa l'article 262.2 del Decret legislatiu 1/1990, del 12 de juliol, pel qual s'aprova la refosa dels textos legals vigents a Catalunya en matèria urbanística– d'indemnitzar els perjudicis i rescabalar els danys que se'n deriven per a la promotora de la Queixa.

L'Ajuntament del Papiol no va acceptar els nostres suggeriments.

SUGGERIMENT a l'Ajuntament d'Esparreguera respecte al concepte de nivell de terreny a fi de determinar l'alçada d'un mur

(Queixa núm. 1383/99)

El senyor X va denunciar a l'Ajuntament d'Esparreguera l'alçada d'una tanca de separació mitgera entre la seva parcel·la i la veïna. La construcció d'aquest mur de tanca estava vinculada a la legalització d'un garatge alineat a façana en substitució de terres i a la llicència d'un habitatge unifamiliar aïllat. La urbanització on se situen aquestes parcel·les és, topogràficament, accidentada, i els nivells actuals han estat modificats ja sigui per les mateixes obres d'urbanització o pels propietaris.

Arran del corresponent expedient de disciplina urbanística, l'Ajuntament va aconseguir que el propietari re-

baixés l'alçada de la tanca. Conseqüentment, va arxivar l'expedient i va autoritzar la construcció de l'habitatge, llicència d'obres que suposava la legalització del garatge i de la tanca de separació.

Tanmateix, el senyor X va considerar que l'alçada resultant després de l'enderroc parcial continuava infrintint les normes urbanístiques d'Esparreguera i per aquest motiu va adreçar la seva queixa al Síndic de Greuges.

L'interessat aportava un informe tècnic emès posteriorment per la Direcció General d'Ordenació del Territori i Urbanisme, segons el qual el mur de contenció de la parcel·la és de 3,70 m i, segons l'article 119 de la Modificació del pla general d'ordenació urbana vigent, l'alçada màxima permesa per als murs de contenció a límits de parcel·la és d'1,50 m per sobre la cota natural del terreny; conseqüentment, existeix un excés de 2,20 metres.

Atès tot això, el Síndic de Greuges va considerar que l'aplicació dels articles 118 i 119, del Pla general d'ordenació urbana d'Esparreguera es fonamenta en el concepte bàsic de nivell del terreny.

El terreny natural ja ha estat manipulat, no tan sols pel promotor de la queixa, propietari de la parcel·la veïna, sinó també en fer el carrer, que es va situar 1,5 m per sota el que es marca als plànols com a perfil de terreny natural.

A l'hora d'aixecar el mur creiem que s'hauria d'haver considerat com a punt de partida per calcular les alçades establertes pels articles 118 i 119, de les normes urbanístiques aplicables a la zona, el nivell de terreny existent, tant en relació amb la parcel·la del senyor X com en relació amb el carrer, tret que al Pla general d'ordenació urbana es parli de terreny natural i aquest es pugui definir de forma fefaent.

Conseqüentment, el Síndic de Greuges va suggerir la revisió de la llicència d'obres atorgada en el sentit indicat.

A l'hora de tancar aquest informe no s'ha rebut la resposta de l'Ajuntament d'Esparreguera al nostre suggeriment.

4. LA REPARACIÓ DE DEFECTES CONSTRUCTIUS EN OBRES D'URBANITZACIÓ

Com ja hem dit en informes anteriors, correspon als propietaris el manteniment i la conservació de les urbanitzacions fins al moment que l'ajuntament rep les obres. Aquesta obligació dimana de l'article 68 del Reglament de gestió urbanística.

No obstant això, hem de diferenciar les actuacions adreçades a conservar i mantenir les obres d'urbanització realitzades pel promotor o pels propietaris, de les obres de reparació per defectes constructius. Aquest és el cas que ens va plantejar la comunitat de propietaris d'un grup d'habitatges de promoció pública (queixa núm. 969/2000).

Aquests habitatges socials van ser promoguts per l'antic Ministeri d'Obres Públiques i Urbanisme, segons un projecte de l'any 1981. La llicència d'obres va ser concedida per l'ajuntament el 12 d'agost de 1982. L'11 de gener de 1983 la competència de la promoció va passar a l'Institut Català del Sòl; va finalitzar l'obra a finals de 1984 i es va obtenir la cèdula de qualificació definitiva l'octubre de 1985.

L'associació de veïns del barri es va queixar des d'un inici a l'Ajuntament de Figueres de la gran proliferació de mosquits, especialment durant l'estiu, en aquest grup d'habitatges, com també dels problemes d'escorrentia d'aigua de pluja en l'espai interior dels edificis.

L'any 1999, l'Ajuntament, a sollicitud dels veïns va dur a terme una operació de desinsectació per combatre la plaga de mosquits. Arran de la inspecció que es va efectuar en aquell moment es va comprovar que aquests mosquits procedien de l'espai buit existent sota el forjat sanitari de la planta baixa, que forma una cambra d'1,50 m d'alçada, on s'havien format embassaments per l'escorrentia superficial de l'aigua de pluja del pati central comunitari, el qual no disposava de recollida d'aigües ni de xarxa de desguàs per conduir-les al clavegueram municipal dels carrers immediats. Altrament, els pendents d'aquest pati no són els adequats per practicar una correcta recollida de les aigües.

Les solucions que s'han d'adoptar a fi de solucionar els problemes que comporten aquests defectes, segons un informe municipal, eren:

1. Recollir i conduir les aigües plujanes del pati interior a la xarxa municipal de clavegueram existent en els carrers confrontats, executant les següents obres:

- Canviar els pendents del pati interior.
- Instalar uns punts de recollida de les aigües (embornals, reixes, etc.)
- Instalar una xarxa de clavegueres a l'interior del pati comunitari i connectar-la amb la xarxa municipal dels carrers.

2. Tancar totes les obertures de comunicació amb l'exterior de les cambres dels sota forjats de la planta baixa dels edificis d'habitatges a base d'obra de fàbrica o formigó.

Així mateix, segons va manifestar l'Ajuntament en un informe tramès al Síndic de Greuges atenent la seva petició, no s'havia fet la recepció de les obres d'urbanització i dels espais entre blocs, i consegüentment, tant els propietaris com el mateix Ajuntament s'havien adreçat a ADIGSA demanant que es corregissin les deficiències, per tal de ser rebuda per l'Ajuntament tant l'obra urbanitzadora com l'espai públic resultant.

En conseqüència, el Síndic de Greuges demanà a ADIGSA que l'informés sobre les actuacions que l'Institut Català del Sòl preveia en relació amb aquest problema.

ADIGSA ens va respondre indicant-nos que els veïns s'hi havien adreçat denunciant la situació d'aquest grup d'habitatges per primera vegada el març de 2000. En el

seu informe, l'esmentada empresa pública reconeix l'existència dels defectes constructius, però només fa referència al fet que els embassaments de la xarxa de sanejament són una despesa de manteniment a càrrec de cada comunitat de propietaris, amb la qual cosa els veïns estaven en desacord atès que consideraven que eren defectes de construcció en el sanejament. No obstant això últim, ADIGSA afegia que no havia rebut mai cap queixa en aquest sentit ni s'havia fet cap butlleta de reparació per manteniment, tot i que feia més de quinze anys que els propietaris residien en aquests habitatges.

Ateses les respostes d'ADIGSA i de l'Ajuntament de Figueres, el Síndic de Greuges els va adreçar el següent suggeriment:

1. Atès el temps transcorregut des de la qualificació definitiva dels habitatges, l'any 1985, i en tant que l'Ajuntament no havia efectuat la recepció de la urbanització, en principi es podria argumentar que corresponia als propietaris fer les obres de reparació necessàries.

No obstant això, tenint en compte que les reparacions esmentades no eren obres merament de conservació i manteniment, ja que els defectes hi eren des de l'inici de la construcció, encara que els problemes s'haguessin agreujat amb el temps, i eren responsabilitat del promotor, en aquest cas l'Institut Català del Sòl, que s'havia de plantejar el finançament de les despeses de les obres de reparació, amb més motiu si pensem en les característiques del sector de la població al qual anaven adreçats aquests habitatges (persones amb rendes baixes).

2. Segons l'informe de l'Ajuntament de Figueres, en revisar el projecte d'obra de l'any 1981 es va constatar que no s'hi havia previst una xarxa de recollida d'aigües de pluja del pati interior comunitari i, tanmateix, l'Ajuntament va concedir la llicència d'obres.

Si tenim en compte això, hi hauria la possibilitat de pensar que l'Ajuntament era en part responsable de l'execució defectuosa de les obres d'urbanització i, consegüentment, es podria plantejar la possibilitat que assumís part del finançament de les obres de reparació necessàries per esmenar els defectes esmentats, sens perjudici de la participació del promotor dels habitatges.

L'Ajuntament de Figueres ens va comunicar que un representant d'ADIGSA s'havia posat en contacte amb els serveis tècnics municipals. El 13 d'agost de 2000 va efectuar una visita d'inspecció per la qual es van comprovar els problemes detectats, es va plantejar una possible solució i es van valorar les obres i els treballs a dur a terme en uns 5,9 milions de pessetes, IVA inclòs.

Així mateix, ADIGSA va comunicar al Síndic que havia acabat l'elaboració d'un conveni tripartit en el qual es preveia el pagament de les obres per part de l'Institut Català del Sòl, l'execució d'aquestes per l'Ajuntament de Figueres i el vistiplau de la presidència de l'associació de veïns a la cessió d'aquests espais a l'Ajuntament per al seu manteniment i conservació.

5. SEGUIMENT D'ACTUACIONS D'EXERCICIS ANTERIORS

Seguiment de la queixa núm. 3727/97

(pàg. 80 i 81 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Execució d'unes obres d'urbanització

El Síndic de Greuges va recordar a l'Ajuntament de Cambrils que la llicència d'obres es pot atorgar condicionada al dipòsit d'una garantia que assegurí el compliment de l'obligació d'urbanitzar. Altrament, es pot garantir també la reposició dels elements urbanístics malmesos arran de les obres objecte de llicència. Tanmateix, no es poden confondre les dues garanties, atès que responen a objectius diferents i l'Ajuntament no pot utilitzar-les indistintament segons convingui aplicant-les a una finalitat o a l'altra.

L'Ajuntament de Cambrils no va acceptar el nostre recordatori de deures legals.

MEDI AMBIENT**1. INTRODUCCIÓ**

La protecció del dret al medi ambient reconegut a l'article 45 de la Constitució espanyola es concreta, dins l'àmbit de la nostra intervenció, en l'atenció a les queixes relacionades amb una afectació del medi ambient (olors, sorolls, etc.) que transcendeix, en moltes ocasions, a la vida privada de les persones.

Del conjunt de les 212 queixes rebudes i les 3 actuacions d'ofici iniciades, hem seleccionat les més representatives per la similitud de l'objecte. En l'exercici 2000, les reclamacions dels ciutadans han continuat centrades en el que s'anomena contaminació acústica, provinent del funcionament d'activitats, productives o no, instal·lacions domèstiques i, també, en algun cas, dels avisadors acústics dels serveis d'urgència.

Com altres anys, lladrucs dels gossos ha continuat essent una de les causes de les molèsties denunciades.

També hem continuat rebent queixes que evidencien el temor dels ciutadans per les possibles repercussions que pot tenir per a la salut la instal·lació d'antenes de telefonia mòbil i també pel traçat de línies elèctriques situades a prop d'habitatges.

Hi ha hagut queixes relacionades amb els residus, tant pel que fa a les olors emanades del dipòsit temporal d'uns residus com a abocaments incontrolats de residus de la construcció per la manca d'un abocador autoritzat, qüestió finalment resolta amb la implantació d'un dipòsit controlat.

Hem d'assenyalar que l'exercici del dret a informació ambiental ha estat objecte d'algunes queixes.

Del resultat del tractament de les queixes es deriven unes conclusions que sistematitzem, a títol introductori, de la manera següent:

– L'atorgament de llicències provisionals en matèria d'establiments públics i activitats recreatives requereix una prudència extrema atès el seu caràcter excepcional.

– L'exercici del dret d'accés a la informació ambiental respon al principi de transparència administrativa que ha de presidir la relació de l'Administració amb els ciutadans, per la qual cosa la interpretació de les causes de denegació s'ha d'efectuar restrictivament.

– El termini previst a la disposició transitòria de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental, per legalitzar activitats existents no es pot entendre com una facultat que atorga el legislador als titulars d'aquestes per esgotar fins al darrer dia l'inici del procés de legalització, sinó en el sentit que el que pretén és facilitar-lo sense que això els comporti la incoació de cap procediment sancionador.

– Davant les reiterades molèsties per sorolls, hem recordat als ajuntaments els instruments que l'ordenament jurídic posa al seu abast per fer-hi front.

En l'epígraf d'altres recomanacions o suggeriments de caràcter general, exposem la recomanació al Departament de Medi Ambient sobre la conveniència de regular el termini màxim del dipòsit temporal dels residus propis de les almàsseres (queixa núm. 1263/99) i el suggeriment a l'Ajuntament de Barcelona sobre la tramitació d'un procediment administratiu sancionador (A/O núm. 53/2000).

Com a seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors, comentem quatre relatives a contaminació acústica (queixes núms. 3068/99, 2394/99, 1063/99 i 1615/99) i la relativa als sorolls que han de suportar i el potencial que significa la proximitat de les operacions de les aeronaus als habitatges en l'entorn de l'aeroport de Barcelona i de l'aeroport de Sabadell (queixes núms. 2398/99 i 2422/99).

2. L'ÚS I ABÚS DE LES LLICÈNCIES PROVISIONALS EN MATÈRIA D'ESTABLIMENTS PÚBLICS

En el transcurs de la vida de les persones se succeeixen diferents etapes que contenen elements que, a grans trets, podríem classificar en materials i immaterials. Dintre dels materials i quan l'economia personal ho permet, en ocasions amb l'ajut d'un préstec hipotecari, si parlem de compra, o amb un important sobre esforç econòmic, si parlem de lloguer, hi trobem l'habitatge familiar.

Com hem comentat en el capítol dedicat a l'habitatge, són molts els esforços que s'esmercen en una casa i, de vegades, és llarg el camí per aconseguir aquella que s'ajusta més a les nostres possibilitats. La il·lusió que normalment s'hi aboca pot compensar les preocupacions i maldecaps que, de vegades, aquesta inversió comporta.

Tanmateix, amb allò que no hauríem de comptar és amb els maldecaps produïts per les activitats qualificades de molestes que es poden arribar a instal·lar a la vora de casa nostra. Malauradament, això no sempre és així.

Deixarem al marge el procediment fixat perquè aquestes activitats aconseguixin la llicència municipal definitiva que els permeti funcionar, prèvia comprovació de l'eficàcia de les mesures correctores establertes, cosa que no sempre es compleix, ja sigui perquè comencen a funcionar estant en tràmit la llicència o bé perquè es tracta d'activitats clandestines, és a dir, activitats respecte de les quals el titular no ha presentat cap sol·licitud d'autorització a l'Administració competent.

En aquesta ocasió, però, ens referirem als casos en què l'activitat pot començar a funcionar sense haver esgotat tots els tràmits del procediment, sota la cobertura jurídica de la llicència provisional.

L'objecte de la llicència provisional el constitueixen les activitats compreses en el catàleg dels espectacles, les activitats recreatives i els establiments públics sotmesos a la Llei 10/1990, de 15 de juny, sobre policia de l'espectacle, les activitats recreatives i els establiments públics (d'ara endavant Llei 10/90) aprovat per Decret 239/1999, de 31 d'agost.

Abans d'estudiar-les, considerem convenient distingir aquestes llicències de les autoritzacions específiques per a espectacles o activitats recreatives de caràcter extraordinari. Aquesta regulació obeeix als casos en què l'empresa que té llicència per realitzar un espectacle o exercir una activitat recreativa pretén fer-ne una altra de les contingudes en el catàleg amb caràcter extraordinari i esporàdic. En aquest cas caldrà sol·licitar la corresponent autorització a la Delegació Territorial del Govern de la Generalitat o a l'ajuntament en el cas que es facin amb motiu de festes populars, amb una antelació mínima d'un mes a la realització de l'activitat.

L'article 5.1 de la Llei 10/90 estableix que els ajuntaments poden atorgar autoritzacions provisionals d'obertura en les condicions que s'estableixin per reglament, sempre que això no signifiqui un risc per a la seguretat de les persones. Aquest aspecte s'ha de fer constar en l'expedient mitjançant la certificació d'un tècnic competent (vegeu queixa núm. 1661/99).

La manca de desenvolupament reglamentari d'aquesta qüestió per part del Govern de la Generalitat ens condueix a l'aplicació supletòria de les disposicions generals de l'Administració de l'Estat, contingudes en el Reial decret 2816/1982, de 27 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament general de policia dels espectacles públics i activitats recreatives.

Tanmateix, l'article 44 d'aquest reial decret no aporta gaires novetats en relació amb el que conté la Llei 10/90. De fet, ens diu que quan sigui necessari esmenar o modificar alguna o algunes de les característiques o elements estructurals, o d'instal·lacions o serveis, del local o recinte de què es tracti, es podrà concedir una llicència provisional per al seu funcionament en els termes i en les condicions que es determinin i sempre que això no suposi un risc per a la seguretat personal del públic o dels actants o personal que hi presti servei, la qual cosa es farà constar a l'expedient mitjançant certificació subscrita per un tècnic competent i visada pel col·legi professional respectiu.

Aquesta llicència provisional es configura com una autorització dictada en l'exercici de la potestat discrecional de l'ajuntament, que es pot concedir d'ofici o a instància de part, mentre no s'atorga la llicència definitiva, la validesa de la qual s'estén a un termini de sis mesos, prorrogable una sola vegada per sis mesos més.

La concessió d'aquesta llicència queda sotmesa a l'exigència de certes condicions –acreditar que l'obertura no significa un risc per a la seguretat de les persones i a la imposició de limitacions– ja que la normativa citada estableix un termini de durada màxima, prorrogable per una sola vegada.

Pel que fa a les condicions exigides, el Síndic de Greuges creu necessari considerar-hi inclosa la verificació que els nivells sonors enregistrats no superen els límits màxims permesos en els domicilis dels veïns afectats, de conformitat amb l'ordenança municipal de sorolls i vibracions, en resposta a la finalitat d'assolir un nivell alt de protecció de les persones i del medi ambient per garantir la qualitat de vida, evitant d'aquesta manera l'entrada en funcionament d'un establiment que no reuneixi les condicions d'insonorització suficients i òptimes.

L'exigència d'aquestes condicions i la imposició d'aquestes limitacions ens condueixen a afirmar que la configuració de la llicència provisional té un caràcter molt excepcional, per la qual cosa cal extremar la prudència a l'hora d'exercir la facultat d'atorgar-la (vegeu queixes núms. 495/00, 276/99 i 918/99).

La utilització d'aquesta cobertura jurídica per part dels ajuntaments, sense respectar estrictament els condicionants previs que en permeten l'atorgament, afavoreix sense justificació els titulars de determinades activitats econòmiques en detriment del descans i el dret al gaudi d'un habitatge sense immissions dels veïns.

En aquests casos, la confiança que l'Administració hauria de generar s'esvaeix quan els ciutadans s'adonen de la lleugeresa amb què de vegades actua.

Reiterem, doncs, el deure que té l'Administració de respectar i actuar conforme a la llei i al dret en qualsevol àmbit de l'exercici de l'activitat pública.

Seguiment de la queixa núm. 1661/99

(pàg. 91 i 92 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Activitats de lleure en un local social polivalent municipal, sense llicència d'activitats definitiva

En aquesta queixa donàvem a conèixer la situació d'irregularitat d'un local social polivalent situat a Vilaur, que s'utilitzava per a la realització d'activitats recreatives i de lleure sense tenir la corresponent llicència definitiva.

En opinió del Síndic, no era possible admetre la interpretació del fet que la llicència d'obertura que l'ajuntament havia atorgat l'any 1998 era una llicència provisional, ja que no es complien els requisits previstos perquè pogués tenir aquest caràcter.

El Departament d'Interior informà el Síndic que s'havia donat compliment al tràmit previst en l'article 38 del Reglament de policia d'espectacles públics i activitats recreatives, i en aquest sentit s'havia emès un informe en el qual s'assenyalava que els plànols del projecte no complien la normativa contra incendis en les qüestions que es descrivien. Aquest precedent permetia confirmar que no ens trobàvem davant d'una llicència provisional.

Arran de la informació facilitada per l'Ajuntament de Vilaür en el sentit que la llicència estava pendent d'aprovació definitiva i que l'Ajuntament no tenia mitjans materials i humans per impedir el funcionament del local, el Síndic manifestà al Departament d'Interior que, en aquestes condicions, no es podia desenvolupar cap activitat en l'esmentat local. Així mateix, aquesta Institució posà èmfasi en la necessitat que les administracions afectades, de forma coordinada, adoptessin les mesures necessàries per garantir la seguretat de les persones en el local i vetllar per una convivència pacífica dels ciutadans, procurant aconseguir un punt d'equilibri entre el dret al descans i el dret a l'oci.

Les darreres gestions iniciades en aquest assumpte ens van permetre saber que, si bé semblava que les mesures requerides per donar compliment a la normativa d'incendis s'havien adoptat, no havien prosseguit les actuacions que conduïssin a l'atorgament de la llicència definitiva i a la comprovació de l'eficàcia de les mesures correctores adoptades.

Per aquest motiu el Síndic considerà que no havia estat acceptat el recordatori de deures legals formulat a ambdues administracions, en tant que en cap cas es podia entendre que l'activitat disposés de llicència d'obertura definitiva ni de llicència provisional que emparés el funcionament de l'activitat.

Queixa núm. 495/00

La llicència provisional empara una tolerància prèvia de funcionament d'un bar musical

La senyora X, en representació de la comunitat de propietaris d'un edifici, s'adreçà al Síndic per comunicar-li la manca d'actuació de l'Ajuntament de l'Escala davant les molèsties ocasionades per l'activitat d'un bar musical.

La informació facilitada per l'Ajuntament ens va permetre saber que el local disposava de llicència d'instal·lació atorgada al març de 1996; que la llicència d'obertura i funcionament no havia estat concedida, ja que no s'havia pogut emetre cap acta de comprovació favorable; que havia tingut lloc la transmissió de la llicència l'abril de 2000, i que havia estat atorgada una llicència provisional d'obertura el 7 de juny de 2000, amb validesa fins al 30 de juny de 2000, data en la qual, si no s'acreditava haver esmenat les deficiències detectades, l'activitat seria clausurada.

Tot i això, el juliol de 2000 les deficiències no havien estat corregides i s'havia prorrogat la validesa de la llicència provisional.

El Síndic considerà que la manca d'actuació de l'Ajuntament, en tolerar el funcionament de l'activitat mancada de títol jurídic que emparés la seva posada en marxa, havia permès el manteniment d'una situació que, amb l'atorgament de la llicència provisional, es volia dotar de cobertura jurídica. En aquest sentit, el Síndic recomanà a l'Ajuntament que, en ús de la potestat discrecional que té a l'hora d'atorgar llicències provisionals, valorés les consideracions formulades sobre el caràcter d'aquestes llicències per tal de procedir a revocar-les i no permetre el funcionament de l'activitat fins que s'acredités la correcció de les deficiències detectades i, si calia, atorgués la llicència definitiva.

Tanmateix, el Síndic considerà que en el cas que a l'expedient s'hagués incorporat el corresponent certificat tècnic acreditatiu que l'obertura no significa un risc per a les persones i s'haguessin extremat les precaucions amb la verificació que els nivells sonors enregistrats no superaven els límits màxims permesos a l'ordenança municipal en els domicilis dels veïns afectats, aquesta revocació podria no ser necessària.

Posteriorment, la promotora informà que malgrat que l'Ajuntament havia ordenat instal·lar un limitador de so, les molèsties per sorolls persistien i la llicència havia estat objecte de noves pròrroques.

En el moment de cloure el present informe, el Síndic espera conèixer el determini de l'Ajuntament.

Queixa núm. 276/99

El joc de la llicència provisional en la tramitació d'una llicència de bar restaurant

Les molèsties per sorolls i males olors d'un bar restaurant i la presumpta inactivitat de l'Ajuntament de Mataró per resoldre aquesta situació motivaren la queixa presentada per la senyora X.

En resposta a la sol·licitud d'informació adreçada a l'Ajuntament, se'ns va fer avinent que l'establiment disposava de llicència provisional atorgada el 2 de setembre de 1998. Arran de les denúncies formulades, l'Ajuntament va resoldre limitar el funcionament de l'activitat a l'horari diürn.

Malgrat l'incompliment d'aquest condicionament, l'activitat va continuar en funcionament, però arribat el moment va ser denegada la pròrroga de la llicència provisional.

Posteriorment, i atès que la promotora de la queixa manifestava que l'activitat tornava a funcionar, l'Ajuntament de Mataró informà el Síndic que havia concedit una nova llicència provisional el 21 d'abril de 1999 amb les limitacions horàries de funcionament, atès que els nivells d'insonorització del local només eren adequats per exercir l'activitat en horari diürn.

Finalment, l'Ajuntament ens va comunicar que el 9 de setembre de 1999 havia estat atorgada llicència definitiva per a l'obertura de l'activitat de bar amb cuina, i que la zona de menjador, que era la que ocasionava les molèsties, havia quedat tancada al públic i s'utilitzava com a magatzem.

La comunicació de la promotora denunciant les molèsties pel funcionament de l'activitat com a restaurant ens obligaren a sol·licitar noves dades a l'Ajuntament.

De fet, a partir de les gestions telefòniques realitzades prop de l'Ajuntament vam saber que els titulars de l'establiment havien demanat novament la llicència per a l'activitat de bar restaurant, respecte de la qual l'Ajuntament havia atorgat una llicència provisional.

Per aquest motiu el Síndic va fer saber a l'Ajuntament que l'atorgament de la llicència de bar amb cuina i el posterior atorgament de llicència provisional per a l'activitat de bar restaurant, que era la inicialment volguda pels explotadors del local i que ja havia estat objecte de llicència provisional, podia constituir la realització d'uns actes administratius, dictats a l'empara d'unes disposicions normatives, per obtenir un resultat no volgut per l'ordenament. La percepció del Síndic no hauria estat aquesta si, a la vista dels antecedents del funcionament de l'activitat com a bar restaurant a l'empara d'una llicència provisional, no s'hagués permès novament l'exercici d'aquesta activitat fins a l'atorgament de la llicència definitiva.

L'Ajuntament ens informà de la concessió de la llicència municipal d'ampliació de l'activitat de bar restaurant el 21 de juliol de 2000.

El seguiment de les molèsties per sorolls denunciades motivà que l'Ajuntament fes uns mesuraments sonomètrics. L'informe emès assenyalava que els valors sonors enregistrats estaven dintre dels límits fixats per la normativa municipal; tanmateix, el tècnic municipal indicava que l'activitat havia d'exercir-se amb les portes i finestres tancades i que les molèsties denunciades podien ser provocades pel comportament de les persones i no tant per les condicions tècniques del local.

El Síndic finalitzà les gestions iniciades tot recordant a l'Ajuntament de Mataró la conveniència de valorar l'informe emès per l'enginyer tècnic municipal per requerir al titular de l'establiment l'exercici de l'activitat en les condicions assenyalades pel tècnic; i, d'altra banda, recordant la possibilitat d'exercir la potestat sancionadora sempre que les molèsties per sorolls siguin degudament acreditades.

Queixa núm. 918/99

El funcionament d'unes instal·lacions més enllà del període permès per la llicència provisional

La queixa presentada pel senyor X denunciava la manca d'actuació de l'Ajuntament de Premià de Dalt per posar fi a les molèsties per sorolls causades per unes instal·lacions recreatives.

Admesa a tràmit la queixa, es va sol·licitar informació a l'Ajuntament, el qual va fer avinent que el titular de l'activitat tenia les llicències definitives de tot el complex recreatiu excepte la corresponent a una nova instal·lació, que és la que motivava les denúncies.

L'Ajuntament ens informà que el juny de 1998 havia concedit una autorització provisional per a actuacions i l'obertura de les instal·lacions, i que el Departament de

Governació (avui Departament d'Interior) havia autoritzat de fer-hi concerts en determinades dates dels anys 1998 i 1999.

Així mateix, se'ns indicava que restava pendent l'adequada realització del projecte d'insonorització de les instal·lacions i no havia estat atorgada llicència definitiva.

Malgrat això, durant la temporada d'estiu de l'any 2000 les actuacions musicals hi van continuar malgrat que no era possible concedir ulteriors llicències provisionals.

Per aquest motiu, el Síndic recordà a l'Ajuntament de Premià de Dalt el deure de respectar les previsions legals i no permetre noves actuacions mentre les noves instal·lacions no disposessin de llicència definitiva i s'hagués comprovat el resultat de les mesures correctores.

En el moment de finalitzar el present informe resten pendents de resposta les consideracions formulades.

3. ALGUNES DISFUNCIONS EN L'APLICACIÓ DE LA LLEI 3/1998, DE 27 DE FEBRER, DE LA INTERVENCIÓ INTEGRAL DE L'ADMINISTRACIÓ AMBIENTAL

En l'Informe presentat al Parlament corresponent a l'exercici de 1999 vam introduir un comentari sobre determinats aspectes de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental (en endavant, la Llei). En les reflexions apuntades vam tractar determinats aspectes i objectius de la Llei, com la simplificació del procediment, el règim sancionador i les mesures cautelars, i també ens referírem al fet que el règim de comunicació previst per a les activitats considerades de baix impacte ambiental semblava no emmotllar-se a la nova perspectiva de prevenció i cautela que perseguia la Llei (vegeu BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000, pàg. 106 a 108).

En aquest apartat volem tractar dos nous aspectes de la Llei que s'han plantejat arran del tractament d'algunes queixes. Ens referirem a la interpretació d'algunes disposicions transitòries de la Llei i al procés de subsumció de certes activitats en la classificació continguda en els annexos del Decret 136/1999, de 18 de maig, pel qual s'aprova el Reglament general de desplegament de la Llei 3/1998 (en endavant, el Decret).

La disposició transitòria primera de la Llei i la corresponent al Decret preveuen el procediment d'adequació a la nova Llei al qual s'han de sotmetre les activitats degudament legalitzades conforme al procediment vigent abans d'entrar la Llei en vigor, és a dir, al procediment previst en el Reglament d'activitats classificades. Per aquest motiu, no és incorrecte assenyalat que la sol·licitud de llicència presentada molt abans d'entrar en vigor la Llei i que, per inactivitat administrativa, no hagi iniciat la tramitació fins després d'entrar en vigor aquesta llei, tot i que segueixi la tramitació procedimental prevista en el Reglament d'activitats classificades, a la llarga i en els terminis que fixa la disposició transitòria, haurà d'acabar adequant-se a la nova Llei mitjançant la sol·licitud de la corresponent llicència o autorització ambiental.

Pel que fa a la legalització d'activitats existents, compres en els annexos I i II de la Llei, que no disposen de les preceptives autoritzacions o llicències exigibles de conformitat amb la legislació ambiental aplicable, la disposició transitòria segona de la Llei i la corresponent del Decret preveuen un termini de dos anys, conforme a la modificació d'aquest apartat de la Llei produïda per la Llei 4/2000, de 26 de maig, de mesures fiscals i administratives, per sol·licitar l'autorització o llicència. El mateix termini de dos anys és el previst per a les activitats de l'annex III que funcionin de manera clandestina, és a dir, sense llicència, tal com ho disposa la disposició transitòria tercera de la Llei.

Al nostre entendre, aquestes terminis que es preveuen per legalitzar activitats existents no es poden interpretar en el sentit que, una vegada detectat per l'Administració el funcionament d'una activitat no legalitzada, el titular d'aquesta pot esgotar fins al darrer dia del termini l'inici del procés de legalització. Entendre-ho així seria tant com afirmar que la nova Llei dona més marge de maniobra als qui no havien complert les seves obligacions conforme a la normativa fins aleshores vigent que als que ho havien fet; és a dir, seria tant com entendre que el legislador tolera conscientment l'exercici d'activitats mancades de la preceptiva llicència i que, a més, poden ser causants de molèsties a tercers i afectar el medi ambient.

El Síndic considera que la finalitat d'aquests apartats de la disposició transitòria de la Llei és facilitar la regularització d'activitats no legalitzades a fi que els seus titulars n'instin la legalització, sense que això els comporti la incoació de cap procediment sancionador per la comissió de la infracció consistent a exercir una activitat sense llicència o autorització o sense haver efectuat la comunicació prèvia (vegeu queixes núms. 1708/00 i 1263/99).

Tanmateix, quan l'Administració detecta que una activitat no té llicència, el que hauria de fer és requerir-ne la legalització al titular i, constatat l'incompliment d'aquest requeriment, hi hauria d'haver la corresponent resposta, que no pot quedar excusada pel termini d'adequació que fixa la disposició transitòria.

Davant d'aquestes situacions, i especialment si es comproven afectacions al medi ambient, seguretat i salut de les persones, creiem que l'Administració pot clausurar les activitats, prèvia audiència de l'interessat, com a mesura autònoma no lligada necessàriament a la tramitació d'un procediment sancionador. Una actuació en sentit contrari seria tant com legitimar la no intervenció administrativa de les activitats i desconèixer les finalitats de prevenció, control i correcció que persegueix la Llei.

Pel que fa al procés de subsumpció de les activitats dins la classificació continguda en els annexos de la Llei, ens hem trobat amb el fet que la superfície d'un local on funciona un taller tèxtil serveix per delimitar si estem davant d'una activitat considerada de baix impacte ambiental i, per tant, sotmesa al règim de comunicació de l'annex III de la Llei o bé davant d'una activitat innòcua. Així, doncs, l'apartat 5.4 de l'annex III de la Llei considera activitat sotmesa al règim de comunica-

ció els tallers de confecció amb una superfície superior a 500 m².

En el cas considerat, el taller ocupava una superfície inferior a 500 m², i la inspecció indicava que hi havia 14 màquines de cosir (vegeu queixa 2771/00). Tot i que la tramitació que calia seguir era la corresponent a una activitat innòcua sotmesa a llicència municipal d'obertura, de conformitat amb el règim jurídic previst en el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, aprovat per Decret 179/1995, de 13 de juny, l'ajuntament li donà un tractament d'activitat sotmesa al règim de comunicació d'acord amb la Llei.

Les activitats innòcues, per contraposició a les activitats classificades, que serien les incloses en qualsevol dels annexos de la Llei, són totes aquelles que no produeixen cap afecció a les persones ni al medi ambient. D'aquesta manera els requisits que cal complir per exercir-les se suavitzarien per contraposició a la resta d'activitats, comunament anomenades classificades.

Tanmateix, volem posar de manifest que establir una superfície mínima com a criteri delimitador d'una activitat amb un cert impacte ambiental o sense impacte no sempre pot resultar encertat.

Una altra qüestió que es planteja és el fet de considerar sotmeses a l'àmbit d'aplicació de la Llei les activitats no productives. Així doncs, a una activitat de fusteria practicada ocasionalment com a hobby (vegeu queixa 1055/99), l'ajuntament va considerar que no li podia ser d'aplicació la Llei. Segons l'ajuntament, la simplificació administrativa, que és un dels objectius de la Llei, es veuria contradita per la inclusió de qualsevol activitat esporàdica amb mínima incidència ambiental dins el seu àmbit d'aplicació i per això se'n considerava desproporcionada l'aplicació.

El preàmbul de la Llei disposa: «La protecció, la conservació i la millora del medi ambient han esdevingut els darrers anys uns dels objectius cabdals de les polítiques dels poders públics, per tal de garantir la qualitat de vida...».

L'article 1 de la Llei declara que el seu objecte «és establir el sistema d'intervenció administrativa de les activitats susceptibles d'afectar el medi ambient, la seguretat i la salut de les persones, en l'àmbit territorial de Catalunya». L'article 3 disposa: «Queden subjectes a aquesta Llei totes les activitats, de titularitat pública o privada, susceptibles d'afectar el medi ambient, la seguretat i la salut de les persones».

El Síndic considera que un dels objectius de les normes és establir el marc d'actuació que possibiliti l'exercici i el respecte dels diferents drets, intentant conciliar els interessos en joc, com són els drets dels veïns al descans i a una determinada qualitat de vida i el dret a exercir activitats, siguin productives o no. Aquestes activitats d'entreteniment, no per la seva menor incidència ambiental tenen menys conflictivitat per les molèsties que generen als veïns. Per aquest motiu, el Síndic entén que haurien de quedar igualment subjectes al règim de comunicació a què fa referència l'article 41 de la Llei, que és el propi de les activitats contingudes a l'annex III.

La submissió de les activitats no productives a aquest règim aconseguix no deixar solament en mans dels particulars afectats el control de l'impacte ambiental de les activitats, sinó establir un sistema de prevenció amb la conseqüent minoració del tractament correctiu.

Si bé l'origen de les molèsties denunciades es troba en el funcionament d'activitats, en altres ocasions cal trobar-ne l'origen en les instal·lacions de particulars, com ara aparells d'aire condicionat, xemeneies de calefacció domèstica o instal·lacions complementàries dels edificis, com els ascensors, que no formen part d'una activitat concreta exercida en un immoble o local.

En definitiva, es tracta d'instal·lacions domèstiques que no responen a l'exercici d'una activitat, i difícilment poden quedar sota l'àmbit d'aplicació de la Llei. Per aquest motiu, alguns ajuntaments les consideren fora del seu control i les tracten com problemes derivats de les relacions de veïnatge.

El Síndic considera que si bé és possible qüestionar l'aplicació de la Llei en aquests casos, cal la intervenció municipal, tant per la via de control de les immissions sonores a partir de les ordenances municipals en matèria de sorolls i vibracions, com a través de la revisió del compliment de les especificacions tècniques que són d'aplicació a aquestes instal·lacions i també a través de les disposicions contingudes a la normativa urbanística.

Com a darrer exemple, assenyalem el cas de les activitats de garatge o aparcament, que, si bé en el Reglament d'activitats classificades figuraven expressament en el nomenclàtor de la norma com a activitat perillosa, en canvi no consten en cap dels annexos de la Llei. Aquest fet motivà una consulta telefònica prop del Departament de Medi Ambient, el qual corroborà la manca d'identificació expressa de l'activitat i, que, per tant, quedava a criteri de cada ajuntament, en funció de les característiques de l'activitat, considerar-les activitats sotmeses al règim de llicència ambiental previst a l'annex II.2 codi 12.34 que textualment estableix: «Qualsevol altra activitat o instal·lació amb incidència ambiental i que no estigui inclosa en l'annex I o en l'annex III».

Com a exemple, l'Ajuntament de Barcelona va dictar una norma complementària sobre les activitats sotmeses a llicència municipal d'obertura d'establiment i a comunicació prèvia (*Butlletí Oficial de la Província* núm. 181, de 30 de juliol de 1999). Aquesta norma conté un annex amb la relació d'activitats no classificades o innòcues sotmeses al règim de comunicació prèvia, entre les quals figuren els garatges privats fins a quatre vehicles i superfície igual o inferior a 100 m². En el cas de Barcelona, hauríem d'entendre que quan els garatges superen aquests requisits s'han de sotmetre al règim de llicència ambiental. El que ens preguntem és si és possible que una activitat que, conforme amb la normativa anterior havia estat classificada de perillosa, la seva inclusió en l'annex II.2 de la norma pugui arribar a resultar discrecional.

Queixa 1708/00

El procés de legalització d'una activitat clandestina

La senyora X presentà una queixa al Síndic denunciant la presumpta manca d'actuació de l'Ajuntament de Castellgalí arran de les molèsties per sorolls patides pel funcionament d'una activitat dedicada a manipulats amb xapa, situada prop del seu domicili.

Iniciades unes primeres gestions telefòniques davant l'Ajuntament, el Síndic tingué coneixement que l'empresa havia presentat el 19 de setembre de 1995 la sol·licitud per exercir l'activitat descrita, i que a començament de l'any 2000 s'havia iniciat la tramitació del procediment per a la concessió de la llicència, conforme al procediment previst en el Reglament d'activitats classificades. Així també, vam saber que l'Ajuntament no tenia aprovada cap ordenança específica en matèria de sorolls i que la normativa urbanística municipal semblava recollir uns determinats nivells sonors.

El Síndic considerà que, amb independència del procediment a seguir per legalitzar l'activitat, que, en tot cas haurà d'acabar adaptant-se a les disposicions de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, sobre la intervenció integral de l'Administració ambiental (d'ara endavant Llei 3/98), de fet ens trobàvem davant d'una activitat clandestina, respecte a la qual s'iniciaven els tràmits de legalització.

El Síndic recordà que la clausura de les activitats, prèvia audiència de l'interessat, és la doctrina seguida per la jurisprudència del Tribunal Suprem en el cas d'activitats sense llicència i que aquesta mesura hauria de fer-se efectiva en el cas que no fos eficaç l'intent de compatibilitzar l'exercici de l'activitat, en el seu trànsit cap a la legalització, i el dret dels ciutadans al descans mitjançant l'adopció de les mesures correctores necessàries.

El Síndic suggerí la possibilitat d'adoptar una ordenança específica en matèria de sorolls, si la normativa de què disposava l'Ajuntament es manifestava insuficient. Alhora, recordà la possibilitat de sol·licitar el suport tècnic de la Diputació de Barcelona i del Departament de Medi Ambient per fer els mesuraments sonomètrics oportuns, en el cas que l'Ajuntament no disposés de mitjans tècnics i humans per realitzar-los, i finalment, recordà a l'Ajuntament que la manca d'adopció de mesures adequades per protegir els drets dels ciutadans en el seu domicili i el respecte a la vida privada i familiar podia arribar a ser una actuació generadora de responsabilitat patrimonial.

L'Ajuntament informà el Síndic que havia sol·licitat a la Comissió Territorial d'Indústries i Activitats Classificades que accelerés al màxim l'emissió del seu dictamen, i també del fet que s'havia recorregut al suport tècnic del Servei de Medi Ambient de la Diputació de Barcelona per fer nous mesuraments sonomètrics i redactar una ordenança reguladora dels sorolls i vibracions. L'Ajuntament efectuà també unes consideracions sobre el sentit de la disposició transitòria segona de la Llei 3/98 relativa a la legalització d'activitats existents, la qual motivà unes reflexions del Síndic sobre la interpretació que, al seu parer, es deriva de la lectura de la norma, i que han estat exposades en el tema que precedeix aquesta Queixa.

*Queixa 1263/99**Les molèsties generades per l'activitat d'una almàssera parcialment legalitzada*

Un grup de veïns es van adreçar al Síndic amb l'objecte de denunciar les molèsties per olors produïdes per un molí d'oli o almàssera situat prop del seu domicili al municipi de l'Ampolla.

El problema derivava de l'emmagatzematge dels residus semilíquids derivats del procés per obtenir oli d'oliva, que l'empresa dipositava en dues basses.

Pel que fa al tractament dels residus, ens hi referim a l'apartat relatiu a la recomanació adreçada al Departament de Medi Ambient sobre la conveniència de regular el termini màxim de dipòsit temporal dels residus de les almàsseres.

El Síndic s'adreçà a l'Ajuntament de l'Ampolla en sol·licitud d'informació sobre el procediment d'atorgament de la llicència municipal.

L'Ajuntament informà que el 15.1.1986 havia estat atorgada llicència per a l'obertura de l'establiment, condicionant-ne l'exercici a la prèvia visita de comprovació per part dels serveis tècnics. Tanmateix, es feia constar que aquesta visita no havia estat realitzada.

Per aquest motiu, el Síndic recordà a l'Ajuntament que, conforme al que preveu l'article 34 del Reglament d'activitats classificades, la finalitat de l'acta de comprovació és de verificar el funcionament de les mesures correctores imposades a l'activitat i el seu grau d'eficàcia. Així mateix, recordà que una reiterada jurisprudència del Tribunal Suprem interpreta que l'eficàcia de la llicència d'una activitat classificada queda condicionada al resultat positiu de la visita de comprovació. Per tant, en el present cas, si bé l'almàssera disposava de llicència, aquesta llicència no era eficaç ni habilitava per al funcionament de l'activitat.

En conseqüència el Síndic recordà a l'Ajuntament que calia efectuar aquesta visita i inspeccionar amb especial interès l'adequat emplaçament de la bassa conforme al planejament vigent; en el cas que la visita de comprovació no fos favorable, caldria requerir al titular l'adopció de les mesures correctores imposades i, en cas d'incompliment, procedir al cessament de l'activitat fins a executar-les.

El Síndic fou informat de l'aixecament de l'acta de comprovació el 27.9.2000, en la qual es posà de manifest que s'havien introduït complements a la instal·lació inicial prevista en el projecte que havia servit de base a la tramitació de la llicència, i que consistien en una zona d'envasat, dos dipòsits d'oli i una bassa d'emmagatzematge. Respecte d'aquests complements, no havia estat atorgada llicència. A la mateixa acta es feia referència al termini previst a la disposició transitòria segona de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'administració ambiental, ampliat per la Llei 4/2000, de 26 de maig, de mesures fiscals i administratives, per a la legalització d'activitats existents, amb què es justificava el termini reconegut al titular de l'activitat per instar la tramitació de la llicència de la part no legalitzada de l'activitat.

El Síndic va fer a l'Ajuntament de l'Ampolla unes consideracions sobre com havia de ser interpretada, al seu parer, aquesta disposició transitòria i assenyalà la necessitat de vetllar perquè es complís el requeriment de legalització i s'incorporessin a la llicència totes les mesures correctores necessàries, posant un èmfasi especial en les basses, que eren les causants de les molèsties.

*Queixa 2771/00**El règim jurídic aplicable a un taller tèxtil de superfície no superior a 500 m²*

El senyor X s'adreçà al Síndic per tal de denunciar les molèsties per sorolls i vibracions produïts arran de l'activitat d'un taller tèxtil situat als baixos del seu habitatge.

A partir de la documentació aportada per l'interessat, el Síndic comprovà que l'Ajuntament d'Almenar ja havia intervingut en el cas, atès que s'havien efectuat mesuraments sonomètrics els valors dels quals, un cop incorporades les mesures correctores requerides per minorar les molèsties, s'ajustaven als valors fixats a l'ordenança tipus reguladora dels sorolls i vibracions, aprovada per resolució del Departament de Medi Ambient de 30 d'octubre de 1995.

Tanmateix, el Síndic sol·licità a l'Ajuntament informació sobre el tipus de llicència tramitada per posar en funcionament l'activitat.

L'Ajuntament d'Almenar ens va fer avinent que es tractava d'un taller de confecció de superfície inferior a 500 m² i que havia estat objecte de comunicació prèvia, d'acord amb la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental.

El Síndic assenyalà a l'Ajuntament que examinat l'annex III de la citada llei, que descriu les activitats sotmeses al règim de comunicació, l'activitat citada no hi era inclosa, ja que només s'hi consideren els tallers de confecció amb una superfície superior a 500 m². Per aquest motiu, el Síndic recordà a l'Ajuntament que l'activitat en qüestió era innòcua i sotmesa a llicència municipal d'obertura, de conformitat amb el règim jurídic derivat del reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, aprovat per Decret 179/1995, de 13 de juny. Així, doncs, es considerà que el taller de confecció hauria d'adequar-se a les citades previsions.

Finalment, i a la vista que l'Ajuntament no disposava d'ordenança pròpia en matèria de sorolls i vibracions, el Síndic suggerí la possibilitat d'estudiar l'aprovació d'una ordenança específica en aquesta matèria.

L'Ajuntament d'Almenar ens informà que el consell comarcal estava elaborant un mapa de sorolls que serviria de base a la confecció d'una ordenança de sorolls i vibracions que l'Ajuntament aprovaria adaptant-la a les característiques del municipi. D'altra banda, se'n indicà que s'estudiaria fer ús de l'opció prevista a l'article 41.3 de la Llei 3/1998, que preveu la substitució del règim de comunicació de les activitats de l'annex III pel de l'exigència de llicència d'obertura d'establi-

ments, si en aquest cas la llicència garanteix una millor adequació de les activitats a les exigències ambientals.

Per últim el Síndic s'adreça a l'Ajuntament per recordar-li que per utilitzar l'opció prevista a l'article 41.3 de la Llei 3/1998 el municipi ha d'haver fet ús de la seva potestat normativa i haver-ho previst reglamentàriament; tanmateix, pel que fa a l'activitat objecte de la queixa, el Síndic recorda que no estava compresa dintre de l'àmbit d'aplicació de la citada llei i que la llicència d'obertura a tramitar havia de respondre a la regulació pròpia de les activitats innòcues.

Queixa 1055/99

Una activitat ocasional de fusteria

El senyor X exposà al Síndic les molèsties que li causava la pols i els sorolls provinents d'una fusteria situada al costat de casa seva.

Admesa a tràmit la queixa, el Síndic sol·licità informació a l'Ajuntament de Miravet, el qual, després de les inspeccions oportunes, informà que les màquines del fuster tenien les sortides de pols canalitzades per evitar la sortida directa al carrer, i que el soroll emès per l'extractor del taller no superava el nivell sonor fixat a les normes municipals.

Posats en contacte amb el promotor, aquest manifestà que havia detectat una millora en les condicions de l'activitat.

Tanmateix, l'Ajuntament ens va fer saber que en tant que l'activitat es desenvolupava com a hobby ocasional de cap de setmana, no li podia ser d'aplicació la normativa pròpia d'activitat industrial.

Per aquest motiu el Síndic recordà a l'Ajuntament que d'acord amb l'esperit de prevenció de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental, aquesta activitat no hauria de quedar lliure de control, ja que malgrat no ser una activitat estrictament productiva hauria de quedar subjecta al règim de comunicació prèvia a què fa referència l'esmentada llei.

L'Ajuntament de Miravet no va acceptar el suggeriment del Síndic perquè considera desproporcionat sotmetre aquesta activitat tan infreqüent a l'àmbit d'aplicació de la llei citada, tenint en compte que l'Ajuntament continuaria controlant l'adequació de les mesures adoptades pel propietari de la màquina i en unes hores que no pertorbessin el repòs dels veïns.

4. EL DRET D'ACCÉS A LA INFORMACIÓ AMBIENTAL

Per acotar el nostre estudi, en primer lloc farem una delimitació negativa de l'objecte d'aquest dret. Així, doncs, la seva regulació no abasta els drets d'informació que s'exerceixen en el si de procediments administratius en curs; en aquests casos, el mecanisme per exercir aquests drets són els tràmits d'informació pública i el dret d'audiència, previstos a la normativa procedimental sectorial, com succeeix en matèria d'avaluació d'impacte ambiental.

D'altra banda, també hem de deixar al marge les sol·licituds d'informació en matèria de medi ambient entre administracions públiques, que s'han d'articular per mitjà d'altres mecanismes, com poden ser les relacions interadministratives de col·laboració i informació, previstes a l'article 4 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (d'ara endavant Llei 30/92).

Per tant, l'objecte del dret d'informació en matèria de medi ambient és de garantir la llibertat d'accés i la difusió de la informació mediambiental que estigui en poder de les administracions públiques.

4.1. Per què ha calgut dictar una llei específica en aquesta matèria?

El dret d'accés a la informació o documentació administrativa respon a la materialització del principi de transparència administrativa, que es predica, no tan sols al nostre país, sinó que s'ha generalitzat a la Unió Europea.

De fet, l'article 105 b) de la Constitució espanyola ja preveu l'accés dels ciutadans als arxius i registres administratius amb determinades limitacions. Aquest dret de configuració legal ha estat objecte de desenvolupament a l'article 37 de la Llei 30/92. Tanmateix, la publicació de la Directiva 90/313/CEE del Consell, de 7 de juny de 1990, sobre llibertat d'accés a la informació en matèria de medi ambient (d'ara endavant la Directiva) ha requerit la seva transposició a l'ordenament intern espanyol per mitjà d'una llei específica, la Llei 38/1995, de 12 de desembre (d'ara endavant Llei d'informació ambiental) modificada parcialment per la Llei 55/1999, de 29 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social. L'aprovació d'aquesta Llei d'informació ambiental té raó de ser pel fet que la regulació del citat dret d'accés que efectua la Llei 30/92 és més restrictiva que la que conté la Directiva, tal com s'encarrega d'argumentar l'exposició de motius de la mateixa llei.

Concretament, si la Llei 30/92 reconeix el dret d'accés només als ciutadans, la Directiva l'estén a qualsevol persona física o jurídica que el sol·liciti, sense necessitat de provar un interès determinat.

La Llei d'informació ambiental, al nostre entendre, no fa en aquest aspecte una transposició ajustada de la Directiva, perquè només garanteix l'accés de la informació als ciutadans o residents d'un Estat de l'espai econòmic europeu o als nacionals de tercers estats condicionat al principi de reciprocitat respecte als espanyols. Aquesta inadequació planteja la possibilitat d'invocar l'efecte directe de la Directiva que el Tribunal de Justícia de la Comunitat Europea reconeix en el cas que un Estat membre no hagi traslladat a l'ordenament jurídic intern les previsions d'una directiva o ho hagi fet de forma incorrecta, sempre que ens trobem davant d'una norma clara, precisa i incondicional que pugui ser objecte de protecció judicial.

D'altra banda, si el termini que fixa de manera general la Llei 30/92 per a la resolució de les sol·licituds d'accés és de tres mesos, la Directiva en fixa un de dos mesos, que es calcula des que la petició ha tingut entrada en qualsevol dels registres de l'òrgan administratiu competent.

4.2. *Subjecte passiu*

El subjecte passiu del dret s'estén a les administracions públiques detallades a l'article 2 de la Llei 30/92, és a dir, Administració territorial i institucional.

La Directiva, en parlar d'autoritats públiques com a subjecte passiu del dret, comprèn tota Administració pública que prengui decisions que afectin el medi ambient. Per tant, considerem que, tractant-se d'una matèria transversal, no és tan sols el Departament de Medi Ambient que pren amb exclusivitat decisions que afecten el medi ambient, sinó també altres, com ara els de Sanitat o de Política Territorial i Obres Públiques.

Així també cal afegir que les administracions titulars d'un servei públic relacionat amb el medi ambient poden sol·licitar als empresaris que el gestionen tota la informació relativa al medi ambient de què disposin, i aquests estan obligats a facilitar-la.

4.3. *Naturalesa jurídica*

Ens trobem davant d'un dret que podríem qualificar de dret subjectiu, en tant que es pot exigir a l'Administració pública perquè mostri o faciliti còpia dels documents administratius en la matèria que estan en poder seu, i que és un dret garantit administrativament i judicialment. Hem d'apuntar que la garantia administrativa articulada a través de la interposició del pertinent recurs administratiu és resultat de la modificació operada l'any 1999 a la Llei d'informació ambiental. La redacció inicial de la llei establia que la resolució de les sol·licituds d'informació esgotava la via administrativa, mentre que ara s'admet la possibilitat d'interposar el recurs administratiu corresponent, ja sigui d'alçada o de reposició, en funció que la resolució dictada hagi esgotat o no la via administrativa.

És de remarcar, també, que mentre que inicialment la Llei preveia el silenci negatiu davant la manca de resolució expressa en el termini de dos mesos, la modificació de la Llei d'informació ambiental ha suprimit aquesta referència. Al nostre entendre, la previsió sobre el silenci negatiu podia contradir la Directiva transposada, que exigeix una resolució expressa, en tant que l'article 3.4 de la mateixa disposa textualment: «Las autoridades públicas deberán responder a los interesados lo antes posible y dentro de un plazo de dos meses».

Alhora, es tracta d'un dret de caràcter instrumental, perquè a partir de la informació facilitada es podran exercir altres drets, com el dret al medi ambient.

4.4. *Objecte*

El dret d'accés es predica respecte de la informació mediambiental i, per tant, s'estén a qualsevol document de l'Administració, es trobi en els seus arxius i registres o no. L'objecte del dret comprèn:

- Els béns naturals (aigua, aire, sòl, terres, fauna, flora i espais naturals) i les activitats o mesures que poden afectar-los, i
- Les activitats i mesures adreçades a la protecció del medi ambient, incloent-hi els plans o programes de gestió del medi ambient.

La informació se subministrarà en el suport material disponible escollit pel sol·licitant. Cal dir que l'impuls dels mitjans informàtics per part de l'Administració ha permès a aquesta facilitar l'accés a la informació dels ciutadans a través d'Internet. Aquest mecanisme, però, no pot obviar l'atenció a les sol·licituds d'informació canalitzades per altres mitjans, per evitar situacions discriminatòries enfront de persones que no tenen la possibilitat d'accedir a les anomenades autopistes de la informació.

L'Administració està obligada a facilitar la informació ambiental que es pugui separar d'aquella altra en la qual concorren causes que en justifiquin la denegació.

4.5. *Causas de denegació*

La Directiva preveu una relació de causes que poden motivar la denegació d'informació; tanmateix, la interpretació a seguir ha de ser restrictiva atenent al fet que són excepcions al règim general d'un dret d'accés a la informació.

A més, aquestes causes poden ser limitades, mai ampliades, pels Estats membres o per les comunitats autònomes que, amb competències en matèria de medi ambient, vulguin legislar en aquest respecte.

En el cas de Catalunya, hem de dir que no s'ha dictat cap normativa específica, si bé l'article 9 de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental (d'ara endavant Llei 3/98) recull la informació de què l'òrgan ambiental competent de l'Administració de la Generalitat ha de disposar, la qual és pública i es conté en una base de dades ambientals. Amb més precisió, el reglament de desplegament d'aquesta llei, aprovat per Decret 136/1999, de 18 de maig, defineix l'òrgan ambiental competent com aquell òrgan de l'Administració que té atribuïda alguna o algunes de les potestats de resolució respecte de les actuacions d'intervenció administrativa regulades en el reglament; i els articles 11 a 16 detallen la informació bàsica que ha de contenir la base de dades i l'accés, que és públic llevat dels aspectes emparats pel règim de confidencialitat, i en aquest sentit remet a la normativa vigent (que és objecte d'estudi).

Per tant, ens trobem amb una regulació sectorial del dret d'informació que abasta la informació continguda a la base de dades ambiental d'activitats, necessària per a l'aplicació del reglament de desplegament de la Llei 3/98.

Les causes de denegació d'informació són detallades a l'article 3 de la Llei d'informació ambiental i es poden classificar de la següent manera:

– En funció de la protecció d'interessos públics (apartats a), b), d), e) i) de l'article 3). A títol d'exemple i sense enumerar-los tots, serien els que continguin informació sobre actes de govern o els expedients tramitats per a la investigació de delictes quan es posin en perills drets i llibertats de tercers o les necessitats de les investigacions que es realitzen.

– En funció de la protecció d'interessos privats (apartats c) f) g) h) de l'article 3). A títol d'exemple, i també sense enumerar-los tots, podem citar els expedients relatius a matèries protegides pel secret comercial o industrial o els que afecten la confidencialitat de dades i expedients personals. Pel que fa a aquesta darrera causa de denegació, entenem que per a més precisió caldrà aplicar la regulació que la Llei 30/92 conté a l'article 37.3 en relació amb l'accés als documents de caràcter nominatiu que no contenen dades relatives a la intimitat de les persones, i que estén el seu accés no tan sols als titulars, sinó als tercers que acreditin un interès legítim i directe.

– En funció de causes formals, com ara quan l'accés afecta documents o dades inacabats, es refereix a comunicacions o deliberacions internes de les administracions públiques o quan la sol·licitud d'accés és manifestament abusiva o està formulada de manera genèrica (vegeu queixa núm. 885/00).

En qualsevol cas, la denegació d'informació serà el resultat de l'exercici d'una potestat discrecional de l'Administració, per la qual cosa la resolució no haurà de ser només degudament motivada, sinó que haurà de ser el resultat de la ponderació dels principis d'eficàcia i transparència administrativa enfront dels principis de protecció d'interessos públics o privats (vegeu queixa núm. 1291/00).

Queixa 885/00

Informació sobre la potabilitat d'aigües

Una agrupació ecologista s'adreçà al Síndic manifestant la seva preocupació per la contaminació per nitrats que presenta l'aqüífer del Baix Ter i que pot afectar moltes de les poblacions de l'Alt i el Baix Empordà. L'agrupació exposava que, tot i haver sol·licitat al Departament de Sanitat quins pobles tenien aigua contaminada, les mesures que es posarien en marxa per resoldre la problemàtica i també les anàlisis de la xarxa pública dels municipis de la zona del Baix Ter –sol·licitud aquesta darrera que, segons manifestava, també havia adreçat als ajuntaments–, no havia obtingut una resposta satisfactòria.

Admesa a tràmit la queixa, el Síndic demanà informació a l'Agència Catalana de l'Aigua i al Departament de Sanitat i Seguretat Social.

L'Agència Catalana de l'Aigua ens informà dels plans i programes aprovats a l'Acord de Govern de 3 d'abril de 2000, en matèria de gestió de recursos hídrics, de dejeccions ramaderes i de correcció de la contaminació

per nitrats. En aquest sentit, vam tenir coneixement de la publicació del Decret 167/2000, de 2 de maig, de mesures excepcionals en matèria de fonts d'abastament públiques afectades per nitrats, regulador de les mesures a adoptar per oferir fonts de proveïment alternatives que garanteixin l'abastament d'aigua potable a les poblacions afectades per la contaminació per nitrats.

Per posar en pràctica aquestes mesures, i atès que l'Agència, com ella mateixa va informar, no efectua controls sobre la qualitat de les xarxes de distribució de l'aigua potable, sinó sobre punts representatius de la qualitat de l'aqüífer, el Síndic s'interessà per saber com s'arribaven a identificar els municipis afectats i com es posava en coneixement dels ajuntaments l'adopció de les mesures previstes en el citat decret.

L'Agència ens informà de la col·laboració amb el Departament de Sanitat i Seguretat Social i de les dades sobre la qualitat de les xarxes de proveïment que el Departament tramet a l'Agència, a partir de les quals es poden conèixer els municipis en què cal definir alternatives de proveïment. A aquest efecte, se'ns indicà que es concerten reunions amb els diferents ajuntaments afectats per informar-los de les actuacions a dur a terme.

D'altra banda, el Departament de Sanitat i Seguretat Social ens informà del Programa de vigilància de les aigües de consum públic que té establert, de la notificació als ajuntaments de les deficiències detectades i també de les instruccions que es donen als caps locals de Sanitat i àrees bàsiques de salut de les zones afectades. Tanmateix, el Síndic trobà a faltar la materialització d'un canal de comunicació directa amb el destinatari final d'aquestes actuacions, que és el consumidor de l'aigua, tenint en compte les previsions de l'article 26 del Reial decret 1138/1990, de 14 de setembre, pel qual s'aprova la reglamentació tecnicosanitària per al subministrament i control de qualitat de les aigües potables de consum públic. Així també, el Síndic considerà que el lliurament d'informació sobre les anàlisis de la xarxa pública de les aigües havia d'haver estat atès d'acord amb la Llei 38/1995, de 12 de desembre, sobre el dret d'accés a la informació en matèria de medi ambient.

En resposta a les consideracions del Síndic, el Departament va entendre que correspon a l'Administració sanitària local la vigilància i el control de les actuacions de les empreses proveïdores o distribuïdores d'aigua; d'altra banda, malgrat que se'ns indicà que finalment s'havia atès la demanda d'informació de la promotora de la queixa, s'entenia que en aquest cas la informació sol·licitada s'havia de denegar per les causes formals previstes a l'article 3.3 de la citada llei. Concretament, es considerava que les dades de què disposava el Departament eren una part mínima de la informació que han de tenir els ajuntaments o les empreses distribuïdores, i per tant, facilitar aquestes dades pot induir a errors d'avaluació, per la qual cosa el Departament adreça els usuaris a l'ajuntament.

El Síndic s'adreçà novament al Departament considerant que la reglamentació tecnicosanitària confereix unes atribucions concretes a l'Administració de la comunitat autònoma competent en sanitat, com és d'ordenar els avisos que les empreses distribuïdores han de

difondre i controlar les actuacions d'aquestes, per la qual cosa hauria de conèixer quin ha estat el canal d'informació que assegurí la recepció directa al consumidor d'aquests avisos.

D'altra banda, el Síndic considerarà que, en tant que les empreses proveïdores han de portar un registre d'anàlisi de les aigües que ha de conservar-se durant un període determinat a disposició de l'Administració sanitària competent, el Departament disposa de mitjans per atendre la sol·licitud requerida i centralitzar totes les dades i, en conseqüència, no pot denegar la informació requerida.

En el moment de cloure aquest informe, el Síndic està a l'espera de rebre resposta a les darreres consideracions formulades al Departament de Sanitat i Seguretat Social.

Queixa 1291/00

La incorrecta denegació d'informació ambiental

La manca de resposta o la resposta parcial a diverses instàncies adreçades a l'Ajuntament de Gelida pel president d'una associació amb finalitats mediambientals, en relació amb la seva sol·licitud de formar part de la Comissió Municipal de Medi Ambient i d'obtenir còpia de les actes de les sessions d'aquest òrgan municipal i dels estatuts o règim de funcionament i definició del tipus d'òrgan, motivà la presentació d'aquesta Queixa.

Admesa a tràmit la petició i sol·licitada informació a l'Ajuntament de Gelida, vam tenir coneixement de l'acord del ple pel qual s'acordava crear l'òrgan de participació sectorial Comissió Municipal de Medi Ambient i de les seves funcions bàsiques. L'acord de creació deixa indeterminat i obert el nombre de components de la Comissió.

El Síndic considerarà que l'expressió genèrica «indeterminat i obert» es pot interpretar com una fórmula que afavoreix la integració en la comissió de tots aquells ciutadans i associacions que volen participar en aquest concret àmbit d'actuació municipal. No obstant això, aquesta inconcreció en la redacció pot emparar també tota decisió municipal que exclouï persones o associacions que treballen en matèria de medi ambient en el terme municipal.

Per tant el Síndic ha fet saber a l'Ajuntament que la fórmula relativa a la composició i el funcionament d'aquest òrgan s'hauria de redactar amb unes paraules destinades a assolir l'objectiu d'integrar la participació en aquests òrgans de participació ciutadana dels ciutadans i de les associacions que també actuen en l'àmbit d'actuació pública municipal.

Pel que fa a la denegació d'informació de les actes de les sessions de la comissió municipal pel fet que el promotor no n'és membre, el Síndic va entendre que calia aplicar en aquest cas el règim jurídic derivat de la Llei 38/1995, de 12 de desembre, sobre el dret d'accés a la informació en matèria de medi ambient.

En el moment de cloure la redacció d'aquest informe el Síndic està pendent de rebre resposta de l'Ajuntament de Gelida en relació amb els suggeriments formulats.

5. POSSIBLES ACTUACIONS DELS AJUNTAMENTS DAVANT QUEIXES PER SOROLLS

El Síndic ha continuat rebent queixes per les molèsties ocasionades pels sorolls procedents del funcionament d'activitats. Tot i reiterar el que ja hem posat de manifest en els darrers informes al Parlament, sobre la conveniència de disposar d'una normativa amb rang legal per tal de dotar de cobertura jurídica les actuacions sancionadores que es puguin seguir en aquest àmbit, la resposta que hem donat als ajuntaments ha estat en la línia de recordar els instruments jurídics que l'ordenament posa al seu abast, amb els quals poden prendre decisions que incideixin favorablement en la resolució de la problemàtica denunciada. A continuació detallem breument aquests instruments:

1. Davant els casos de concentració d'establiments públics en una zona que el pla general d'ordenació urbana qualifica de residencial preferent o principal, però on s'admet la coexistència amb altres usos no prohibits, com els recreatius o lúdics, es detecta la impossibilitat de fixar el nombre d'establiments a partir del qual s'entén que es produeix una alteració del citat ús preferencial.

El Síndic entén que la possible implantació de nous establiments recreatius a la zona no contribueix a mantenir la preferència de l'ús residencial, i la presència d'aquests establiments pot generar uns efectes additius als ja produïts per la resta d'establiments autoritzats. Davant d'aquesta situació és possible aprovar una ordenança reguladora de la densitat d'usos, que limiti les situacions de conflicte amb el veïnat de la zona per la implantació d'establiments públics i activitats recreatives. Aquest estudi permetria als municipis aprovar la suspensió de l'atorgament de llicències d'obra nova i les de reforma que tinguessin per objecte la implantació o ampliació d'establiments públics, i limitar l'aplicació d'aquesta suspensió a la zona que fos objecte de regulació per part de l'ordenança (vegeu queixa núm. 358/00).

2. L'Ordre d'1 de juliol de 1994, per la qual es determinen els horaris dels diversos establiments públics, permet als alcaldes establir reduccions d'horari respecte de l'horari de tancament fixat a la norma, ja sigui per a locals concrets o per a locals concentrats en determinades zones que, per la seva situació, ocasionen molèsties als veïns, especialment si no reuneixen les condicions adequades d'insonorització. Aquestes modificacions s'han de fer mitjançant resolució motivada, que ha de ser notificada a la corresponent delegació territorial del Govern.

3. L'ajuntament pot regular per ordenança la necessitat d'implantar mesures o serveis de vigilància i les característiques d'aquestes, tal com ho disposa l'article 14.4 de la Llei 10/1990, de 15 de juny, sobre policia de l'espectacle, les activitats recreatives i els establiments públics (d'ara endavant Llei 10/90). Una regulació d'aquest tipus contribuiria a mantenir el bon ordre i tranquil·litat a les vies públiques adjacents als establiments recreatius.

Tanmateix, cal tenir en compte que l'article 53 del Reglament general de policia en matèria d'espectacles

públics, aprovat per Reial decret 2816/1982, de 27 d'agost, estableix que en les activitats recreatives en què puguin produir-se concentracions superiors a 100 persones, l'empresa ha de disposar de personal encarregat de la vigilància.

4. A les llicències d'activitat per als establiments de concurrència pública ha de constar, entre altres aspectes, la cabuda màxima permesa, de conformitat amb l'article 22 del Decret 239/1999, de 31 d'agost, pel qual s'aprova el catàleg d'espectacles, activitats recreatives i establiments públics sotmesos a la Llei 10/1990, de 15 de juny.

L'admissió de públic en un establiment en nombre superior al permès constitueix una infracció que pot portar a l'alteració de l'ordre del local i generar responsabilitats al titular de l'establiment en cas que, per manca d'espai físic, s'hi expedeixin begudes que seran consumides al carrer. En tot cas la llicència habilita a exercir una activitat amb l'objecte que el públic que hi assisteix pugui prendre consumicions, evidentment, dintre del local, no pas fora.

L'anàlisi d'aquestes situacions a la llum de la Llei 10/1990 permet entendre que es produeix un incompliment dels termes en què es va concedir la llicència, la qual cosa permetria revocar-la; considerar que es comet una infracció greu per l'excés d'admissió de públic; i la comissió de la infracció per la producció de sorolls, en els quals s'inclouen els produïts pel públic que surt del local. Cal tenir en compte, a l'hora de tramitar un expedient sancionador per una de les infraccions tipificades a la Llei 10/1990 que si l'ajuntament no té delegades les competències sancionadores conforme al que preveu l'article 36 de la citada llei, només podrà sancionar fins al límit que permet la norma, sens perjudici de formular propostes de resolució amb sancions més elevades, que hauran de ser resoltes per l'òrgan competent del Departament d'Interior.

5. Els ajuntaments, per mitjà de la seva policia local, han de vetllar per garantir la seguretat i la tranquil·litat i la convivència pacífica dels ciutadans, procurant aconseguir un punt d'equilibri entre el dret al repòs i el dret a l'oci, i incrementar, si cal, el control als barris. Així també, cal recordar que els ajuntaments poden sol·licitar el suport de la policia autonòmica per prestar aquells serveis que, per raó del seu volum, no puguin ser assumits per la policia local, de conformitat amb el que disposa l'article 23.2 de la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals.

A aquest efecte, les juntes locals de seguretat, regulades pel Decret 151/1998, de 23 de juny, tenen per finalitat la coordinació, col·laboració i informació entre les diferents forces i cossos de seguretat que actuen en l'àmbit territorial municipal i es poden constituir en els municipis dotats de policia local quan ho acordi el ple de l'ajuntament.

6. Per vetllar per la qualitat sonora en l'àmbit municipal, els ajuntaments han de dotar-se d'una ordenança específica en matèria de sorolls i vibracions, que constituirà l'instrument adequat per regular de manera ajustada la realitat del territori per tal que les activitats

no generin molèsties per sorolls als habitants (vegeu queixa núm. 313/00).

Queixa 358/00

La concentració d'establiments musicals

El senyor X es va adreçar al Síndic per denunciar les molèsties per sorolls ocasionades per la concentració de bars musicals en una zona de Figueres a la qual el Pla general d'ordenació urbana dona l'ús principal o preferent de residencial, si bé hi admet, com a coexistent no prohibit, l'ús recreatiu o lúdic. El promotor també feia referència a la tramitació d'una llicència en aquella zona per a un cafè teatre que ja semblava haver entrat en funcionament.

Admesa a tràmit la queixa, el Síndic demanà un informe a l'Ajuntament de Figueres, que centrà la resposta, bàsicament, en la remissió de la còpia de la tramitació de la llicència ambiental per a l'esmentada activitat de cafè teatre.

L'Ajuntament havia atorgat una llicència provisional per a la posada en marxa de l'activitat. El Síndic formulà unes consideracions sobre la necessitat de revisar aquesta llicència en el cas que es detectés que les molèsties per sorolls denunciades provenien de possibles insuficiències en les condicions d'insonorització del local. Així mateix, també va assenyalar que l'estudi acústic lliurat juntament amb el projecte semblava no reunir totes les dades sobre emissions de soroll i vibracions previstes en el Decret 136/1999, de 18 de maig, pel qual s'aprova el Reglament general de desplegament de la llei d'intervenció integral de l'Administració ambiental.

El Síndic efectuà unes consideracions en relació amb la qüestió més general denunciada, derivada dels efectes produïts per la concentració de locals d'activitats recreatives en una mateixa zona. En aquest sentit, va recordar a l'Ajuntament quins són els instruments jurídics de què disposa l'Administració municipal per actuar, als quals hem fet referència expressa en l'exposició del tema que precedeix aquesta Queixa.

La resposta de l'Ajuntament al Síndic s'ha centrat exclusivament en l'activitat objecte de llicència provisional. Així doncs, l'Ajuntament ens informà que per renovar la citada llicència s'havia requerit al titular de l'activitat que presentés les dades relatives sobre emissions de soroll i vibracions, a realitzar per una entitat col·laboradora de l'Administració degudament autoritzada.

La manca de resposta de l'Ajuntament pel que fa a les reflexions per solucionar el problema general derivada de la concentració d'establiments recreatius ens porta a presumir que aquestes han estat desestimades.

Queixa núm. 313/00

Els avisadors acústics d'emergències

Una associació de veïns denuncià al Síndic els resultats infructuosos que havia obtingut de l'Ajuntament de

Barcelona a l'hora de trobar solucions adequades al problema dels avisadors acústics dels serveis d'urgència d'ambulàncies i de bombers que pateix el districte.

L'associació ens va informar de la signatura, el 26 d'octubre de 1998, d'un conveni de col·laboració entre l'Ajuntament de Barcelona i diferents associacions relacionades amb el transport sanitari a la ciutat, per a la regulació de la circulació d'ambulàncies. En aquest conveni es feia referència expressa al fet que en el període comprès entre les 22.00 i les 7.00 hores no s'utilitzaria la senyalització acústica d'emergència si el vehicle no disposava d'un mecanisme de regulació de la intensitat sonora d'aquesta que la reduís a un nivell entre 70 i 90 db (A), i sempre sota criteris restrictius i de màxima necessitat que en justificuessin l'ús. Així mateix, s'assenyala que la sirena que s'utilitzarà en els vehicles ambulància dins del municipi de Barcelona en l'horari diürn (des de les 7.00 fins a les 22.00 hores) correspondrà a una sirena tritonal amb una intensitat no superior a 102 db.

L'associació de veïns havia proposat, entre d'altres mesures:

- la creació de carrils especials per als serveis d'urgència;
- la limitació de velocitat a l'àrea d'influència a 30 km/h;
- les millores en la visibilitat en els encreuaments, amb la instal·lació de miralls que la facilitin.

El Síndic comprovà que l'Ordenança general del medi ambient urbà de l'Ajuntament de Barcelona, que va entrar en vigor el 17 de juny de 1999, regula a l'article 53 els avisadors acústics i preveu en el punt 11è que les vies urbanes que els serveis tècnics de circulació indiquin com a més freqüents i sotmeses al pas de vehicles d'urgències seran considerades prioritàries a l'hora de concedir subvencions per a la insonorització dels habitatges o de prendre mesures correctores estructurals, de pavimentació i similars, per tal de disminuir els nivells de soroll ambiental.

També s'observà que l'annex 4 de l'ordenança disposa que tots els vehicles destinats a serveis d'urgències han de disposar d'un dispositiu dia-nit que reguli la intensitat sonora dels avisadors acústics entre 70-90 db (A), durant el període nocturn, és a dir, entre les 22.00 i 8.00 hores del matí següent. Tanmateix, no se'n preveu la intensitat durant la resta del dia.

El Síndic considerà que tot i tractar-se d'una àrea conflictiva per la concurrència d'instal·lacions amb serveis d'emergència, l'Ajuntament de Barcelona, en desenvolupament de la seva política mediambiental, hauria d'atendre aquesta situació, atesa la seva incidència en la qualitat del medi ambient, que, a la vegada, repercuteix en la qualitat de vida de les persones.

En aquest sentit, el Síndic demanà informació a l'Ajuntament de Barcelona per escrit de 29 de febrer de 2000. La petició ha estat reiterada per escrits de 10 de maig de 2000 i 19 de juliol de 2000, i telefònicament el 14 de novembre de 2000, sense que fins al moment de tancar l'Informe se n'hagi obtingut resposta.

6. ALTRES RECOMANACIONS I SUGGERIMENTS DE CARÀCTER GENERAL

RECOMANACIÓ al Departament de Medi Ambient sobre la conveniència de regular el termini màxim del dipòsit temporal dels residus propis de les almàsseres

(Queixa núm. 1263/99)

En relació amb les molèsties per les olors derivades de l'activitat d'un molí d'oli o almàssera, el Departament de Medi Ambient, amb caràcter previ a la intervenció del Síndic, ja havia realitzat una actuació inspectora arran de la qual havia requerit l'empresa a buidar-ne els residus una vegada transcorregut l'estiu, considerant que fer-ho en l'època estival incrementaria les molèsties per males olors.

Demanat informe al Departament sobre la verificació del compliment d'aquest requeriment, se'ns informà que havia estat parcialment atès, per la qual cosa el Síndic requereix més informació.

El Departament de Medi Ambient ens informà que en una nova visita d'inspecció s'havia comprovat el buidatge definitiu dels residus que restaven a la bassa; que les condicions d'impermeabilització de la bassa eren correctes i que no requerien el vistiplau de la Junta de Residus pel fet que, tractant-se del dipòsit d'un residu propi, aquest requisit no era exigible. També feia avinent la inexistència d'un termini de caràcter general sobre el temps màxim en què poden restar els residus a les basses, per la qual cosa els requeriments adreçats al titular de l'activitat havien de ser entesos com a recomanacions per a un bon veïnatge i una millor gestió dels residus i no com a mesures coercitives.

Atès que els promotors de la queixa manifestaven la persistència de les males olors, el Síndic recordà al Departament, que conforme preveu la Llei 6/1993, de 15 de juliol, reguladora dels residus, un dels objectius de la gestió d'aquests és l'eliminació de molèsties per sorolls i olors. Tot i que el titular del molí no gestiona directament els residus, sinó que els lliura a un gestor autoritzat i, per tant, no estem dins del procés de gestió de residus, sinó en una fase prèvia a la recollida, el Síndic considerà que també en aquesta fase cal vetllar pel compliment de l'objectiu d'eliminar les molèsties per olors. En aquest sentit, el Síndic recomanà al Departament de Medi Ambient la possibilitat de regular reglamentàriament un termini màxim durant el qual els residus poden restar en dipòsit temporal.

En resposta a la recomanació formulada, el Departament de Medi Ambient assenyalà que la regulació que es proposava podia ser una de les possibles opcions per eliminar definitivament les molèsties causades per aquestes activitats; tanmateix, indicava que la normativa vigent disposa d'instruments jurídics suficients per donar resposta a la situació plantejada. En aquest sentit es feia esment de l'article 3 n) de la Llei estatal 10/1998, de 21 d'abril, de residus, que quan defineix el terme «emmagatzematge» determina que el termini màxim del dipòsit temporal ha de ser inferior a dos anys o a sis mesos, si es tracta en aquest darrer cas de residus perillosos, llevat que reglamentàriament es fixin terminis més breus.

Els residus que genera l'activitat, coneguts per oliasses i sansa, no són considerats especials, la qual cosa fa que el seu dipòsit temporal, amb caràcter previ a la valoració o eliminació, hagi de ser inferior a dos anys.

Així també, el Departament considerarà la possibilitat d'establir terminis més curts mitjançant les prescripcions que com a mesura correctora dels efectes de l'activitat pot incorporar la llicència ambiental a la qual resten sotmeses aquestes activitats en virtut de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental.

El Síndic considerarà que, sens perjudici de les reflexions del Departament, la incorporació dels terminis de dipòsit temporal en una norma reglamentària d'abast general i aplicable a tot el sector seria més efectiva, i a més aquesta possibilitat és avalada per la mateixa Llei estatal reguladora de residus de la qual hem fet esment.

En conseqüència, el Síndic considerarà que la recomanació formulada no havia estat acceptada pel Departament de Medi Ambient.

SUGGERIMENT a l'Ajuntament de Barcelona sobre la tramitació d'un procediment administratiu sancionador (Actuació d'ofici núm. 53/2000)

Arran de la notícia apareguda en un diari en què s'informava que dues persones van ser apallissades en un local del Port Olímpic de Barcelona la matinada del diumenge 9 de gener de 2000, el Síndic de Greuges va obrir una actuació d'ofici.

Per aquest motiu, sol·licità un informe a l'Ajuntament de Barcelona, tenint en compte les competències que en matèria d'establiments públics i activitats recreatives li atorga la Llei 10/1990, de 15 de juny, sobre policia de l'espectacle, les activitats recreatives i els establiments públics.

Segons l'informe municipal hi havia hagut unes actuacions prèvies amb l'objecte de determinar l'existència de circumstàncies que justificuessin la iniciació del corresponent expedient sancionador. Així mateix, s'assenyalava que quan el tribunal determinés la inexistència de delictes penals es prosseguiria el corresponent expedient administratiu.

A la vista de la informació facilitada, i després d'efectuar unes precisions en relació amb la normativa aplicable pel que fa a la instrucció de l'expedient sancionador, per escrit de 26 de febrer de 2000 el Síndic va fer unes consideracions en relació amb el principi *non bis in idem*, que l'Ajuntament havia considerat d'aplicació en el tractament d'aquest cas.

En aquest sentit, s'indicà que aquest principi general del dret té la finalitat d'impedir que una persona pugui ser sancionada o castigada dues vegades per la comissió d'un mateix fet, si hi ha identitat de subjecte, fets i fonament.

Tanmateix, a la vista de les circumstàncies del cas, el Síndic entengué que, aparentment, no es donaven els requisits d'identitat que permetessin l'aplicació d'aquest principi.

D'una banda, el subjecte responsable de les possibles infraccions comeses en l'àmbit de la Llei 10/1990 seria el titular de la llicència o l'explotador de l'activitat, una societat anònima en aquest cas, la qual no coincideix amb el subjecte contra el qual se segueixen diligències penals, en tant que es tracta de la persona física que produí les agressions.

Per aquest motiu, el Síndic no considerarà justificada la prejudicialitat penal i, per tant, entengué que podia tramitar-se el procediment administratiu sancionador.

Finalment, davant dels motius que segons l'Ajuntament justificarien d'obrir un procediment sancionador, com són l'incompliment de les normes de vigilància dels locals i la normativa reglamentària del dret d'admissió, el Síndic considerarà que també s'hi havia d'incloure el fet que l'establiment havia funcionat com a local d'ambientació musical, tot i que la llicència atorgada era per a restauració mixta.

En el moment de cloure el present Informe, i després d'haver reclamat a l'Ajuntament de Barcelona el seu determini sobre les consideracions anteriors, per escrit de 12 de maig de 2000 i conversa telefònica de 14 de novembre de 2000, el Síndic està pendent de la resposta oportuna.

7. SEGUIMENT D'ACTUACIONS D'EXERCICIS ANTERIORS

Seguiment de la queixa núm. 3068/99

(pàg. 88 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Una activitat molesta, exercida sense afany de lucre, està sotmesa a llicència municipal d'activitats

En resposta a les consideracions formulades pel Síndic respecte de la necessitat de compatibilitzar el dret a la llibertat d'associació, concretada en el funcionament d'un centre, i el dret dels ciutadans al descans, l'Ajuntament de Barcelona ens informà de l'atorgament de les llicències d'obres de reforma i d'activitat, en què es preveu expressament el canvi d'emplaçament, dintre del mateix edifici, de les activitats que provoquen més soroll, i també de la introducció de mesures d'insonorització.

La comunitat de propietaris afectada informà el Síndic que tot i les obres de condicionament, les activitats de ball encara no havien estat traslladades de planta, amb la qual cosa se seguien generant molèsties per sorolls.

Per aquest motiu, el Síndic considerarà que les recomanacions formulades havien estat presumptament desestimades, en tant que l'acte administratiu de cessament i precintatge de l'activitat no havia estat objecte d'execució forçosa.

El Síndic finalitzà l'actuació tot assenyalant a l'Ajuntament que confiava que les llicències atorgades permetessin resoldre definitivament l'objecte de la queixa, de la qual l'Ajuntament havia estat coneixedor des del novembre de 1995, data en la qual, segons ens constava, s'havien començat a formular les primeres denúncies.

*Seguiment de la queixa núm. 2394/99**(pàg. 90 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)**L'activitat d'un pub musical disturba el descans dels veïns*

L'Ajuntament de Roses informà el Síndic que a final de desembre de 1999 havia ordenat el tancament de l'activitat objecte de la queixa perquè la titular del local no hi havia instal·lat el limitador de so i no disposava de llicència per a l'activitat de bar musical.

També informà que l'expedient sancionador instruït per la infracció de l'Ordenança reguladora de la qualitat sonora del medi ambient urbà de Roses havia estat resolt amb la imposició d'una sanció de tancament del local de 10 dies naturals, que havia estat executada.

Tanmateix, el Síndic tingué coneixement pel promotor de la queixa que, per Decret d'alcaldia de 7 de març de 2000, havia estat autoritzada l'activitat de bar musical. Així doncs, era de suposar que la propietària del local havia complert la mesura correctora consistent a instal·lar un limitador de so.

El Síndic posà en relleu que, malgrat que aquesta darrera informació ja la tenia l'Ajuntament en la data en què havia donat resposta a les consideracions formulades, qui l'havia feta avinent havia estat el promotor de la Queixa.

Posteriorment, el Síndic conegué el contingut d'una acta de mesurament de sorolls de 15 d'abril de 2000, en què es reflectien uns valors que superaven els màxims permesos per la normativa municipal.

Per tant, el Síndic constatà que, a la pràctica, les molèsties per sorolls continuaven, i en aquest sentit assenyalà a l'Ajuntament que l'activitat inspectora s'havia d'exercir amb especial zel i amb les conseqüències que corresponguessin d'acord amb el marc normatiu d'aplicació, a fi i efecte de preservar el dret al descans dels veïns afectats, per la qual cosa considerà que els suggeriments formulats havien estat parcialment acceptats.

*Seguiment de la queixa núm. 1063/99**(pàg. 100 i 101 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)**Molèsties per lladrucs de gossos en una zona residencial*

L'Ajuntament de Santa Perpètua de Moguda, en resposta a les consideracions formulades pel Síndic, l'informà de l'elaboració de l'esborrany d'ordenança de tinença d'animals, i també de la previsió de promoure una campanya d'identificació i cens d'animals conjuntament amb tots els veterinaris de la població per fer més efectiva l'obligació de tenir un cens d'animals domèstics representatiu del nombre real d'animals.

Amb aquest informació, el Síndic va entendre acceptats els suggeriments efectuats.

*Seguiment de la queixa núm. 1615/99**(pàg. 100 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)**Els balcons com a allotjament habitual dels gossos*

Davant les consideracions formulades pel Síndic, l'Ajuntament de Castelldefels l'informà que havia tornat a efectuar un seguiment del cas exposat i tant la policia municipal com l'inspector municipal de sanitat van emetre uns informes en els quals s'intuïa un altre problema.

Durant el període d'estudi d'aquests informes, l'Ajuntament assenyalà que la propietària dels gossos els havia retirat del seu domicili, la qual cosa ens havia estat ja prèviament comunicada pel promotor de la Queixa. El cas, doncs, es va donar per resolt.

*Seguiment de les queixes núms. 2398/99 i 2422/99 (pàg. 103 i 104 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)**L'activitat de l'aeroport de Barcelona provoca molèsties per sorolls als veïns de la urbanització Gavà-Mar*

Quasi de forma simultània, la Coordinadora pro-trasllat de l'aeroport de Sabadell i els veïns de la urbanització Gavà-Mar es queixaren al Síndic dels sorolls que han de suportar i el perill potencial que significa la seva proximitat a les operacions de les aeronaus. L'ampliació prevista d'aquestes dues instal·lacions els feia témer l'increment d'aquestes molèsties.

Els promotors també afegien el seu descontentament per la manca de receptivitat de les autoritats aeronàutiques redactores dels plans d'ampliació dels aeroports a les seves propostes alternatives per minorar el soroll i el perill.

Establert quin era l'àmbit competencial del Síndic en aquesta matèria, demanàrem informe als ajuntaments afectats i al Departament de Política Territorial i Obres Públiques, sobre els seus criteris quant a l'ordenació i qualificació urbanística dels entorns immediats a aquest aeroport.

Quant a l'aeroport de Barcelona, l'Ajuntament de Gavà i el Departament de Política Territorial contestaren manifestant, en síntesi, que en aquesta zona l'ordenació urbanística és determinada pel Pla general metropolità (d'ara endavant PGM) aprovat l'any 1976 i que calia respectar els drets dels propietaris del sòl qualificat d'urbà i urbanitzable. El Departament, en allò que fa referència als sorolls, feia una referència al contingut del Pla director i del futur estudi d'impacte ambiental, a la desaparició de les aeronaus més sorolloses i a la previsió que la urbanització afectada restés fora de l'empremta sonora de les futures operacions de vol.

El Síndic, completant les consideracions que es van incorporar en l'Informe corresponent a l'any 1999, (pàgines 101 a la 103 del ja esmentat BOPC), s'adreçà tant a l'alcalde de Gavà com al conseller de Política Territorial fent-los avinent que, malgrat les previsions del PGM, tenint en compte el temps transcorregut des que va ser aprovat, observant l'evolució creixent de l'activitat aeroportuària i fent ús de les seves potestats discrecionals en matèria urbanística en ocasió de les revisions

quadriennals del planejament i d'acord amb l'aparició d'altres elements que oportunament justificaren la classificació inicialment aprovada, almenys es podria haver alentit l'ús residencial en la zona més propera a la d'operació dels vols.

Igualment férem referència al contingut de l'article 190 del mateix PGM, que estableix un deure de protecció i un tractament restrictiu quant a l'ús del sòl urbanitzable més pròxim a la zona d'operacions aeronàutiques.

Quant a l'aeroport de Sabadell, només l'Ajuntament de Barberà del Vallès manifestà dubtes sobre l'oportunitat de mantenir l'aeroport en l'emplaçament actual. L'Ajuntament de Sabadell informà que el seu pla urbanístic no permetia l'ús residencial a les zones d'especial afectació per l'activitat aeroportuària i l'Ajuntament de Badia del Vallès manifestà no observar cap anomalia especial i que, a la comissió mixta formada pels ajuntaments i AENA es discutien els diferents aspectes de la reforma de l'aeroport que els podien afectar.

Mentrestant s'inicià la redacció del pla director d'aquest aeroport i, per la documentació que les parts interessades ens han fet arribar, es pot observar en aquest cas una predisposició més oberta de l'autoritat aeronàutica a escoltar i tenir en compte les observacions del grup de veïns promotors de la Queixa.

El Síndic ha recordat a les administracions amb competència en la planificació urbanística el seu deure d'ajustar les actuacions urbanístiques a les circumstàncies singulars del territori més afectat per les operacions aeronàutiques.

Quant a l'audiència dels veïns afectats davant l'ampliació dels aeroports, la recollim dins les consideracions fetes per la Comissió de les Comunitats Europees en el seu document «Transport aeri i medi ambient: reptes de desenvolupament sostenible».

La Comissió Europea considera la possibilitat d'establir el dret dels veïns dels entorns de l'aeroport a exigir consultes i negociacions sobre la imposició de noves normes d'explotació, també garanties que el soroll es redueixi realment i que no sigui traslladat a altres zones.

El reconeixement d'aquest dret s'adiu amb la reclamació i l'actitud dels promotors quan reivindiquen el dret a ser escoltats per l'autoritat aeronàutica, aportant ells mateixos alternatives, no per la desaparició de la instal·lació aeroportuària o per aturar-ne la millora, sinó per adoptar solucions constructives i procediments aeronàutics compatibles amb la seguretat aèria i amb la seva qualitat de vida i de l'entorn. Aquest dret a ser escoltats està, però, en contradicció amb la impossibilitat legal de comparèixer com a interessats durant el procediment de redacció i aprovació dels plans directors dels aeroports, malgrat que puguin fer-ho amb posterioritat durant el període d'informació pública de l'estudi d'impacte ambiental, si aquest s'escau.

El Síndic ha tramès transcripció completa d'aquestes consideracions als ajuntaments afectats i al Departament de Política Territorial i Obres Públiques i, perquè en tinguin coneixement, als directors dels aeroports de Barcelona i Sabadell i al director de l'Oficina del Pla director de l'aeroport de Barcelona.

SECCIÓ 3. TRIBUTÀRIA

1. INTRODUCCIÓ

Pel que fa a qüestions tributàries, l'any 2000 s'han efectuat 234 actuacions.

Els ciutadans es queixen al Síndic de determinats actes o resolucions tributàries, i moltes vegades justament per la manca d'actuació administrativa en tot allò que es refereix al procediment de gestió tributària.

A més, posen de manifest de forma reiterada la seva frustració davant d'una Administració que sovint no els fa cas. Per això recorren al Síndic, per queixar-se i, sobretot, per trobar un interlocutor.

Tothom és sabedor de l'existència d'una via jurisdiccional, però sovint, davant la naturalesa dels errors evidents que es denuncien i els costos que la justícia genera, aquesta Institució en converteix com dèiem en un interlocutor de referència, per intentar evitar perjudicis innecessaris.

La majoria de queixes que es presenten en matèria tributària es refereixen als diferents estrats del procediment de gestió. És a dir, quan l'Administració fa una liquidació que resulta improcedent per raó del subjecte passiu o per errades materials de càlcul, o quan procedeix per via de constrenyiment per recaptar els seus ingressos de dret públic i en ocasions acaba embargant béns d'un ciutadà que no era l'obligat tributari.

També es refereixen a l'actuació administrativa en fase d'inspecció o revisió de valors (segons el tipus de tribut del que es tracta) aplicant per exemple de forma no correcta unes tarifes que no corresponen a l'activitat del titular, que és gravat amb l'impost municipal corresponent

Normalment no es discuteix la legalitat vigent, sinó el procedir de l'Administració per actuacions errònies, com ara l'abús en l'exercici de les seves prerrogatives o bé la manca d'actuació.

Aquesta darrera qüestió és la més reiterada: hom es queixa de l'omissió administrativa, que deixa l'administrat en una total indefensió. Sobretot perquè aquella omisió no atura el procediment administratiu, de manera que encara que un ciutadà recorri contra una actuació en temps i forma, pot trobar-se, malgrat tot, amb una execució de deutes que no li corresponen en béns i drets propis.

Encara un dels casos en què s'aprecia més la passivitat administrativa és el procediment de devolució d'ingressos indeguts, tant pel que fa al reconeixement com a la devolució efectiva amb els respectius interessos de demora.

L'institut de la prescripció també ha estat invocat en un nombre considerable de queixes. Si bé en principi la prescripció hauria de ser aplicada d'ofici, es fa necessari que el contribuent la insti i, així i tot, en ocasions no rep resposta ni aquella s'aplica.

Cal indicar que la modificació, quant a la reducció del termini de còmput de la prescripció, de cinc a quatre

anys, no ha tingut un reflex especial en les queixes corresponents en l'exercici de l'any 2000.

També hem de destacar que algunes actuacions del Síndic han inclòs sovint suggeriments a les administracions afectades en cada cas, i que es detallen a les ressenyes corresponents, donat que les consideracions que s'hi formulen no es limiten al simple aspecte jurídic habitual en aquest àmbit, sinó que apellen especialment al principi d'equitat que el Síndic considera imprescindible en el moment en què l'Administració adopta les seves resolucions.

Finalment, realitzem el seguiment d'un suggeriment no acceptat per la Diputació de Barcelona (queixa núm. 1430/99) i de dos més acceptats, un per l'Ajuntament de Cambrils (queixa núm. 7/99) i un altre pel Departament de Benestar Social (queixa núm. 1874/98).

2. REFLEXIONS ENTORN DE LA GESTIÓ TRIBUTÀRIA

Com hem assenyalat, ens referirem a la descoordinació administrativa, a les errades materials en el procediment de gestió tributària, a la prescripció, a les devolucions d'ingressos indeguts, als procediments de constrenyiment i a l'aplicació del principi d'equitat.

2.1. Descoordinació administrativa en l'àmbit tributari

En primer lloc ens hem de referir a les incidències que es produeixen en l'àmbit dels tributs anomenats de «gestió compartida». Els problemes que s'hi susciten són variats, però en bona part responen a una insuficient cura en la tramitació d'aquestes figures impositives que, a més, són condicionades per la reglamentació. Val a dir que aquestes situacions tant són predicables de l'àmbit tributari autonòmic com del local.

La configuració actual de la fiscalitat de la Generalitat de Catalunya i de la dels ens locals que s'hi integren fa gairebé inevitable la descoordinació en la gestió tributària.

Així, el caràcter patrimonial de considerables tributs i la territorialització de la gestió implica normalment problemes de coordinació entre els diferents nivells de la hisenda pública, ja sigui estatal, autonòmica o local.

Aquests problemes es projecten bàsicament en l'esfera jurídica del contribuent (vegeu queixa núm. 3290/).

Així, a la vista de la tipologia de queixes tramitades, aquesta necessària coordinació es fa especialment important quant a normes de valoració dels béns immobles de naturalesa urbana, que esdevé la base imposable de diferents impostos.

El valor cadastral dels béns immobles es pren com a referent en diversitat de tributs: en l'Impost sobre la renda de les persones físiques, en l'Impost sobre béns immobles, en l'Impost sobre transmissions patrimonials, etc. Aquesta circumstància requereix coordinar les administracions que intervenen en els procediments liquidatoris, recaptatoris o d'inspecció amb gestió cedida o compartida.

El principi de coordinació en l'actuació de l'Administració pública ve recollit en l'article 103 del text constitucional, i de forma encara més específica en el seu l'article 156.

Aquest problema s'ha intentat resoldre en les relacions tributàries entre la hisenda estatal i l'autonòmica en la gestió dels tributs cedits; per a algun d'ells s'han creat comissions a fi d'evitar duplicitats liquidadores, com ara amb l'Impost de transmissions patrimonials i actes jurídics documentats i l'Impost sobre el valor afegit. Però no succeeix així en l'àmbit de la tributació local, on precisament adquireix especial rellevància atès l'actual sistema de finançament de les corporacions locals.

La Carta europea de l'autonomia local, document que va néixer amb vocació de constituir una carta municipal europea que consagra l'autonomia local, va ser ratificada per l'Estat espanyol l'any 1988, i té rang i condició de llei estatal, però, pel que fa a la coordinació tributària, podem dir que no s'ha posat en pràctica.

En aquest sentit, cal destacar l'excessiva dependència municipal en la història més recent des d'una perspectiva financera de l'Administració central, amb la insuficiència de recursos propis i les dificultats a trobar-ne d'externs. Malgrat tot, aquesta dependència encara es constata avui dia, com es desprèn fins i tot de l'especial configuració dels tributs incorporats a la Llei 39/1998, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals.

Per exemple, quan parlem de l'Impost de béns immobles (d'ara endavant IBI), de l'Impost sobre activitats econòmiques (IAE), ho fem de figures impositives que tenen la seva arrel primigènia en l'Administració estatal: les antigues contribució urbana i llicència fiscal.

Amb les adequacions, innovacions i adaptacions que el mateix pas del temps ha imposat, són tributs originàriament estatals, i els seus rendiments van ser cedits a les administracions municipals per atribuir-los-en finalment la plena titularitat.

Amb tot, aquesta titularitat és amb reserves, perquè en tots dos casos l'Administració central es reserva el control de determinats aspectes de la gestió tributària, de manera que, un cop més, i mentre la situació no es modifiqui, cal insistir en la importància que les administracions que hi intervenen actuïn amb la màxima cura per tal d'evitar perjudicis no volguts a l'administrat.

Queixa núm. 3290/99

Una contribuent vol pagar els rebuts d'IBI i durant anys no pot fer-ho per la manca d'actuació de les administracions

La senyora X presentà un escrit de queixa manifestant la seva disconformitat amb el Centre de Gestió Cadastre (Gerència Territorial a Girona) per la manca de resposta i alhora d'actuació administrativa que li permetés, en tant que titular d'un immoble en el municipi de Das, de ser incorporada, com a subjecte passiu de l'Impost sobre Béns Immobles, al corresponent padró municipal un cop la citada gerència practiqués la preceptiva primera liquidació.

La reclamant s'havia adreçat per primera vegada al Centre de Gestió l'any 1998.

Admesa a tràmit la queixa, se sol·licità en primer lloc informe a l'Ajuntament de Das, en tant que titular del tribut en qüestió. Vist que la corporació municipal havia efectuat totes aquelles actuacions que en dret li corresponien sense que la Gerència Territorial del Cadastre es pronunciés, el Síndic es posà en contacte amb aquesta darrera Administració, a fi de poder dilucidar la situació que produïa una indefensió a l'administrada.

Efectuades diverses gestions davant l'esmentada gerència i posteriorment davant l'Ajuntament, finalment el mes de maig de 2000 la Gerència del Cadastre a Girona va comunicar al Síndic que havia iniciat les actuacions conduents a liquidar l'alta d'IBI de la senyora X, actuacions que implicaven així mateix, en aquest cas, la necessària intervenció i cooperació de l'Ajuntament de Das.

La liquidació s'acabà practicant el mes de setembre de l'any 2000.

2.2. Errades materials en el procediment de gestió tributària

Una altra qüestió que es planteja en un nombre considerable de queixes respon a les errades materials que l'Administració comet en l'exercici de la gestió tributària.

Un percentatge elevat de queixes que es tramiten per aquesta qüestió correspon a errades administratives produïdes en practicar les liquidacions de tributs que després s'incorporen a un padró o a una matrícula. D'aquesta manera se segueixen mantenint nivells alts d'errades materials que afecten el subjecte passiu, l'import a satisfer, etc., perquè no s'han tingut en compte les circumstàncies específiques per a un exercici o per a una persona determinada.

Tot i que el ciutadà afectat s'adreça a l'Administració competent per posar de manifest aquella errada material que afecta negativament els seus interessos, ja que se li imputa una titularitat que no té o se li fa repercutir tot un exercici econòmic quan en realitat només està obligat a satisfer-ne una part, tot i això, dèiem, l'administrat, en ocasions durant mesos o anys ha de seguir reiterant la seva Queixa. L'Administració encara acostuma a fer cas omís de les peticions dels administrats, prossegueix l'acció cobratòria i arriba a embargar béns d'un ciutadà que no res té a veure amb aquella obligació o prestació tributària (vegeu queixes núm. 272/00, 2775/99 i 2910/99).

Queixa núm. 272/00

Imputació d'uns rebuts d'IBI que no corresponen al promotor de la queixa

El senyor X presentà un escrit de queixa en disconformitat amb el procés recaptatori iniciat pel Consell Comarcal de la Selva (actuant per delegació de l'Ajunta-

ment de Sils) respecte a uns rebuts corresponents a l'Impost de Béns Immobles (exercicis 1998 i 1999) i en relació amb els quals havia allegat en diverses ocasions error en el subjecte passiu.

L'any 1995, el promotor havia venut una finca situada a Sils i havia comunicat aquesta variació jurídica per escrits dels anys 1996, 1997 i 1998.

El Centre de Gestió Cadastral corresponent no havia practicat el canvi de titularitat i les comunicacions i escrits que presentava el senyor X davant el Consell Comarcal tampoc no tenien efectivitat en el sentit que aquesta alteració d'ordre jurídic es comunicés d'una Administració a l'altra, de forma que el promotor de la queixa no figurés en el corresponent padró com a subjecte passiu i obligat tributari respecte d'aquella finca alienada anys enrere.

Admesa la queixa a tràmit, el Síndic s'adreça al Consell Comarcal sol·licitant la emissió d'un informe sobre la situació exposada, la manca de resposta als escrits presentats per l'interessat i la possible inactivitat de les administracions competents en aquesta matèria.

El mes de maig de l'any 2000 el Consell Comarcal de la Selva va trametre l'informe sol·licitat, en el qual comunicava que, un cop coordinades les actuacions administratives procedents entre el Centre de Gestió Cadastral i el Consell Comarcal, en la seva condició d'òrgan gestor de l'Ajuntament de Sils, s'havien anul·lat els rebuts que no havien de ser satisfets pel reclamant, el qual havia estat donat de baixa com a subjecte passiu de la finca que havia venut l'any 1995.

Queixa núm. 2775/99

Errades en una liquidació que imputen un debit a un ciutadà que no n'és subjecte passiu

La senyora X presentà un escrit de queixa davant la manca de resposta de l'Organisme Autònom de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona als successius escrits que hi havia presentat, en els quals manifestava que s'havia produït una errada en considerar-la subjecte passiu d'unes liquidacions d'ingrés públic de l'Ajuntament de Font-rubí, el qual té delegades determinades funcions tributàries en el citat organisme.

Admesa a tràmit la queixa, el Síndic demanà informe al referit organisme de la Diputació de Barcelona.

En la resposta, l'Organisme manifestà que, posat en contacte amb l'Ajuntament de Font-rubí, aquest havia comprovat que, efectivament, la reclamant no era ni podia ser subjecte passiu de les quantitats que l'Administració li reclamava, donat que no estava empadronada en aquell municipi.

Constatada aquesta errada, es donaren de baixa les liquidacions impropcedents i van retornar els ingressos indeguts.

*Queixa núm. 2910/99**L'Administració expedeix un rebut corresponent a l'Impost de vehicles de tracció mecànica amb càlcul anual erroni*

La senyora X presentà un escrit de queixa manifestant la seva disconformitat amb l'Ajuntament de Terrassa, donat que el rebut corresponent a l'Impost de vehicles de tracció mecànica, exercici de 1999, se li passà al cobrament en la seva totalitat, és a dir, coincidint amb el període impositiu anual, si bé la promotora havia presentat en data 24 de febrer de 1999 un escrit per tramitar la baixa del vehicle en qüestió.

L'afectada considerava que, d'acord amb la normativa prevista en la Llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals, el que li corresponia satisfer era la part de l'impost corresponent al primer trimestre de 1999.

Sol·licitat informe, l'Ajuntament de Terrassa va comunicar a aquesta Institució que un cop revisat l'expedient s'havia procedit a la baixa del rebut expedit inicialment i se n'havia generat un de nou corresponent al primer trimestre de 1999.

2.3. La prescripció: Declaració d'ofici i inobservança d'aquest principi

Si bé en la majoria de casos que analitzem és el ciutadà el perjudicat en les relacions amb l'Administració tributària, hi ha un supòsit en què la perjudicada pot resultar l'Administració, i són aquells en què opera la prescripció, és a dir, quan s'exhaureix el dret de l'Administració a liquidar, a cobrar o a inspeccionar un ingrés de dret públic per haver transcorregut el període que la norma mateixa estableix com a legalment possible per a aquestes actuacions.

La regulació de la prescripció en l'àmbit de les relacions jurídicotributàries és regulada per exigències del principi de seguretat jurídica, de manera que les funcions administratives per l'aplicació dels tributs estan limitades temporalment, i així la inactivitat administrativa en el decurs del temps legalment establert comporta la impossibilitat de dur a terme les funcions conduents a cobrar el deute, el qual queda extingit quan en moltes ocasions, si s'hagués actuat amb agilitat, s'hauria pogut realitzar (vegeu queixa núm. 1391/00).

Cal destacar, també, que és freqüent que l'administrat es vegi en la necessitat d'allegar la prescripció guanyada, si bé la normativa preveu específicament que serà apreciada d'ofici per l'Administració.

*Queixa núm. 1391/00**La manca d'actuacions obliga l'Administració a declarar la prescripció de diverses liquidacions*

El senyor X presentà un escrit de queixa manifestant la seva disconformitat amb l'Institut Municipal d'Hisenda de l'Ajuntament de Barcelona, del qual havia rebut notificació per al pagament d'uns rebuts corresponents a un gual d'un edifici (exercicis 1994, 1995, 1996), que

el promotor de la queixa alegava haver tramès amb anterioritat als períodes impositius que li exigia l'Administració.

Admesa a tràmit la queixa i sol·licitat l'informe a l'Administració afectada, aquesta resolgué que, si bé no li constava amb suficiència que el senyor X hagués actuat de conformitat amb allò que determina la normativa tributària, a l'efecte de comunicar el canvi de titularitat, procedia a anul·lar els rebuts corresponents als exercicis esmentats, donat que no s'havien efectuat actuacions administratives suficients, des de l'any 1994 fins l'any 2000, la qual cosa determinava que li fos d'aplicació l'institut de la prescripció.

Per tant es van anul·lar els rebuts indicats per una raó procedimental (prescripció), tot i els dubtes de l'Administració que al reclamant li hagués pogut correspondre abonar els imports corresponents als exercicis fiscals citats.

2.4. Devolució d'ingressos indeguts. Especial referència a la devolució en supòsits d'impost sobre vehicles de tracció mecànica

La devolució d'ingressos indeguts s'ha d'entendre com una obligació de contingut econòmic a càrrec de l'Administració. Pel que fa a la norma, va ser inicialment prevista a l'article 155 de la Llei 230/1963, de 28 de desembre, general tributària (en endavant LGT), desenvolupada posteriorment pel Reial decret 1163/90, de 21 de setembre, i concretats alguns aspectes per la Llei 1/1998, de drets i garanties dels contribuents, que ha vingut a modificar la redacció inicial de l'article 155 de la LGT.

Les queixes tramitades en el present exercici per devolució d'ingressos indeguts han estat bàsicament motivades pel retard de l'Administració a fer efectives les quantitats reconegudes com a ingrés a retornar (vegeu queixes núm. 2776/99 i 3467/99).

Centrem, doncs, la qüestió en el que es denomina el procediment de pagament en l'obligació de devolució, entès com el conjunt d'actes que l'Administració ha de fer perquè l'obligació de devolució, un cop declarada, sigui efectivament abonada.

Tot retard, ja sigui en el reconeixement de l'obligació de retornar o en el de l'efectiu pagament, comporta per a l'Administració que, a banda de satisfer la quantia reconeguda com a improcedent, hagi d'abonar a la persona afectada els corresponents interessos de demora, que com demostra alguna de les queixes, pot arribar a ser una quantitat considerable en relació amb l'import que constitueix la quota que es retorna.

Certament que existeix un procediment reglat per fer efectives les quantitats corresponents a aquestes devolucions. Ara bé, l'endarreriment en aquest tràmit d'ordenació del pagament té una doble afectació negativa per part del contribuent, que percep aquesta dilació com una demora premeditada de l'Administració de no

voler retornar-li allò que ja ha estat declarat com a ingrés, que no pertoca que romangui a l'erari públic. Pel que fa a l'Administració, també es produeixen efectes econòmics negatius, com apuntàvem anteriorment, ja que veu com la despesa s'incrementa de resultes dels interessos de demora que ha de satisfer.

Fem esment doncs d'un cas que il·lustra l'encapçalament d'aquest epígraf, relatiu a devolució d'ingressos indeguts per quantitats abonades per l'Impost sobre vehicles de tracció mecànica.

El Síndic el destaca perquè són considerables les queixes relatives a aquesta qüestió que s'han tramitat l'any 2000.

És freqüent que es donin casos de devolució d'ingressos indeguts en relació amb aquest impost, que grava la titularitat dels vehicles de tracció mecànica aptes per a la circulació per les vies públiques, amb independència de la classe i categoria, segons definició de l'article 93 de la Llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals.

Aquesta titularitat es veu sovint alterada de resultes del tràfic mercantil en el parc mòbil. I aquesta mobilitat, quant a la tinença dels vehicles, té una repercussió innegable en l'esfera juridictributària.

Si retornem a allò que hem esmentat en parlar dels tributs de cobrament periòdic, ens trobem amb un impost en la gestió del qual intervenen diverses administracions: ajuntaments titulars de l'impost i prefectures de trànsit en allò relatiu a altes, baixes i altres modificacions.

Estendre'ns en relació amb la gestió minuciosa del tribut resultaria, si més no, poc adequat als objectius del present apartat. Ara bé, resulta inevitable fer referència a certs aspectes de la gestió d'aquest impost que en fan un tribut amb un nombre de devolucions d'ingressos indeguts potencialment més elevat que altres.

Com és evident, el paper de les prefectures de trànsit en la gestió de l'impost és més que destacable. Per una banda, és davant d'elles on cal justificar el pagament de l'impost per a qualsevol ulterior gestió en relació amb el vehicle i, per altra banda, els ajuntaments no inclouen en els padrons del referit impost els vehicles respecte als que no s'han obtingut els documents visats per la prefectura.

En realitat ens trobem davant uns supòsits en què es podria recapitular allò que hem dit fins ara. En efecte, quan l'Administració duplica en els padrons un mateix subjecte passiu, supòsit en què no s'ha practicat l'alta o la baixa correctament, estem davant uns errors materials de l'Administració que es poden atribuir a una insuficient o no prou coordinada col·laboració de les administracions intervinents i que dona com a resultat final que l'Administració hagi de declarar la improcedència d'un ingrés tributari i, per tant, iniciar un procediment de devolució d'ingressos indeguts (vegeu queixa núm. 3625/99)

Queixa núm. 2776/99

Retard en la devolució d'ingressos indeguts

El senyor X presentà un escrit de queixa en desacord amb l'Ajuntament de Terrassa per les reclamacions que els darrers cinc anys li havia efectuat, donat que es veia obligat a satisfer anualment el rebut corresponent a l'impost sobre vehicles de tracció mecànica per un import superior al que ell considerava que li pertocava.

Aquesta consideració la fonamentava en el fet que la citada corporació local imputava al seu vehicle i a efectes fiscals la consideració de vehicle turisme, si bé ell sostenia que era vehicle furgoneta.

Sol·licitat informe a l'Administració afectada, aquesta comunicà que, després de revisar l'expedient del reclamant i considerar les diverses alegacions formulades, havia resolt retornar els imports del referit impost corresponent als exercicis que l'interessat havia reclamat des de l'any 1994 i respecte als quals no hagués operat la prescripció.

Queixa núm. 3467/99

Un altre cas de retard en la devolució d'uns ingressos indeguts

El senyor X presentà un escrit de queixa perquè des de l'any 1990 els serveis competents del Departament d'Economia, Finances i Planificació havien dictat ordre de retenció dels imports que l'interessat havia de rebre com a devolució de l'IRPF (imports que eren retinguts per l'Agència Estatal Tributària en tant que titular del tribut en qüestió).

La raó en què el Departament d'Economia fonamentava aquesta actuació tributària era que suposadament el senyor X era titular d'un bé immoble respecte al qual se li havia girat una liquidació en concepte d'Impost de transmissions patrimonials i actes jurídics documentats.

L'interessat presentà diferents escrits en el decurs de diversos exercicis econòmics en relació amb la qüestió exposada.

Sol·licitat informe al Departament de la Generalitat, aquest comunicà al Síndic que, revisat finalment l'expedient del senyor X, l'Administració havia resolt favorablement a les pretensions del reclamant. En el decurs de l'any 2000, s'acordà retornar-li les quantitats indegudament ingressades per un import principal de 199.609 pessetes més els interessos de demora corresponents, per un import de 111.897 pessetes, cosa que feia un total de 311.506 pessetes.

Queixa núm. 3625/99

Improcedència de liquidar a l'Administració l'Impost sobre vehicles de tracció mecànica davant l'existència de dues suposades administracions titulars del mateix tribut i pel mateix vehicle

El senyor X presentà un escrit de queixa manifestant el seu desacord amb l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona i l'Ajuntament de Mataró per les liquidacions que anualment rebia per la suposa-

da obligació de pagament de l'Impost sobre vehicles de tracció mecànica, en aquell municipi.

El promotor residia a Arenys de Mar des de l'any 1992 i havia comunicat el canvi de residència de Mataró a Arenys de Mar el mateix 1992.

L'Administració li reclamava en procediment executiu el pagament dels rebuts de l'impost abans citat, des de l'any 1995 fins a l'any 1999, tots dos inclosos, pel mateix vehicle, pel qual havia tributat a Mataró i després a Arenys de Mar, on figuraven abonats en període voluntari els rebuts que li reclamaven.

Tot i les gestions i els recursos que havia presentat, l'Administració tributària de l'Ajuntament de Mataró va desestimar-los, no donant com a vàlids els documents que el senyor X presentava corresponents a la baixa i a l'alta en el padró de cada ajuntament (Mataró i Arenys de Mar).

Sol·licitat informe a l'Organisme de Gestió Tributària, aquest va reconduir la totalitat de fets, incidències i fonaments de dret que es donaven en aquest cas, atès que:

D'una banda, l'Organisme té delegada la gestió de la recaptació en executiva de l'Ajuntament de Mataró i la totalitat de funcions de gestió, liquidació i recaptació d'aquest impost pel que respecta a l'Ajuntament d'Arenys de Mar.

Inicialment, en no atendre les alegacions formulades pel senyor X, s'obrí expedient executiu contra els béns de l'interessat pels suposats debits a l'Ajuntament de Mataró (amb embargament dels béns del reclamant; el recurs que sobre aquest afer presentà va ser desestimat).

A petició del Síndic, l'Organisme de Gestió Tributària i els ajuntaments afectats resolgueren que:

El senyor X havia tramitat les baixes i les altes en els seus padrons corresponents, però no havia formalitzat la baixa del vehicle davant la Prefectura de Trànsit.

Aquest fet provocava que a efectes legals el senyor X figurés en el padró de l'Ajuntament de Mataró com a donat d'alta, si bé per raons burocràtiques havia anat abonant a l'Ajuntament d'Arenys de Mar els rebuts que ara se li reclamaven

La solució que es va creure més adient i ponderada, tenint en compte que no es pressuposava en cap moment mala fe o negligència a l'administrat, va ser considerar com a Administració creditora l'Ajuntament de Mataró; alhora, l'Ajuntament d'Arenys de Mar acordà retornar totes les quantitats abonades pel senyor X en concepte d'impost de vehicles en un ajuntament respecte al qual no figurava donat d'alta correctament.

La devolució d'imports indeguts practicada per l'Ajuntament d'Arenys de Mar s'imputava al debit de l'Ajuntament de Mataró.

2.5. Procediments de constrenyiment no ajustats a la norma

Destaquem un cop més les queixes en què els ciutadans expressen la seva disconformitat i valoren com una

vulneració dels seus drets el fet que l'Administració tributària, fent un mal ús de la seva potestat, ha iniciat i prosseguit procediments de constrenyiment, tot i les alegacions en què es manifestaven les causes per les quals no era procedent iniciar la via executiva (vegeu queixa núm. 642/00)

El procediment de constrenyiment s'ha d'entendre com la via que utilitza l'Administració per fer efectius els seus crèdits de naturalesa pública i constitueix, en definitiva la manifestació més important, en l'àmbit de la gestió dels recursos públics, del principi d'autotutela administrativa en les tres modalitats.

L'autotutela delarativa, que implica que els actes administratius gaudeixen de la presumpció de legalitat i legitimitat que els fa de compliment necessari sense necessitar sentència judicial prèvia;

L'autotutela executiva, la conseqüència immediata de la qual és la facultat de l'administració de crear els seus títols executius, ben entès que es manté la facultat revisora dels actes administratius per part de la jurisdicció competent. Com veurem, en la pràctica la facultat revisora esdevé sovint poc utilitzada pels contribuents, especialment pel que fa a tributs de caràcter local i d'escassa quantia.

D'acord amb aquest principi d'autotutela, l'article 127.4 de la LGT en la redacció donada per la Llei 25/1995 configura la provisió de constrenyiment com a títol suficient que inicia el procediment executiu i té la mateixa força executiva que una sentència judicial.

Finalment, com a tercera modalitat, cal esmentar l'autotutela d'execució forçosa, que implica que la mateixa Administració, pels seus mitjans tècnics i personals, pot realitzar els béns del patrimoni dels contribuents que són subjecte d'un procediment de constrenyiment.

Considerant aquestes potestats extraordinàries, que per via de la norma legal i desplegament reglamentari posterior, es concedeixen a l'Administració, cal insistir en la necessitat que aquesta actuï amb la màxima cura possible a l'hora de fer ús d'aquests mecanismes recaptadors.

Finalment, hem d'incidir en la possibilitat real que els contribuents que es manifesten en desacord amb un procediment executiu facin ús de les vies jurisdiccionals previstes.

La normativa preveu la possibilitat d'interposar recurs de reposició i, posteriorment, un cop recaiguda resolució definitiva i ferma, queda oberta la via contenciosa administrativa. Formalment, des d'una perspectiva d'estricta anàlisi de la legalitat vigent, les previsions de l'article 24 del text constitucional queden cobertes.

Ara bé, la realitat diària de les queixes per desacords amb l'Administració tributària (en especial pel que respecta a la municipal), quan en la tramitació d'un expedient en via de constrenyiment el ciutadà creu que se li han vulnerat normes i drets, és habitual que es manifesti al Síndic que, si bé es té coneixement de la possibilitat de recórrer-hi, les vies jurisdiccionals previstes es consideren poc pràctiques per diverses raons que bàsicament es poden resumir en una.

El cost econòmic d'iniciar un contenciós (en ocasions per dèbits tributaris d'escassa quantia econòmica) dissuadeix el ciutadà de fer ús de les vies jurisdiccionals, i acudeix al Síndic perquè intervingui en allò en què el contribuent considera que l'Administració l'ha desatès.

Queixa núm. 642/00

L'Administració tributària inicia un procediment de constrenyiment per un deute ja pagat

El senyor X presentà un escrit de queixa manifestant la seva disconformitat amb l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona pel procediment de constrenyiment que se seguia contra l'entitat privada que ell representava, per suposat impagament en període voluntari d'un deute en concepte d'indemnització pel sinistre d'un vehicle, l'import del qual ja havia estat satisfet en període voluntari.

L'informe emès per l'Administració a petició del Síndic feia constar que, per error administratiu, s'havia incorporat l'entitat privada abans citada dins d'una certificació de deutors pendents de pagament, ja que en la comptabilitat de la corporació no es va reflectir l'ingrés oportunament efectuat i es verificà el cobrament per embarg de l'entitat afectada.

A conseqüència dels fets esmentats i, de conformitat amb les instruccions dels serveis econòmics de la Diputació, amb posterioritat a la nostra intervenció, es practicà, el 7 de juliol de 2000, la baixa del valor i la devolució de les quantitats indegudament embargades amb els corresponents interessos de demora.

2.6. Algunes suggeriments efectuats en matèria de gestió tributària

En aquest darrer apartat ens referim a determinades reclamacions de caire tributari que s'han materialitzat en expedients de queixa, respecte a les quals el Síndic ha formulat a les administracions alguns suggeriments o consideracions, invocant no tan sols la normativa aplicable, que en ocasions ja s'havia aplicat (i, fins i tot des d'una visió estrictament legalista, de forma correcta), sinó tractant la problemàtica en termes d'equitat, un cop examinades les causes fàctiques i de dret exposades tant per les persones reclamants com per les administracions que han emès les seves consideracions en els informes sol·licitats (vegeu queixes núm. 318/98 i 612/00).

SUGGERIMENT a l'Administració perquè el nom del subjecte passiu d'un impost, de resultes d'un procés de separació, s'adapti a la realitat legal

(Queixa núm. 318/98)

La senyora X presentà un escrit de queixa al Síndic manifestant la seva disconformitat amb la resolució desestimatòria de l'Institut Municipal d'Hisenda de l'Ajuntament de Barcelona, en relació amb la petició que havia formulat la promotora de la queixa, separada legalment del seu marit per sentència de l'any 1987, resolució per la qual se li assignà usdefruit de l'habitatge del qual eren copropietaris ella i el seu marit.

Després de separar-se, la promotora continuava residint en el citat immoble i, doncs, abonava anualment el rebut de l'IBI, en qualitat, en aquell moment, d'usufructuària de l'habitatge.

En el moment d'adquirir l'habitatge i donar-se d'alta a efecte del tribut, figuraven com a propietaris la reclamant i el seu exmarit i val a dir que, informàticament, a hores d'ara no resulta possible incloure dos copropietaris, considerà adient de figurar ella com a subjecte passiu del rebut.

Donat que la seva sol·licitud no va ser admesa inicialment per l'Administració, com ja hem indicat anteriorment, s'adreçà al Síndic.

Rebut el primer informe de l'Administració afectada, el Síndic li suggerí que adequés els rebuts que expedia anualment a la realitat actual, de manera que en el padró de l'IBI figurés la senyora X com a subjecte passiu.

L'Ajuntament de Barcelona va acceptar el suggeriment.

SUGGERIMENT sobre la improcedència d'exigir l'Impost sobre l'increment dels terrenys en via executiva

(Queixa núm. 612/00)

La senyora X presentà un escrit de queixa respecte als serveis tributaris de l'Ajuntament de Gavà, pels fets següents: la reclamant era subjecte passiu del referit impost, respecte a uns immobles, l'un radicat a Gavà, i l'altre a Barcelona.

Per tal de complir les obligacions fiscals dimanants dels fets imposables en qüestió, la reclamant adreçà en la mateixa data, sengles escrits a tots dos ajuntaments, en els quals sol·licitava que li fos liquidat l'impost sobre l'increment dels terrenys.

En el cas de l'Ajuntament de Barcelona, donat que el sistema que l'esmentada corporació municipal utilitza és la liquidació (és a dir, la mateixa Administració calcula l'import de la quota a pagar), la senyora X va rebre en el seu domicili la notificació de la liquidació practicada i va abonar en període voluntari la quota resultant.

En el cas de l'Ajuntament de Gavà, atès que l'ordenança fiscal reguladora del referit tribut preveu com a sistema de cobrament l'autoliquidació, el primer document que va rebre la reclamant va ser l'avís que, havent transcorregut el termini per autoliquidar en període voluntari, se li adjuntava liquidació practicada per l'Administració més el 20% per recarrec de constrenyiment i interessos de demora.

La reclamant considerà que amb aquesta resolució tributària s'havien vulnerat els seus drets com a contribuent atès que, abans d'extingir-se el període voluntari, l'Administració no li havia indicat en cap moment, la mecànica administrativa amb què operava l'esmentada corporació municipal, és a dir, no havia rebut cap informació sobre l'obligació d'autoliquidar el rebut.

A la vista de l'informe que l'Ajuntament de Gavà va trametre al Síndic a petició d'aquesta Institució, es formularen un seguit de consideracions i suggeriments a la citada Administració municipal.

L'Administració municipal des d'una perspectiva estrictament legal actuava d'acord amb allò que l'ordenança fiscal reguladora establia en aquesta matèria. No obstant això, el Síndic valorà que l'anàlisi d'aquesta qüestió no es podia circumscriure a l'àmbit estrictament normatiu donat que de l'actuació de la reclamant en el decurs de la tramitació de l'expedient tributari es despenia la seva voluntat de satisfer el tribut dins del període voluntari i, en conseqüència, no se li havia de liquidar l'impost amb recàrrec i interessos de demora.

El Síndic també efectuà determinades consideracions amb vista que els contribuents, en supòsit d'impostos que s'han d'autoliquidar, rebin una informació suficient per tal d'evitar situacions com la descrita.

En el moment de cloure el present Informe els suggeriments efectuats resten pendents de resposta.

3. SEGUIMENT D'ACTUACIONS D'EXERCICIS ANTERIORS

Seguiment de la queixa núm. 1430/99

(pàg. 119 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

SUGGERIMENT efectuat a l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona en relació amb la tramitació d'un expedient de responsabilitat per béns afectes

En l'Informe corresponent a l'any 1999 es va exposar el suggeriment del Síndic a l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona en relació amb l'adopció de determinades resolucions que afectaven un expedient de derivació de responsabilitat per béns afectes.

En el moment de cloure aquell expedient l'Administració no havia donat resposta expressa als suggeriments efectuats.

Ja dins l'any 2000 es va rebre resposta de l'organisme esmentat, que no va acceptar els suggeriments.

Seguiment de la queixa núm. 7/99

(pàg. 118 i 119 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

SUGGERIMENT a l'Ajuntament de Cambrils sobre l'aplicació de la «hipoteca legal tàcita» i la «derivació de responsabilitat per béns afectes»

El Síndic efectuà un seguit de suggeriments a l'Ajuntament de Cambrils en relació amb un expedient que es tramitava de resultes de l'aplicació de l'anomenada «hipoteca legal tàcita» i la «derivació de responsabilitat per béns afectes».

En el moment de cloure l'expedient l'Administració afectada no s'havia pronunciat sobre les observacions.

L'any 2000 l'Ajuntament donà resposta al Síndic, manifestant-li que havia acceptat els suggeriments.

Seguiment de l'Actuació d'ofici núm. 1874/98

(pàg. 286 i 287 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Impost de plusvàlua per transmissió de propietats de l'Institut Català del Sòl

En l'Informe corresponent a l'any 1998 i en la secció dedicada a Seguiment de queixes ja tractades en anys anteriors, férem referència a l'Actuació d'ofici núm. 1874/98, amb què el Síndic va fer l'any 1998 un seguit de suggeriments al Departament de Benestar Social en relació amb els pagaments a l'Ajuntament de Sabadell de les quotes corresponents a l'Impost sobre increment de valor de terrenys de naturalesa urbana, donat que s'havia produït el fet imposable del citat tribut en la transmissió d'uns habitatges de protecció oficial.

En el moment de finalitzar la redacció de l'Informe de l'any 1999 no s'havia rebut resposta oportuna.

L'any 2000 el Departament de Benestar Social informà el Síndic que, recollint les seves propostes, havia efectuat les liquidacions corresponents als recursos desestimats pel Tribunal Contenciós Administratiu, i desistí dels recursos en curs i pendents de resolució.

Així mateix es comunicà al Síndic que respecte a les plusvàlues no impugnades, el Departament estava en converses amb l'Ajuntament de Sabadell per arribar a un acord sobre el criteri de valoració dels habitatges.

Vist el contingut de la informació rebuda, es va cloure l'actuació d'ofici de referència una vegada acceptats per l'Administració els suggeriments del Síndic.

SECCIÓ 4. SANITAT

1. INTRODUCCIÓ

La diversa casuística que reflecteixen les 162 queixes rebudes enguany en matèria de sanitat, com també les 6 actuacions iniciades d'ofici pel Síndic responen fonamentalment a la dificultat de l'Administració quan ha de respondre als problemes derivats de l'envelliment de la població i, per tant, sociosanitaris, d'atenció primària de salut, de manca d'activitats preventives, de la inacabada reforma, i també al fet que el Servei Català de la Salut no satisfà com alguns ciutadans voldrien els drets personals i les necessitats bàsiques de la salut. El nombre total d'actuacions efectuades en aquest àmbit ha estat de 168, de les quals 6 han estat d'ofici.

Quant a l'atenció primària, la inacabada reforma segueix tractant desigualment els ciutadans segons que siguin assistits pel nivell no reformat o reformat en àrees bàsiques de salut (d'ara endavant ABS) amb la posada en funcionament dels equips d'atenció primària (EAP) i amb atenció continuada, però fins ara condicionada per la disponibilitat de recursos econòmics.

El Síndic continua rebent queixes sobre el dret a la lliure elecció de metge, dret recomanat de regular pel Síndic, però encara no desplegat fora de l'àmbit de l'ABS, com la necessitat que els infants entre set i catorze anys siguin atesos pel seu pediatre, no previst a les zones no reformades.

Malgrat l'augment progressiu d'activitats de prevenció i promoció de la salut i de la utilització de la història clínica en els centres d'atenció primària no reformats, esperem que se segueixi impulsant el ritme d'implantació de la reforma i que aquesta pugui acabar l'any 2002, complint-se així les previsions del Govern.

Enguany el Síndic ha continuat, amb quatre actuacions d'ofici iniciades amb motiu de les visites efectuades a quatre centres d'atenció primària (CAP) de característiques diferents, l'estudi per valorar el nivell assistencial, l'organització i el funcionament dels CAP no reformats i gestionats per l'Institut Català de la Salut (ICS) i els reformats i gestionats per l'ICS, mútues privades o per professionals.

Un cop finalitzat l'estudi dels resultats de les enquestes als professionals dels CAP i a més de 600 persones usuàries dels sis diferents CAP (100 enquestes/CAP) a considerar, aquest es presentarà durant l'any 2001 al Parlament, com a informe extraordinari.

Tot i la influència creixent de les noves tecnologies aplicades a la sanitat continuem rebent queixes sobre malalties de diagnòstic i tractament complex i el difícil accés dels ciutadans als drets d'informació i d'autonomia dels pacients, per cert, complementats a la Llei 21/2000, de 29 de desembre, tot just promulgada, sobre els drets d'informació concernent la salut i l'autonomia del pacient i la documentació clínica.

Així, queixes de pacients amb fibromiàlgia o síndrome de la fatiga crònica, malalties de difícil diagnòstic i de més difícil tractament no s'han pogut resoldre, i els afectats, sotmesos a no poder fer una vida normal, continuen sense resposta definitiva de l'Administració sanitària.

Mentrestant, aquests pacients no poden accedir a cap tractament eficaç, sinó tan sols a tractaments escassament pal·liatius, sense poder rehabilitar-se ni accedir a prestacions d'incapacitat permanent de la seguretat social, la qual cosa ha comportat greus conflictes amb els centre de reconeixement i avaluació mèdics de l'Institut Català de la Salut i amb el mateix Institut Nacional de la Seguretat Social. Aquests fets han obligat el Síndic a sol·licitar diversos informes al Departament de Sanitat, i fins ara no s'han pogut finalitzar les actuacions.

El Departament de Sanitat i Seguretat Social ha d'oferir també uns serveis sanitaris de qualitat adaptats a les necessitats de la població.

Aquests serveis no sempre són suficients, i menys d'acord amb la il·limitada demanda dels ciutadans. Aquest és el cas del diagnòstic, tractament i control de les patologies derivades de l'al·lèrgia, les quals han motivat el Síndic a suggerir l'ampliació d'aquests serveis per satisfer la ingent demanda dels usuaris.

Altrament, la demanda assistencial de la gent gran ha continuat essent objecte de Queixa. L'Administració ha aprovat l'Ordre de 29 de novembre de 2000, amb la pretensió de millorar la utilització dels recursos sanitaris i sociosanitaris per a la gent gran, un conjunt d'actuacions que han de permetre que aquestes persones rebin suport immediat i permanent, amb continuació dels seus processos assistencials en qualsevol dels dispositius de la xarxa dels centres, serveis i establiments sociosanitaris d'utilització pública, adequats a les seves necessitats específiques.

La preocupació del Síndic pel que fa a la salut mental no ha minvat. És evident que els serveis de salut mental han millorat des de la reforma psiquiàtrica dels anys vuitanta a Catalunya i amb els pactes assolits l'any passat entre el Servei Català de la Salut i els proveïdors sanitaris, i no han minvat els avenços en farmacologia, també decisius.

Això no obstant, la integració normalitzada del malalt mental no serà mai possible si la comunitat a la qual s'ha d'integrar no accepta la diversitat i peculiaritats d'aquest. Enguany el Síndic ha iniciat una actuació d'ofici, on, deixant l'aspecte més clínicosanitari dels anteriors informes al Parlament, s'ha investigat sobre els aspectes rehabilitadors i d'inserció laboral dels malalts mentals.

Finalment, d'acord amb allò que reflectim a continuació, l'augment de queixes sobre les llistes d'espera per intervencions quirúrgiques ha estat notable enguany, tot i que hagin pogut ser resoltes pel Departament de Sanitat i Seguretat Social.

En general, però, sembla que l'impuls donat, finalment, amb el pla de xoc podrà resoldre gradualment el greu problema que s'ha patit durant el darrer decenni. Vegeu en aquest respecte els comentaris següents i les queixes núm. 1466/00 i 637/00.

També com a exponent dels problemes de salut relacionats amb la maternitat i la infància, destaquem la queixa núm. 1892/98 i el tema relacionat amb l'elevat índex de cesàries a Catalunya.

Aquestes dues qüestions, les llistes d'espera d'intervencions quirúrgiques i l'índex de cesàries, centren el desenvolupament del present capítol de Sanitat d'aquest Informe.

Altres suggeriments del Síndic en relació amb els drets dels malalts, acceptats darrerament, han estat dos de relatius a la consulta de la història clínica ((vegeu BOPC núm. 34 de 24 de març de 2000, pàg. 135 i queixes núm. 2886/99 i 1897/00 relatades a continuació) i igualment, sobre noves prestacions, com incloure la podologia en la sanitat pública resta en estudi (vegeu queixa núm. 2503/00).

En l'apartat de seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors, esmentem el dret a una segona opinió sobre el diagnòstic o tractament després de la primera opinió (vegeu seguiment de l'Actuació d'Ofici núm. 1475/00) i el dret a la lliure elecció de sexe (vegeu seguiment de l'actuació d'ofici núm. 1474/99).

En aquest mateix epígraf comentem els drets a prestacions sanitàries (vegeu queixa núm. 650/99, sobre el

seguiment del dret a prestacions bucodontals) que han replantejat la problemàtica sobre drets i prestacions com és ara la rehabilitació dels malalts neuromusculars (vegeu la queixa núm. 1865/99).

Pel que fa al capteniment del Departament de Sanitat i Seguretat Social sobre els drets i deures dels malalts, i amb motiu de l'acceptació de la recomanació del Síndic sobre la regulació del dret a una segona opinió, és prevista l'elaboració a través d'una llei que inclogui la resta de drets i deures ja regulats, entre altres de nous o complementats.

2. LLISTES D'ESPERA I NOU PLA DE XOC

La diversitat de la xarxa hospitalària de Catalunya, amb institucions públiques i privades proveïdores del sistema sanitari públic català, no ha pogut durant els darrers anys absorbir les necessitats i la demanda dels ciutadans en matèria d'intervencions quirúrgiques.

Malgrat estar separades les responsabilitats dels proveïdors de serveis de les de l'Administració sanitària catalana, la qual és responsable de garantir el dret a la protecció de la salut, a través del Servei Català de la Salut (d'ara endavant SCS) que ha de contractar aquests serveis i, malgrat les diverses i reiterades recomanacions del Síndic exposades en els informes al Parlament, sembla que no s'ha afrontat amb el determini necessari per resoldre la cronificació de les llistes d'espera fins que les crítiques d'alguns cardòlegs han denunciat públicament que els malalts es morien a les llistes d'espera.

El dret a la protecció de la salut reconegut a l'article 43 de la Constitució Espanyola responsabilitza els poders públics d'organitzar i tutelar la salut pública a través de mesures preventives i de les prestacions i dels serveis necessaris.

L'esmentat dret ha estat desenvolupat per la Llei 14/1986, de 25 d'abril, general de sanitat, i pel Reial decret 63/1995, de 20 de gener, sobre l'ordenació de prestacions sanitàries del sistema nacional de salut.

A Catalunya, per fer efectiu l'esmentat dret a la protecció de la salut, es promulgà la Llei 15/1990, de 9 de juliol, d'ordenació sanitària de Catalunya, la qual respon a la necessitat de regular totes les accions que permetin a la població de Catalunya gaudir d'aquest dret i també ordenar el sistema sanitari públic de Catalunya.

L'esmentada normativa estableix els drets i deures dels ciutadans usuaris del sistema nacional de salut, altrament ja previstos a Catalunya, a través de l'Ordre de 25 d'abril de 1983, per la qual es regulava l'acreditació de centres i serveis assistencials a Catalunya, derogada per l'actual Ordre de 10 de juliol de 1991, que regula l'acreditació dels centres hospitalaris i que preveu també els drets del malalt.

Entre aquests drets del malalt, hi ha el de rebre una assistència sanitària que posi al servei de la persona tots els recursos tècnics i humans en funció de la malaltia i també el dret a ser atès amb agilitat per tal que els tràmits burocràtics no retardin l'assistència o l'ingrés.

Aquests drets obliguen tant el proveïdor que presta els serveis com l'SCS, que ha de garantir que es compleixin.

El Síndic s'ha pronunciat en múltiples ocasions (vegeu BOPC núm. 99, de 31 de març de 1993, pàg. 6109 i BOPC núm. 153, de 21 de març de 1997, pàg. 11710) sobre els drets dels malalts i les llistes d'espera, i ha suggerit i recomanat una resposta eficient als milers d'afectats que s'han d'intervenir de cataractes, hèrnies, patologies osteoarticulars, varices, etc., les quals, malgrat pal·liar-se en els casos més urgents, o resoldre's amb motiu de la nostra intervenció, deixaven molts ciutadans en una precarietat preocupant durant mesos o anys.

L'increment d'alternatives a l'hospitalització, amb tècniques ambulatories i domiciliàries que permeten millorar el temps d'internament s'ha demostrat pal·liatiu, però no ha resolt el problema.

Fa anys que s'ha recomanat fixar uns terminis màxims per a les llistes d'espera d'intervencions quirúrgiques (vegeu BOPC núm. 30, de 21 de març de 1996, pàg. 2398) i que l'SCS es faci responsable de complir-los, oferint, en cas contrari, altres centres on poder-se intervenir, o bé proporcionant el rescabament de les despeses causades amb motiu de la derivació que s'hagi pogut produir a centres aliens a la xarxa pública.

El Síndic ha continuat reiterant els darrers anys aquestes recomanacions i suggeriments, alertant de la peremptòria necessitat d'adoptar mesures extraordinàries per resoldre el problema de les llistes d'espera.

Això no obstant, les restriccions pressupostàries semblaven un entrebanc per resoldre els problemes, i el nou model de finançament aplicat per al període de 1998-2001, tot i millorar l'anterior, no ha pogut resoldre del tot el problema de la previsió financera de la despesa sanitària, ni posar fi a les llistes d'espera.

Així doncs, el dret del malalt a ser atès amb agilitat i a una atenció integral de la salut, comprensiva en aquest cas de les accions curatives i rehabilitadores necessàries, no és tan efectiu com cal.

Altrament, el pla de modificació de les llistes d'espera que projectà el Departament de Sanitat i Seguretat Social, en el sentit de derivar malalts a altres centres amb menys llista d'espera, aprofitant al màxim els recursos de la xarxa hospitalària d'utilització pública, ha resolt molts problemes puntuals derivats de queixes presentades al Síndic, però ja vam indicar que calia que s'implantés globalment i amb un nou sistema d'informació i gestió, el qual enteníem que, tot i això, no resoldria a curt termini les ingents demandes dels ciutadans.

L'any 1999, en el nostre Informe al Parlament de 1998 (vegeu BOPC núm. 380, de 19 de març de 1999 pàg. 31210), ja vam constatar que el Decret 97/1996, de 21 de maig, dictat pel Govern valencià a fi d'eliminar les llistes d'espera quirúrgiques, malgrat no ser extrapolable a Catalunya, havia produït una lleugera inflexió a la baixa de les queixes que el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana rebia sobre aquesta matèria, també un descens del volum de pacients en llista d'espera quirúrgica i una davallada en les reclamacions adminis-

tratives, especialment en els aspectes relatius al temps de demora.

Enguany, s'ha incrementat l'activitat quirúrgica i les recomanacions del Síndic «per arbitrar mesures extraordinàries que permetin eradicar les llistes d'espera» han estat acceptades pel Departament de Sanitat, i també s'ha acceptat el nostre suggeriment «d'establir progressivament un temps màxim d'espera» (vegeu comentari en el darrer Informe del Síndic al Parlament, BOPC núm. 34 de 24 de març de 2000, pàg. 129)

Finalment, el Departament de Sanitat i Seguretat Social ha prioritzat determinades intervencions i ha fixat uns objectius, recollits en el pla de xoc, els quals esperem que es materialitzaran i resoldran el problema denunciat abundantament.

Inicialment, el Departament de Sanitat i Seguretat Social va establir un pla de xoc per reduir les llistes d'espera, que establia una reducció progressiva del temps de demora per a 14 procediments quirúrgics, de manera que l'any 2003 no hi hauria cap d'aquests procediments amb un temps d'espera superior a sis mesos. El pla de xoc establia per a l'any 2000 un temps màxim de permanència en llista d'espera de sis mesos per als procediments quirúrgics següents: colecistectomies, alliberament de la cana carpià, prostatectomies i histerectomies. En cas de no poder fer la intervenció dins el termini de garantia establert, l'SCS oferia als afectats l'oportunitat de ser intervinguts en un altre centre de la xarxa hospitalària pública.

En aquests moments, el Departament de Sanitat i Seguretat Social, per solucionar el problema de les llistes d'espera i garantir la seva transparència ha emprat diferents actuacions, com ara elaborar un registre de malalts en llistes d'espera, regulat finalment al Decret 418/2000 de 5 de desembre; establir els criteris de prioritització i inclusió; fer-ne un seguiment periòdic, i publicar aquestes dades. Així mateix, per garantir l'equitat d'accés s'estableix un temps màxim d'espera per a les diferents patologies.

D'altra banda, l'SCS ha posat en marxa el pla de xoc que preveu actuacions com ara la compra addicional d'activitat i la compra selectiva d'activitat corresponent a les patologies amb més llista d'espera a cada hospital, com així se'ns indicà i es reflecteix en les queixes tramitades enguany (vegeu sobre aquest tema les queixes núm. 1466/00 i 637/00).

Tanmateix, l'SCS s'ha fixat un calendari per establir els temps màxims d'espera per a les diferents patologies des de l'any 2000 fins a l'any 2003.

Així doncs, en aquests moments ja funciona un pla de xoc genèric sobre llistes d'espera i un pla de xoc específicament per a la cirurgia cardíaca. L'activitat corresponent a aquests plans de xoc ha estat contractada majoritàriament als centres de la xarxa hospitalària d'utilització pública, la qual cosa suposa una optimització dels recursos estructurals i humans, i implica un increment de les franges horàries d'activitat.

Amb aquestes mesures, entenem que s'han acceptat en part les recomanacions i suggeriments efectuats per

aquesta Institució i esperem que es pugui resoldre definitivament el greu problema que les llistes d'espera signifiquen per a la protecció del dret a rebre una assistència sanitària amb agilitat.

SUGGERIMENT al Departament per pal·liar el problema de les llistes d'espera

(Queixa núm. 1466/00)

La senyora X s'adreça al Síndic per exposar que feia més de quatre anys que necessitava croses per caminar, a causa de l'artrosi que patia i també per un menisc trencat. Amb dolor constant, feia més de dos anys que li recomanaven una pròtesi de genoll, la qual li podria resoldre els problemes de salut, però que ara per ara seguia peregrinant de metge en metge i de prova en prova, sense que li intervinguessin el genoll.

El Síndic admeté a tràmit la queixa i reitera al Departament de Sanitat i Seguretat Social els suggeriments, les recomanacions i els recordatoris sobre les llistes d'espera per a intervencions quirúrgiques, a fi de corregir els perjudicis que causen als ciutadans.

Entre les recomanacions que s'han publicat en diversos informes al Parlament, el Síndic ha proposat que es fixin terminis màxims d'espera perquè l'Administració sanitària es responsabilitzi del compliment d'aquesta mesura i, en cas de no fer-ho, els afectats puguin considerar vulnerat el dret a una atenció integral de la salut i recórrer per urgència a d'altres serveis sanitaris, públics o privats, o bé que es tendeixi a reparar els danys i perjudicis comesos als afectats pel possible retard.

El Departament de Sanitat i Seguretat Social correspongué indicant-nos que el Consorci Sanitari de Barcelona es posà en contacte amb la interessada, a fi de comunicar-li que la intervenció havia estat programada per al dia 14 de desembre de 2000.

Altrament, se'ns indicà que el Servei Català de la Salut està duent a terme un treball intens per reduir el temps d'espera als centres sanitaris i evitar fets com el de la interessada. Entre les actuacions previstes es pot destacar l'increment del nombre d'intervencions quirúrgiques amb l'objectiu d'assolir la capacitat productiva màxima de tots els centres hospitalaris fins a finals d'any. Així mateix, com ja s'havia fet l'any anterior, es preveu dur a terme la compra selectiva d'intervencions amb més llista d'espera. Amb aquestes i altres intervencions, que impliquen una forta injecció de recursos econòmics, es vol aconseguir que a finals de l'any 2003 el temps màxim d'espera per a qualsevol intervenció quirúrgica se situï per sota sis mesos, i que el temps mitjà d'espera sigui inferior a tres mesos.

Queixa núm. 637/00

Llista d'espera i actuacions per decidir el millor tractament

Les filles de la senyora X s'adreçaren al Síndic exposant les greus seqüeles que van quedar a la seva mare a conseqüència d'un accident de trànsit.

L'afectada, amb unes lesions diagnosticades de disminució superior al 81%, necessitava ser intervinguda quirúrgicament i havia d'esperar més d'un any.

El Síndic, considerant raonable la petició pel que feia a la necessitat urgent d'intervenir-la quirúrgicament, va suggerir al Departament de Sanitat i Seguretat Social que s'adoptessin les mesures oportunes per facilitar la intervenció de l'afectada i paliar els problemes que les llistes d'espera li podien causar.

El Departament de Sanitat i Seguretat Social correspongué al Síndic indicant-li que, d'acord amb la informació facilitada per l'hospital on estava ingressada, la pacient «es troba afectada d'una disminució important de les seves funcions bàsiques, té un nivell de dependència elevat i precisa de cuidadors degut al fet que pateix una atròfia cerebral, un hipotiroidisme i un grau important d'osteoporosi. Per fer front a tota aquesta problemàtica ha de seguir tractament mèdic, atès que no semblava indicat cap tipus d'intervenció.

«La pacient ha estat programada per la Unitat maxilofacial de l'hospital per al proper mes de gener de 2001 per diagnosticar-li el millor tractament per a la seva patologia».

Per això, malgrat que el Síndic suggerís la necessitat urgent d'intervenció quirúrgica a l'afectada, atès el constant patiment i el risc de contraure infeccions, davant la informació tecnicomèdica esmentada, no semblava indicat cap tipus d'intervenció, tot i programarse una visita per decidir millor el tractament.

No sense tornar a suggerir al Departament l'adopció de mesures extraordinàries per paliar les llistes d'espera, vam donar per closa aquesta actuació.

3. ÍNDEX DE CESÀRIES I PROTOCOLS D'EMBARÀS

L'any 2001 finalitzarà el tercer Pla de salut de Catalunya 1999-2001, amb el qual s'han planificat els objectius generals de salut, que pretenen, com els del primer Pla 1993-1995, la promoció de la salut i la prevenció de la malaltia, l'equitat, l'eficiència, la qualitat i la satisfacció dels ciutadans.

L'avaluació que s'haurà de fer del Pla ha de permetre corregir-ne les eventuais deficiències i verificar si s'han complert els objectius i, el més important, si s'han atès les necessitats de salut dels ciutadans.

En un sistema condicionat per la limitació de recursos econòmics i per l'increment constant de la demanda, s'ha de comptar amb una planificació, amb sistemes de control de qualitat, de satisfacció i amb l'opinió dels usuaris. Això és el que ha de tenir en compte el Servei Català de la Salut, i els instruments principals utilitzats han estat els tres plans de salut que ha tingut fins ara Catalunya.

S'han establert, per tant, les prioritats i la distribució de recursos i s'han fixat propostes per millorar la salut dels ciutadans i els objectius per atendre les seves necessitats. Entre altres mesures, s'ha resolt reduir l'índex de cesàries, ja que en molts casos són innecessàries.

Així, desconexant l'avaluació que es fa del Pla 1999-2001, hem volgut reflexionar i posar en consideració del Parlament de Catalunya la problemàtica exposada a la queixa núm. 1892/98, la tramitació de la qual hem hagut de reobrir enguany, amb el Departament de Sanitat i Seguretat Social, ja que ens preocupa que no s'hagin assolit en el darrer pla de salut determinades activitats preventives i de promoció de la salut en relació amb l'alt índex de cesàries i les possibles lesions que poden patir les dones i els nadons durant el part, malgrat haver disminuït la mortalitat maternoinfantil (vegeu la queixa que vam exposar a l'Informe al Parlament, publicada al BOPC núm. 380, de 19 de març de 1999, pàg. 31215).

Els objectius del Pla de salut 1996-1998 preveïen fins a l'any 2000 aconseguir no incrementar la mortalitat materna relacionada amb l'embaràs, el part i el puerperi per damunt de 10 cada 100.000 nascuts vius, i de reduir la mortalitat perinatal fins a 6,5 per 1000 naixements. Així mateix, dels objectius operacionals del Pla es despenia que abans d'acabar-ne el període de vigència el percentatge de parts amb cesària seria inferior al 19%.

La diversa i variable problemàtica derivada dels centres públics o privats féu recaure la preocupació en les clíniques privades, on s'havia detectat un dels índexs de cesàries més elevats del món: aquestes intervencions havien crescut un 4% els darrers anys, amb una diferència de vuit punts entre els hospitals públics i els privats.

D'acord amb el que indica un estudi elaborat pel Dr. Xavier Bonfill, els divendres i dissabtes al matí és quan es concentra el major nombre de cesàries. Certament, la cesària és normalment programada i es practica en 30 minuts, mentre que un part normal pot iniciar-se a la matinada i perllongar-se durant hores.

L'esmentat estudi considerà que per motius d'efectivitat sanitària, qualitat assistencial i eficiència s'haurien de prendre mesures, com reconeix l'esmentat Pla de salut, a fi de reduir les cesàries, introduir, si calgués, una segona opinió, i que aquesta intervenció es decidís de forma consensuada. Aquesta pràctica, proposada enguany, deriva d'una recomanació del Síndic per inserir com a dret del pacient el dret a una segona opinió.

L'esmentada recomanació ha estat acceptada enguany i es pot fer el seguiment de la regulació de l'esmentat dret a l'actuació d'ofici núm. 1475/99.

El cas és, però, prevenir els inconvenients de les cesàries, com els riscos d'infeccions posteriors, prolongació de l'hospitalització, més probabilitat de cesàries en els següents embarassos, necessitat de més visites de control i una tècnica excessivament invasiva i amb seqüeles de cicatriu, en la majoria de casos innecessària, tant per a la mare com per al nadó.

L'esmentada reflexió ha estat advertida, amb molta anterioritat, pel Dr. Wagner, que fou responsable de l'àrea de salut maternoinfantil de l'Organització Mundial de la Salut (d'ara endavant OMS), que indicà que es practicaven absurdament milers de cesàries indegudes, sense pensar en els riscos de la mare i del nadó.

Aquest autor també criticà i indicà les contravencions de l'anestèsia epidural i de les episiotomies, les quals només s'haurien de practicar en un 5% dels parts, rati-

ficant que l'OMS recomana que les cesàries no sobrepassin el 10% dels parts. Així, es retornaria a la dona la capacitat de més llibertat i seguretat en la presa de decisions i en el control natural del part, el qual ha adquirit cada cop més característiques tecnològiques, i el dret a preservar el seu cos i la seva dignitat, decidint sobre qui ha d'acompanyar-la en aquest moment i de quina manera ha de tenir el fill, amb l'auxili de la llevadora.

Per això, vam entendre que cal corregir l'esmentat índex de cesàries, el qual no aporta cap benefici a la mare ni al nadó, i que s'esmeni la pràctica indiscriminada i massiva d'episiotomies (incisió a la part lateral de la vulva, per evitar una esquinçada del perineu) i es garanteixi el dret a elegir alternatives per al part i l'anestèsia, i també a elegir els acompanyants durant el part.

Si bé amb l'avaluació del primer Pla de salut s'utilitzaven dades de l'any 1993, i aquell any la proporció de cesàries sobre el total de parts als centres de la xarxa hospitalària d'utilització pública (d'ara endavant XHUP) era del 20,4%, malgrat la variabilitat entre centres, no s'assoliren els objectius del primer pla, ja que foren inferiors als índexs denunciats a l'expedient núm. 1892/98.

Així, del darrer Pla de salut, se'n desprèn que a Catalunya es manté la proporció de cesàries, sobre el total de parts, observada els darrers anys, i amb una gran variabilitat entre els centres de la XHUP en la pràctica de parts amb cesària. D'altra banda, la taxa de cesàries als centres públics continua essent inferior a la dels privats.

Així, amb dades de l'any 1997 els parts amb cesària als hospitals de Catalunya foren un 22,7% i els parts amb cesària als hospitals de la XHUP un 19,5%. Els objectius operacionals són elaborar, consensuar i difondre unes recomanacions per a l'atenció al part i al puerperi perquè, abans de la finalització del període de vigència del Pla de salut, el percentatge de parts amb cesària sigui inferior al 19%. Per a l'avaluació s'indica l'existència d'auditories internes en les unitats d'atenció maternal, per estudiar aquest procediment i per proposar mesures de millora.

El cas és que a final de 1998 el Departament de Sanitat i Seguretat Social, a través de la Direcció General de la Salut, es proposà elaborar un protocol d'atenció al part i al puerperi que, de manera consensuada amb les societats científiques implicades i també amb professionals sanitaris, tal com es va fer amb el protocol, ja editat, de seguiment de l'embaràs a Catalunya, fixés uns patrons adients per reduir al màxim la morbiditat i la mortalitat, tant de la mare com del fill.

En aquella línia d'actuació, marcada pel consens, el Departament de Sanitat pretén fixar unes normes que permetin tenir en compte les particularitats de cada cas i el bon criteri dels professionals i, així, reduir el nombre de cesàries que es practiquen a Catalunya.

El Síndic, doncs, va suggerir que s'agiliti l'esmentat protocol, com a continuació de les pautes que hauran d'afavorir una millor homogeneïtat a tot Catalunya en l'atenció de la dona embarassada, i també del fill durant tot el procés de l'embaràs, del part i del puerperi.

Enguany, el Departament de Sanitat i Seguretat Social ens ha fet avinent que l'any 1999 es van fer les gestions necessàries i els contractes i les reunions prèvies per configurar el grup de professionals experts en cadascuna de les matèries que s'havien de tractar, com també els contractes i les reunions prèvies amb les societats científiques implicades. Així, es va elaborar una primera proposta sobre els diferents apartats que haurien de configurar el llibre i la forma de coordinació dels diferents subgrups en què es va proposar distribuir els més de vuitanta professionals que hi participen.

El desembre de 2000 s'havia començat a redactar el protocol i es preveia arribar al consens general del contingut.

El 2001 es preveu disposar de l'edició de l'esmentat protocol d'atenció al part i al puerperi, que esperem que recollirà les pràctiques favorables als drets de la dona durant el part i corregirà les eventuais deficiències, a fi de reduir l'elevat índex de cesàries a Catalunya.

Queixa núm. 1892/98

Cesàries o lesions que poden patir les dones o els nadons durant el part

El Síndic va rebre un escrit del senyor X en relació amb l'alt índex de cesàries a Catalunya, i sobre les possibles lesions que poden patir les dones i els nadons durant el part.

Vam admetre la queixa a tràmit atès els riscos que la mare i el nadó podien tenir en cas de part amb cesària i, vista també la taxa tan alta de cesàries, vam sol·licitar un informe al Departament de Sanitat i Seguretat Social, a fi de conèixer el capteniment de l'esmentat Departament per tal de reduir-les.

El Departament de Sanitat i Seguretat Social correspongué al Síndic indicant que s'havia elaborat el protocol de seguiment de l'embaràs a Catalunya i que tenia en fase d'elaboració un protocol d'atenció al part i al puerperi que, de manera consensuada amb les societats científiques implicades en aquesta matèria –com també amb professionals sanitaris, tal com s'havia fet amb el protocol ja editat–, pretenia fixar unes pautes per reduir al màxim la morbiditat i la mortalitat, tant de la mare com del fill.

En aquesta línia d'actuació, marcada pel consens, el Departament pretenia fixar unes normes que permetin tenir en compte les particularitats de cada cas i el bon criteri dels professionals i, així, reduir el nombre de cesàries que es practiquen a Catalunya.

Actualment aquest protocol està en procés de redacció, confiada als experts participants i les societats científiques. Un cop editat, el Departament anuncià al Síndic que li'n facilitarà un exemplar per poder-lo enviar al promotor de l'escrit que motivà aquesta actuació.

4. ALTRES RECOMANACIONS I SUGGERIMENTS DE CARÀCTER GENERAL

Queixa núm. 2886/99

SUGGERIMENT al Departament perquè permeti consultar la història clínica d'un fill en un centre proveïdor del Servei Català de la Salut

La senyora X s'adreça al Síndic de Greuges perquè no podia accedir a la història clínica del seu fill, el qual havia mort en un centre hospitalari proveïdor del Servei Català de la Salut (d'ara endavant SCS).

La interessada havia denunciat l'hospital per una possible negligència mèdica i havia sol·licitat la història clínica del seu fill, tant a l'hospital com al Consorci Sanitari de Barcelona, els quals li havien contestat que la història clínica es trobava al jutjat des del mes de desembre de 1998.

La senyora X s'havia adreçat al jutjat i l'havien informada que la història mèdica havia estat retornada a l'hospital.

Ateses les dificultats per consultar la història clínica del seu fill, s'adreça novament al Síndic.

Vistos els impediments de la interessada per consultar la història clínica, vam admetre la queixa a tràmit i vam suggerir al Departament de Sanitat i Seguretat Social que investigués les possibles irregularitats de les administracions implicades.

El Departament de Sanitat i Seguretat Social correspongué al nostre suggeriment i ens va trametre còpia de l'escrit que el director mèdic de l'hospital havia fet arribar a la interessada, al qual adjuntava tota la documentació clínica relativa al seu fill.

Com sigui que la documentació enviada a la interessada fou de la seva conformitat vam donar per closes les nostres actuacions.

SUGGERIMENT perquè es traslladi la història clínica d'un centre d'atenció primària a un altre

(Queixa núm. 1897/00)

El senyor X s'adreça al Síndic per tal com s'havia canviat de CAP i l'havien informat verbalment que el nou CAP hauria de sol·licitar, per via interna, l'historial clínic de l'afectat al CAP on fins llavors l'havien atès.

Després de molt temps, la història clínica encara no havia arribat al nou CAP ni l'antic tenia constància de la petició de trasllat de l'historial clínic de l'interessat.

Atès el dret de l'interessat a la documentació i informació clínica en el lloc on és atès, vam suggerir que es preservessin els seus drets, més que més quan ho requeria per a un immediat diagnòstic per a una intervenció quirúrgica.

El Departament de Sanitat i Seguretat Social, a través de l'Institut Català de la Salut, ens féu avinent que no s'havia rebut cap petició de trasllat de l'historial mèdic, ni del centre que atenia el pacient ni tampoc del mateix usuari, raó per la qual l'historial encara constava a l'arxiu de l'antic centre.

No obstant això, és resolgué immediatament el problema de l'afectat, al qual es facilità una còpia de tot l'historial mèdic perquè el pogués fer arribar al nou CAP.

Result, doncs, el problema objecte de queixa, vam donar per finalitzades les nostres actuacions.

SUGGERIMENT al Departament sobre la inclusió de l'especialitat de podologia en el sistema sanitari públic

(Queixa núm. 2503/00)

La senyora X, en representació d'una associació, s'adreça al Síndic indicant-li la necessitat d'incloure la podologia en la sanitat pública, atesa l'alta prevalença de les afeccions dels peus, especialment entre la gent gran.

El Departament de Sanitat i Seguretat Social correspongué a la proposta d'estudiar la inclusió de l'especialitat de podologia en el sistema sanitari públic.

De l'informe elaborat per la Divisió d'Atenció Primària del SCS, se'n despreguè, en síntesi, que la incorporació de noves prestacions en el sistema sanitari públic és regulada pel Reial Decret 63/1995 sobre ordenació de prestacions sanitàries del Sistema Nacional de Salut. Els criteris a tenir en compte són l'eficàcia, l'eficiència, la seguretat i la utilitat terapèutica, els avantatges i les alternatives assistencials, la cura de grups menys protegits o de risc i les necessitats socials.

Per decidir la incorporació de la podologia en el sistema sanitari públic es requeririen estudis específics sobre la freqüència de la patologia, sobre els aspectes d'eficiència, la seguretat i l'equitat que conformen els criteris esmentats en el punt anterior i sobre el finançament corresponent. A fi d'estudiar la realitat sanitària de l'atenció de podologia a Catalunya i de les iniciatives normatives que es puguin desenvolupar, el Departament de Sanitat i Seguretat Social i el Col·legi Oficial de Podòlegs de Catalunya preparen un protocol de col·laboració mitjançant el qual es crearia una comissió mixta.

L'SCS no finança aquesta prestació, si bé les persones ingressades en centres sociosanitaris poden rebre aquest tipus d'atenció, que és pagada, però, pels mateixos particulars.

L'únic finançament públic d'aquesta prestació és a càrrec del Departament de Benestar Social, el qual finança parcialment aquesta atenció en alguns equipaments socials (casals de gent gran i casals cívics).

Vist que el Departament de Sanitat i Seguretat Social i el Col·legi Oficial de Podòlegs de Catalunya ja preparen un protocol de col·laboració, mitjançant el qual es crearia una comissió mixta, es van cloure aquestes actuacions i se suggerí al Departament que agiliti els protocols de col·laboració iniciats i estudiï la possibilitat d'incloure aquesta especialitat en el sistema sanitari públic.

5. SEGUIMENT D'ACTUACIONS D'EXERCICIS ANTERIORS*Seguiment de l'actuació d'ofici núm. 1475/99**(pàg. 136 i 137 del BOPC núm. 34 de 24 de març de 2000)**RECOMANACIÓ al Departament de Sanitat i Seguretat Social sobre el dret a una segona opinió*

El Síndic recomanà al Departament de Sanitat i Seguretat Social la regulació del dret a una segona opinió o doble diagnòstic, com a prestació sanitària pública, davant de diagnòstics de transcendència personal, amb risc vital, per tal que els afectats puguin demanar l'opinió d'un altre facultatiu.

El motiu de la recomanació foren les llacunes existents a la Llei general de sanitat i a la Llei d'ordenació sanitària de Catalunya i reglaments que les puguin desenvolupar, sobre l'esmentat dret, malgrat que la realitat catalana permet discrecionalment i eventual aquesta segona opinió.

El Departament de Sanitat i Seguretat Social reconegué que la regulació de l'accés dels pacients a una segona opinió facultativa, pel que fa al diagnòstic i/o tractament de la malaltia constitueix efectivament un important avenç en els aspectes de la bioètica moderna, on el principi d'autonomia i el respecte als valors individuals dels pacients guanyen terreny.

Així doncs, el Departament de Sanitat i Seguretat Social acceptà la nostra recomanació i inclourà aquest dret en la Carta de Drets i Deures del pacient que té en elaboració. A més, té la intenció de regular aquest dret mitjançant una norma, amb rang de llei, que requerirà posteriorment un desenvolupament reglamentari.

*Seguiment de l'actuació d'ofici núm. 1474/99**(pàg. 136 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)**RECOMANACIÓ al Departament de Sanitat i Seguretat Social en relació amb la lliure elecció de sexe*

Motivà l'esmentada recomanació el problema que afecta determinats ciutadans de tots dos sexes afectats de malalties hereditàries (més de dues-centes) lligades al sexe, que són transmeses per les dones i sols afecten els homes.

Així, el Síndic de Greuges recomanà al Departament de Sanitat i Seguretat Social que les persones amb aquestes malalties hereditàries (entre altres, l'hemofília, diabetis insípida gestacional, Lesch-Nyman, distròfia muscular de Duchenne, malaltia de Fabry, daltonisme) poguessin elegir el sexe dels seus descendents, a fi que aquests no patissin la malaltia dels seus progenitors.

Valorada per la Comissió Assessoradora de Tècniques de Reproducció Humana Assistida la nostra recomanació, el Departament de Sanitat i Seguretat Social admeté que l'única tècnica fiable actualment per a les parelles que vulguin tenir descendència lliure de malaltia és el diagnòstic genètic preimplantacional, que permet l'estudi de les característiques de l'embrió abans d'implantar-se a l'úter i, per tant, la selecció de sexe. Per això s'ha de practicar una fecundació *in vitro*, la qual ja és

utilitzada tant en centres privats com als centres públics autoritzats.

Durant l'any 2000, el Departament de Sanitat i Seguretat Social va comunicar al Síndic que el Servei Català de la Salut estudia la manera fer operativa la contractació d'aquesta nova prestació assistencial en hospitals de la Xarxa Hospitalària d'Utilització Pública que disposin d'unitat de consell genètic.

Paral·lelament, s'ha sol·licitat a la Comissió Assessoradora de Tècniques de Reproducció Humana Assistida que formuli una proposta de gestió de fluxos per a aquesta nova prestació, dins de la xarxa pública, que permetin optimitzar els recursos de què es pugui disposar i incrementar així mateix la qualitat oferta per aquesta prestació.

El Servei Català de la Salut, una vegada resolt els passos necessaris en el camp tècnic i de planificació que requereix la contractació de noves tècniques i procediments, es proposa incorporar aquesta nova prestació a la cartera de serveis de la sanitat pública catalana i dins dels hospitals de la XHUP que ja estan realitzant els estudis de consell genètic.

*Seguiment de la queixa núm. 650/99**(pàg. 137 i 138 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)**SUGGERIMENT al Departament de Sanitat i Seguretat Social sobre prestacions sanitàries en l'àmbit de l'atenció bucodental*

Com sigui que les activitats del Servei Català de la Salut, pel que fa a la salut bucodental, són les de promoció, protecció i millora, i posen un èmfasi especial en els aspectes preventius, tot incorporant progressivament les prestacions assistencials fonamentals, vam suggerir al Departament de Sanitat i Seguretat Social la incorporació de noves prestacions assistencials en l'àmbit de l'atenció bucodental.

Malgrat l'acceptació del suggeriment del Síndic i ser voluntat del Departament estudiar la possibilitat d'incorporar, en un futur immediat, noves prestacions, no s'ha aconseguit ampliar les prestacions previstes al Reial decret 63/1995, de 20 de gener, sobre ordenació de prestacions sanitàries del Servei Nacional de Salut, i de l'Ordre de 18 de gener de 1996 que el desenvolupa.

Això no obstant, el Departament de Sanitat i Seguretat Social, en l'atenció primària a Catalunya, ha integrat l'odontòleg en l'equip d'atenció primària i ha donat preferència a les actuacions preventives en determinats col·lectius, d'acord amb el programa marc de salut bucodental a les àrees bàsiques de salut. Les activitats de l'esmentat programa s'incorporen en els compromisos que s'estableixen en els contractes de compra de serveis d'atenció primària entre el Servei Català de la Salut i les entitats proveïdores i aquestes activitats van dirigides a la població general demandant d'atenció curativa i rehabilitadora, a la població escolar, als nens amb alt risc de càries o amb malalties periodontals i a les dones gestants.

Així mateix, en l'estratègia d'incorporació progressiva de les prestacions de l'atenció odontològica a l'atenció primària a Catalunya, es considera que cal consolidar l'aplicació del programa marc de salut bucodental a les àrees bàsiques de salut, estendre-la d'acord amb el ritme d'implantació de la reforma de l'atenció primària i avaluar-la com a pas previ a una possible ampliació generalitzada de les activitats de l'atenció odontològica al conjunt d'equips d'atenció primària de Catalunya.

Seguiment de la queixa núm. 1865/99

(pàg. 141 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

SUGGERIMENT al Departament de Sanitat i Seguretat Social sobre la rehabilitació del col·lectiu de disminuïts físics congènits amb malalties neuromusculars

La majoria de disminuïts físics congènits afectats de malalties neuromusculars necessiten, a criteri dels seus representants, fisioteràpia, una millora de les prestacions ortoprotètiques, adequades a les seves necessitats, l'ampliació de la rehabilitació domiciliària i també un hospital de dia.

El Síndic suggerí al Departament de Sanitat i Seguretat Social que correspongués a la demanda d'aquests malalts, a fi de millorar la seva qualitat de vida.

El Departament ens indicà que, de resultes de l'adjudicació del concurs de rehabilitació extrahospitalària, s'ha ampliat el servei de rehabilitació domiciliària.

D'altra banda, en relació amb el suggeriment d'agilitar el tràmit dels expedients de les prestacions ortoprotètiques, en especial de les cadires de rodes de propulsió elèctrica, se'ns indicà que, en el tràmit d'abonament, les regions sanitàries estan pràcticament al dia en la tramitació de les sol·licituds, però que els abonaments es fan en la mesura de les disponibilitats econòmiques.

També se'ns informà que, a partir de l'1 de gener de 2000, entrà en vigor la Resolució de 28 de desembre de 1999, la qual revisà el catàleg de prestacions ortoprotètiques, amb els nous criteris de prescripció de les cadires de rodes de propulsió elèctrica, basant-se en capacitats i no en patologies.

Pel que fa al suggeriment de valorar la creació d'un hospital de dia, el Departament de Sanitat informà que està en converses amb la Ciutat Sanitària i Universitària de Bellvitge, a fi de valorar la possibilitat d'utilitzar la Unitat Funcional Interdisciplinària Sociosanitària (UFISS-Respiratòria) per al seguiment dels malalts neuromusculars que ho necessitin.

Segons el Departament, amb una adequació dels recursos aquesta unitat podria donar servei, com ja ho fa ara, a aquests pacients i, per tant, no considera necessari crear un hospital de dia per a cada patologia crònica, sinó que creu preferible optimitzar els recursos existents.

De la resposta també es desprèn que s'han iniciat els tràmits necessaris perquè entri en funcionament el Consell Assessor de Malalties Neuromusculars. La finalitat del Consell serà de constituir un òrgan consultiu del Departament de Sanitat i Seguretat Social per tal d'as-

essorar-lo i promoure accions assistencials sobre les malalties neuromusculars.

Així mateix, el Departament de Sanitat i Seguretat Social explicà el desenvolupament d'un pla pilot de fisioteràpia contínua domiciliària, que permet atendre quinze nens malalts neuromusculars de l'Alt Penedès i l'Anoia.

SECCIÓ 5. CONSUM

1. INTRODUCCIÓ

L'activitat dels poders públics per garantir la defensa dels consumidors i dels usuaris i protegir amb procediments eficaços la seguretat, la salut i els legítims interessos econòmics, és objecte d'anàlisi en aquest capítol, a partir de les 383 actuacions que hem efectuat durant l'any 2000, de les quals 9 han estat d'ofici.

Aquest mateix any 2000, han arribat a la nostra Institució queixes que reflecteixen que certs productes i serveis que les entitats financeres ofereixen als clients de més edat no sempre s'ajusten al perfil d'aquestes persones. Així, tot i no haver detectat en aquestes queixes cap irregularitat jurídica, sí que hi observem una certa manca de sensibilitat o especial atenció per determinar el producte financer que s'ajusta millor als seus interessos i per informar-los dels aspectes que afecten el seu dipòsit o inversió.

Una altra qüestió que s'ha plantejat al Síndic –i a la qual ens vam referir en l'Informe corresponent a l'any 1999– és la pràctica d'algunes empreses de facilitar, previ pagament, una llista de pisos per arrendar que després resulten no existir o estar llogats. La persistència d'aquesta pràctica ens ha portat a iniciar una actuació d'ofici per valorar les actuacions que l'Administració que té encomanada la tutela dels interessos dels consumidors i usuaris ha emprès. A l'hora de tancar aquest Informe s'ha rebut la informació sol·licitada i es troba pendent d'anàlisi.

També han estat objecte d'actuació d'ofici les deficiències en el funcionament del servei de telefonia fixa a l'Alt Urgell i l'aplicació de la integració tarifària del transport públic en l'àmbit de l'àrea metropolitana de Barcelona a la població de Sant Feliu de Llobregat.

Ha suscitat també les queixes dels ciutadans el funcionament del telèfon 010 i el seu ús per a gestions que abans es podien resoldre a través d'una línia sense sobrecost de trucada. Ens hi referim específicament a la secció relativa als drets dels ciutadans en el procediment, d'aquesta segona part del llibre primer.

Finalment, recordem que el Síndic ha continuat rebent queixes per endarreriments en el funcionament del servei de correus i per anomalies en el funcionament i la facturació dels subministraments domèstics (aigua, electricitat i telèfon, fonamentalment). No ressenyarem aquesta tipologia de queixes perquè són similars a les ja comentades en informes precedents. Sí que fem, però, referència específica en l'epígraf d'altres recomanacions i suggeriments a dos casos que hem considerat

convenient ressenyar, per l'abast general de les consideracions que s'hi contenen.

D'aquest conjunt d'actuacions hem seleccionat com a temes a tractar específicament en aquesta secció: el consentiment dels abonats de serveis de telefonia perquè els operadors de telefonia puguin tractar les seves dades amb finalitats comercials; el desdoblament de la línia d'autobusos que comunica Can Tunis amb la resta de Barcelona; i l'ús per part de les persones que es desplacen amb cotxet d'infants dels espais adaptats per a persones amb mobilitat reduïda en els vehicles de transport públic.

La creixent preocupació dels ciutadans per la protecció de la intimitat i per l'ús que puguin fer terceres persones de les seves dades personals fa que les qüestions que afecten aquest àmbit hagin de ser objecte d'especial atenció.

L'any 1999 les Corts Generals van aprovar la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, que deroga l'anterior Llei orgànica 5/1992, de 29 d'octubre, i que té com a objecte principal, segons estableix el seu article 1, garantir i protegir l'honor i la intimitat personal i familiar.

En aquest context normatiu, el Síndic ha tingut ocasió de fer-se ressò del rebuig que genera en alguns ciutadans la possibilitat que determinades empreses de serveis amb qui tenen relació contractual puguin tractar les seves dades personals, llevat que comuniquin expressament i per escrit que no consenten a aquest tractament. En l'apartat següent d'aquesta secció es tracta a bastament aquesta qüestió i les consideracions que el Síndic n'ha fet.

A la secció d'habitatge es fa esment de la problemàtica del barri de Can Tunis a Barcelona, des de la perspectiva del remodelatge i la supressió de l'ús residencial que sembla que l'Ajuntament de Barcelona hi vol emprendre. En l'actuació referida, el Síndic exposa la seva preocupació per una actuació que, si es limita a l'aspecte estrictament urbanístic, no resoldrà els problemes de marginalitat dels seus habitants i es limitarà a traslladar la conflictivitat a altres zones. En aquesta secció farem referència al desdoblament de l'antiga línia 38 d'autobusos de Barcelona, com a mitjà de transport públic que enllaça Can Tunis amb la resta de la ciutat. Al marge d'altres consideracions que es puguin fer des de la perspectiva de la globalitat dels usuaris d'aquesta línia, aquest desdoblament ha comportat als veïns de Can Tunis incrementar la sensació d'aïllament, ja que els dificulta i alenteix el desplaçament a altres zones de la ciutat. Tractarem específicament aquest assumpte i les consideracions que el Síndic n'ha fet en l'apartat 3 d'aquesta secció.

En el nostre Informe corresponent a l'any 1999, en la secció de Serveis Socials (pàg. 184 i 185 del BOPC núm. 34), ens fèiem ressò d'alguns aspectes de l'adaptació dels mitjans de transport perquè poguessin ser usats per persones amb mobilitat reduïda i destacàvem el valor d'aquesta adaptació progressiva com a factor d'integració i participació social d'aquestes persones.

A vegades, però, hi ha persones que, tot i estar clarament al marge de l'àmbit d'aplicació de la Llei 20/1991,

de 25 de novembre, de promoció de l'accessibilitat i de supressió de barreres arquitectòniques, presenten circumstancialment alguna limitació de mobilitat i es podrien beneficiar de les adaptacions a l'accessibilitat que ja han adoptat alguns mitjans de transport.

Aquest és el cas, per exemple, d'una ciutadana que s'adreça al Síndic davant les dificultats que tenia per usar una línia d'autobusos amb els seus fills bessons, ja que li exigien que plegués el cotxet amb què els traslladava. A l'epígraf 4 d'aquesta secció relatem aquest cas amb més detall.

A l'epígraf 5è d'aquesta secció, fem referència a tres suggeriments de caràcter general formulats a les administracions en l'àmbit de consum. Tractem en aquell apartat el dret dels usuaris de serveis turístics a ser informats de les opcions per reclamar la indemnització dels eventuais perjudicis que la prestació del servei els ha pogut ocasionar; el termini al qual s'ha de retrotreure la liquidació dels consums d'aigua quan s'ha verificat el mal funcionament del comptador, i el deure de l'Administració de vetllar per l'equitat en la facturació del consum elèctric.

Com a seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors es comenten les relatives a les clàusules abusives en un contracte de subministrament d'aigua potable (queixa núm. 1036/99) on l'Ajuntament de Seva va acceptar, parcialment, les nostres consideracions; l'acceptació per l'Ajuntament d'Àger del suggeriment relatiu al subministrament d'aigua potable al nucli rural dels Masos de Millà (A/O núm. 3110/99); la xarxa de subministrament elèctric a Catalunya (A/O núm. 2676/99) que continua en tràmit; el model de contrace d'arras utilitzat pel Col·legi Oficial d'Agents de la Propietat Immobiliària que no ha acceptat el nostre suggeriment (queixa núm. 2616/96) i, finalment, els suggeriments en relació amb els locals *after-hours* (A/O núm. 3823/99).

2. L'ÚS DE DADES PERSONALS AMB FINALITATS COMERCIALS

Durant l'any 2000, un nombre significatiu de ciutadans s'han adreçat al Síndic manifestant la seva disconformitat amb l'escrit que els havia adreçat un operador de telefonia -Telefónica principalment i, en menor mesura, Retevisión- sol·licitant-los el consentiment per tractar les seves dades amb finalitats de promoció comercial.

El motiu principal d'aquesta disconformitat se centrava en el fet que la comunicació rebuda establia que, si no manifestaven expressament la seva negativa a consentir el tractament de les seves dades personals mitjançant un escrit i dins el termini d'un mes des de la recepció de la sol·licitud de consentiment, s'entendria que acceptaven el tractament (consentiment tàcit).

Arran d'aquestes queixes, el Síndic va considerar oportú analitzar aquestes comunicacions que alguns operadors de telefonia han adreçat als seus clients, en el marc d'una actuació d'ofici iniciada amb aquesta finalitat i a la qual es fa referència més endavant.

Tot i que la valoració que en fem porta a considerar que la forma tàcita del consentiment s'adequa a la normativa en matèria de protecció de dades personals aplicable a aquests supòsits, el Síndic considera que aquestes sollicituds de consentiment han de complir determinats requisits que, succintament, s'assenyalen més endavant.

a) La legalitat del consentiment tàcit

Pel que fa a l'adequació del consentiment tàcit al marc legal vigent, s'ha d'assenyalar que la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, estableix a l'article 6.1 que el tractament de les dades de caràcter personal requerirà el consentiment inequívoc de l'afectat. L'expressió «inequívoc» no equival a «expres», sinó que el consentiment es pot manifestar per qualsevol de les formes admeses en dret, de manera que no admeti dubte, d'acord amb la interpretació que n'ha fet l'Agència de Protecció de Dades.

Per aquest motiu, cal considerar admissible d'atorgar-lo en forma tàcita (no manifestar l'acte de voluntat contrari al consentiment) o presumpta (conducta o comportament que indica acceptació), i el consentiment exprés i escrit només serà requisit quan el legislador ho hagi previst així.

En el mateix sentit, l'article 6.3 de la Directiva 97/66/CE, de 13 de desembre, relativa al tractament de les dades personals i a la protecció de la intimitat en el sector de les telecomunicacions, preveu que l'operador d'aquest sector pot tractar les dades amb finalitats comercials «sempre que l'abonat hi hagi donat el seu consentiment». No es determina, tampoc en aquest cas, cap forma específica per atorgar el consentiment previ.

Finalment, l'article 65 del Reial decret 1736/1998, de 31 de juliol, que regula específicament aquest supòsit de tractament de dades amb finalitat comercial en l'àmbit de les telecomunicacions, estableix literalment el següent:

«Asimismo, los operadores podrán tratar los datos a los que se refiere el apartado anterior para la promoción comercial de sus propios servicios de telecomunicaciones, siempre y cuando el abonado haya dado su consentimiento previo. A estos efectos, los operadores deberán dirigirse a los abonados, al menos con un mes de antelación al inicio de la promoción, requiriendo su consentimiento que, de producirse, será válido hasta que los abonados lo dejen sin efecto de modo expreso. Si en el plazo de un mes desde que el abonado reciba la solicitud, éste no se hubiese pronunciado al respecto, se entenderá que consiente, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición transitoria séptima.»

D'acord amb aquest marc normatiu, el Síndic de Greuges no creu factible qüestionar, des d'una perspectiva jurídica, el consentiment tàcit per tractar amb finalitats comercials les dades personals dels usuaris dels serveis de telefonia, tot i que aquest era justament el fonament principal de les queixes rebudes, com ja hem indicat.

S'ha de considerar, doncs, que la previsió de l'article 65.3 del Reial decret 1736/1998 és una opció legítima del Govern de l'Estat d'entre les que el legislador, tant estatal com comunitari, ha previst com a possibles, sense ignorar, però, que, des de la perspectiva de la garantia dels drets dels ciutadans en aquesta matèria, l'opció més favorable hauria estat, sens dubte, requerir el consentiment exprés per al tractament de les dades.

b) Consideracions en relació amb la forma en què s'ha sol·licitat el consentiment i les alternatives per negar-lo expressament

És per això que, més enllà d'una estricta valoració de legalitat, aquesta Institució ha considerat convenient valorar la forma en què l'operador s'adreça als seus clients per sol·licitar-los el consentiment, i els mitjans que posa a la seva disposició per manifestar expressament que no hi consenten. Cal tenir en compte que l'article 65 del Reial decret 1736/1998, precitat, no preveu res quant a la forma en què l'usuari pot manifestar que no consent el tractament de les seves dades ni fixa cap requisit pel que fa a la sol·licitud que, prèviament al tractament, l'operador ha d'adreçar-li.

D'aquesta valoració es poden extreure les conclusions que s'assenyalen a continuació:

– Pel que fa a la forma en què els operadors s'han adreçat als seus clients, el Síndic considera que, per garantir que el consentiment al tractament que l'usuari atorgui tàcitament sigui un consentiment informat, cal que l'operador s'hi adreci de manera que garanteixi, raonablement, que l'usuari és coneixedor de la voluntat de tractar les seves dades amb finalitat comercial. Cal també informar l'usuari sobre les dades concretes –de les contingudes en la llista de l'apartat 2 de l'article 65 del Reial decret esmentat, que inclou, per exemple, el número de l'abonat que rep la trucada o l'hora d'inici i durada de les trucades– seran objecte de tractament.

Aquesta Institució considera, també, que perquè el consentiment sigui realment informat, l'operador ha d'indicar a l'abonat la possibilitat de revocar el consentiment en qualsevol moment i els mitjans que posa a la seva disposició per exercir aquest dret.

D'altra banda, aquesta Institució ha volgut destacar com a fet especialment preocupant la pràctica que ha relatat alguna de les persones que s'han adreçat al Síndic de Greuges, consistent a sol·licitar a aquells usuaris que han negat el consentiment que confirmin aquesta negativa. Aquesta pràctica ha de ser considerada contrària a dret atès que equival a imposar al ciutadà una càrrega addicional que l'ordenament jurídic no preveu.

La comunicació que Telefónica de España, SA va adreçar als seus clients no compleix, a criteri del Síndic de Greuges, aquest requisit de garantir la informació prèvia al consentiment, perquè es va adreçar un escrit juntament amb la facturació periòdica, sense cap signe identificatiu extern que advertís l'usuari que es tractava d'informació amb incidència en la protecció del seu dret a la intimitat, i tampoc s'especificaven les dades a

tractar, sinó que només es feia referència genèrica a les dades personals obtingudes a través de la relació contractual i les de facturació. Tampoc s'indicaven, d'altra banda, els mecanismes que l'operador posava a disposició dels abonats per exercir el dret de revocació.

Retevisión es va adreçar als seus clients amb una tramesa singular i específica per sol·licitar-los el consentiment i mitjançant un escrit signat per un responsable d'aquest operador, en el qual s'indicaven els mitjans per fer efectiu el dret de revocació del consentiment. No obstant això, no s'indicaven tampoc les dades específiques que hom pretenia tractar.

– Pel que fa a la negació del consentiment, ja hem indicat que l'article 65.3 del Reial decret 1736/1998 no estableix la forma en què l'usuari del servei de telecomunicacions ha d'adreçar-se a l'operador per manifestar que no dóna consentiment al tractament. Davant el silenci de la norma reglamentària, Telefónica de España, SA i Retevisión indiquen als seus clients que, si volen manifestar que no consenten a permetre el tractament, han de fer-ho mitjançant escrit adreçat a un apartat de correus.

El Síndic considera que cal preveure alternatives a la forma escrita –que, en la forma prevista, no ofereix cap garantia addicional a l'usuari– com ara la comunicació telefònica i aquelles altres que, eventualment, puguin resultar més còmodes a l'usuari. En aquest sentit, cal entendre que el silenci legal en aquest aspecte consagra la llibertat de forma de comunicació per a l'usuari i no pas per a l'operador, el qual hauria d'admetre qualsevol forma de comunicació que li permetés tenir-ne constància. Per tant, preveure només la comunicació escrita és tant com restringir injustificadament aquesta llibertat de forma i, des d'aquesta perspectiva, constitueix un obstacle a l'exercici del dret que l'ordenament confereix als usuaris de serveis de telecomunicacions a no consentir el tractament de les seves dades. Aquestes mateixes consideracions són d'aplicació a la forma d'expressar la revocació del consentiment.

En definitiva, el Síndic considera que la facultat d'obtenir el consentiment en forma tàcita que l'ordenament reconeix als operadors de telecomunicacions en aquest supòsit ha de comportar, com a contrapartida, una doble obligació per a aquests operadors: garantir que aquest consentiment tàcit és un consentiment informat –això és, que es facilita a l'usuari tota la informació sobre les dades a tractar, la finalitat del tractament i qui el durà a terme, com també la possibilitat de revocar-lo en qualsevol moment i la forma en què pot fer-ho– i facilitar als usuaris l'exercici de la facultat de no consentir el tractament o de revocar el consentiment ja atorgat, posant a la seva disposició mecanismes alternatius a la comunicació escrita per manifestar-ho, perquè puguin utilitzar l'opció que considerin més convenient en cada cas.

c) Propostes del Síndic

D'acord amb les consideracions precedents, el Síndic de Greuges va considerar oportú proposar a Telefónica de España, SA que s'adreçés novament als seus clients amb una tramesa singular i específica amb aquest objecte, amb signes identificatius que permetin a l'usuari

ri copsar a primera vista que la informació que s'hi conté fa referència a la protecció del seu dret a la intimitat, indicant les dades concretes que es pretén de tractar, d'entre les enumerades a l'apartat 2 de l'article 65 del Reial decret 1736/1998, com també el dret que l'ordenament li reconeix de revocar aquest consentiment tàcit en qualsevol moment, i la forma de fer-ho efectiu. En el cas de Retevisión, s'ha destacat la conveniència d'haver inclòs en la sol·licitud de consentiment l'enumeració de les dades concretes a tractar.

També s'ha proposat a aquests operadors que convindria incorporar a les sol·licituds unes fórmules alternatives a la comunicació escrita per negar el consentiment o revocar-lo quan ja ha estat atorgat, amb especial èmfasi en la comunicació telefònica.

Actuacions d'ofici núm. 1895/00 i 3394/00

Consideracions formulades a Telefónica, Retevisión i Fecsa-Enher en relació amb el tractament de les dades personals dels seus clients amb finalitats comercials

Amb motiu de les queixes rebudes de diversos clients de Telefónica i Retevisión que manifestaven la seva disconformitat amb la sol·licitud que els havien adreçat aquests operadors demanant-los el consentiment per tractar les seves dades personals, el Síndic va considerar oportú iniciar una actuació adreçada a valorar aquesta sol·licitud de consentiment.

Les consideracions a què va donar lloc aquesta valoració, i que es recullen en l'apartat precedent d'aquest epígraf, es van comunicar el juliol passat als dos operadors de telefonia indicats, als quals es van formular els suggeriments que també s'han especificat.

Simultàniament, el document que recull les consideracions esmentades es va trametre a l'Agència de Protecció de Dades, com a entitat a qui l'ordenament encomana vetllar pel compliment de la legislació sobre protecció de dades personals, i que amb anterioritat ja s'havia pronunciat, a sol·licitud del Síndic, a favor de l'adequació a dret del consentiment tàcit en aquests supòsits.

El mes d'agost, Telefónica va respondre a la comunicació que el Síndic li havia adreçat, tot indicant els motius pels quals discrepava dels suggeriments formulats i manifestant que considerava la seva actuació ajustada a la legalitat.

El mes de setembre, l'Agència de Protecció de Dades es va adreçar al Síndic, manifestant el seu parer en relació amb les consideracions de l'informe esmentat, que es pot resumir de la forma següent:

La forma en què l'abonat s'ha d'adreçar a l'operador per manifestar que no consent el tractament ha de ser lliure, en absència d'exigències normatives. Per tant, l'operador no pot imposar una comunicació escrita per negar el consentiment. Coincideix, en aquest aspecte, amb el plantejament del Síndic, si bé en discrepa quant a les conseqüències. Així, l'Agència considera que, en estricta aplicació d'allò que preveu l'article 65.3 del Reial decret 1736/1998, no es pot exigir a l'operador de telefonia que prevegi formes alternatives de comunicació de la negativa del consentiment –que és el criteri que

el Síndic sosté—, sinó només que la negativa al consentiment expressada en forma diferent de la prevista per l'operador és perfectament vàlida i eficaç. Hem de suposar, però, que en aquests casos caldria acreditar que l'operador ha rebut la comunicació, amb la dificultat que això pot significar per a l'usuari si no compta amb la col·laboració de la companyia.

Pel que fa a la pràctica de reiterar la sol·licitud del consentiment als qui l'han denegat expressament, l'Agència de Protecció de Dades considera, tal com el Síndic va argumentar, que no pot exigir-se cap activitat addicional perquè la negativa del consentiment sigui efectiva i, encara menys, pretendre la confirmació posterior, de manera que un eventual silenci de l'usuari pugui tenir efectes de consentiment tàcit, i revocui la negativa comunicada expressament.

Finalment, el mes de novembre de 2000, en visita a la nostra Institució, els representants de la companyia Retevisión es van comprometre expressament a estudiar la possibilitat d'incorporar alguns suggeriments del Síndic de Greuges. El mes de febrer d'aquest any, han manifestat que no consideraven adient acceptar aquests suggeriments.

L'actuació d'ofici 3394/00 es va iniciar en relació amb la sol·licitud que, amb la mateixa finalitat que els operadors de telefonia, ha adreçat la companyia Fecsa-Enher als seus clients, i va donar lloc a la formulació d'unes consideracions essencialment coincidents en les seves conclusions amb les que ja s'han exposat.

Tot i que el plantejament d'aquesta entitat en aquest assumpte no s'ajusta plenament als nostres suggeriments, que no podem considerar plenament acceptats, hem de destacar dos aspectes que es valoren positivament, ja que faciliten l'exercici del dret a negar el consentiment. D'una banda, el model de sol·licitud incorpora una pestanya i un sobre per manifestar més fàcilment aquesta negativa escrita. D'altra banda, s'accepta com a negativa al consentiment —i s'ha establert un protocol amb aquesta finalitat— els casos en què els usuaris així ho manifesten telefònicament, tot i que aquesta possibilitat no s'indica en la sol·licitud.

3. DESDOBLAMENT DE LA LÍNIA D'AUTOBUSOS QUE COMUNICA CAN TUNIS AMB LA RESTA DE BARCELONA

A principis de l'any 2000, l'entitat Transports Metropolitans de Barcelona va modificar la línia 38 d'autobusos urbans de Barcelona, que ha quedat desdoblada en les actuals línies 37 i 38. El Síndic de Greuges va valorar aquestes actuacions a conseqüència d'una queixa rebuda, que considerava que aquest desdoblament perjudica els habitants de Can Tunis i augmenta el seu aïllament en relació amb la resta de la ciutat.

Sens perjudici de les millores que des de la perspectiva global de tots els usuaris pugui comportar aquesta actuació, una vegada analitzada aquesta modificació, va considerar que, efectivament, el desdoblament del trajecte de l'anterior línia 38 suposava per a alguns usuaris —no tan sols per als que viuen o treballen a Can

Tunis, sinó per a tots els que no utilitzaven exclusivament una part del trajecte anterior que ara serveix íntegrament una de les dues noves línies—, un cost superior, en temps i diners.

Pel que fa al cost en temps, és difícil de calcular, tot i que en l'informe rebut de l'Entitat Metropolitana del Transport afirma que ambdues línies tenen uns intervals de pas similars. En qualsevol cas, malgrat l'existència de parades comunes, és evident que l'enllaç entre totes dues línies comporta necessàriament algun cost en temps i molèsties que els usuaris afectats pel desdoblament no havien de suportar abans de la modificació. En aquest sentit, el promotor de la queixa estimava que el temps d'espera a les parades d'enllaç fluctuava aleatòriament entre l'enllaç immediat i el transcurs de fins a 25 minuts.

Aquest és un aspecte en què el Síndic va voler incidir especialment perquè, atesa la ubicació de les parades d'enllaç, amb el desdoblament es podien afavorir situacions de risc per a la seguretat de les persones.

Certament, aquesta darrera qüestió és un problema que va més enllà de la mera modificació del trajecte d'una línia d'autobús i de l'establiment de parades d'enllaç, però aquesta Institució va creure que corresponia a l'entitat prestatària del servei d'autobús vetllar per la seguretat dels seus usuaris, no tan sols durant el trajecte, sinó també a les parades d'enllaç entre dues línies, especialment si es té en compte que fins al moment de la modificació no calia cap enllaç en aquesta zona. A conseqüència de la modificació es va produir, doncs, un increment del risc per a la seguretat dels usuaris que s'han vist obligats a enllaçar les dues línies per fer un trajecte que abans realitzaven amb un mateix autobús. A criteri del Síndic de Greuges, aquesta situació no podia quedar emparada per les eventuais millores que per al conjunt dels usuaris pogués suposar el desdoblament de l'antiga línia 38.

Pel que fa a la incidència econòmica de la modificació, tot i que el Síndic va constatar que no s'havia adoptat cap mesura específica per esmortir el cost d'haver d'utilitzar dues línies en un trajecte que abans servia una mateixa línia, s'ha de destacar que —com ja ens va avançar Transports Metropolitans de Barcelona en la resposta als nostres suggeriments— amb l'entrada en vigor de la integració tarifària del transport a principis de l'any 2001, la possibilitat de poder utilitzar un mateix títol per a tot el trajecte dins un marge horari faria que aquest problema es deixés de plantejar.

Finalment, el Síndic va considerar que la informació sobre el desdoblament de l'antiga línia 38 no s'havia facilitat als usuaris amb una antelació suficient per permetre'ls adaptar la seva organització als nous dispositius de transport, en funció de les seves necessitats.

D'acord amb les consideracions precedents, per minimitzar el possible impacte negatiu del desdoblament en aquells usuaris que ara es veuen obligats a enllaçar dues línies, el Síndic de Greuges va suggerir l'adopció de les mesures següents:

— Primerament, com a suggeriment sobre el qual cal posar més èmfasi, vam proposar modificar l'emplaça-

ment de les parades d'enllaç entre les dues línies, traslladant-les a zones més segures o bé, alternativament, garantir la vigilància i seguretat dels usuaris que s'esperen a les parades d'enllaç durant tot l'horari de funcionament de les dues línies.

– En segon terme, proposarem adoptar les mesures necessàries per garantir la sincronització –de forma sistemàtica i permanent durant tot l'horari de funcionament de les dues línies– en els intervals de pas dels autobusos que fan tots dos recorreguts, de manera que el temps d'espera a les parades comunes fos el mínim possible i, en qualsevol cas, la durada global –incloent-hi el temps d'espera per enllaç– d'un determinat trajecte que abans es feia amb un únic autobús no es veïés notòriament incrementat per causa del desdoblament de línies.

– El Síndic va proposar, també, que s'establís un únic bitllet de transport per a l'enllaç entre les línies 37 i 38 d'autobús. Al tancament d'aquest Informe, podem dir que aquesta proposta ha estat adoptada indirectament i de forma generalitzada, com ja s'ha avançat, amb l'entrada en vigor de la integració tarifària a l'àrea metropolitana de Barcelona.

Finalment, aquesta Institució va suggerir que en un futur s'adoptin les mesures necessàries per garantir que en ulteriors modificacions de trajectes es faciliti informació als usuaris amb l'antelació necessària per permetre'ls adaptar-se convenientment al nou trajecte.

Queixa 131/00

La comunicació amb transport públic del barri de Can Tunis es fa més difícil

A principis del 2000, el senyor X es va adreçar al Síndic de Greuges per posar de manifest la seva preocupació pel fet que havia vist anunciada la imminent modificació del trajecte de la línia 38 d'autobusos, que comunicava Can Tunis amb la resta de Barcelona.

De resultes de la queixa formulada, i examinada la documentació sobre el desdoblament d'aquesta línia d'autobusos, el Síndic va formular un seguit de suggeriments a Transports Metropolitans de Barcelona, a través de l'Entitat Metropolitana del Transport, que tenien per objecte, sense qüestionar la idoneïtat de la modificació, globalment considerada, minimitzar els efectes negatius que podia tenir per a una part dels usuaris. El contingut d'aquests suggeriments s'ha ressenyat en l'apartat precedent.

Transports Metropolitans de Barcelona va informar el Síndic dels motius pels quals s'havia fet la modificació i que no acceptava els suggeriments d'aquesta Institució en els termes en què havien estat formulats.

Segons la companyia, pel que fa a la seguretat dels usuaris, l'entitat prestatària ha de garantir només la seguretat en els vehicles, ja que les parades d'enllaç són a la via pública i correspon als cossos de policia vetllar per la seguretat en aquests espais.

Pel que fa a la durada de determinats trajectes i l'espera a les parades d'enllaç, va manifestar que el temps d'espera no superava habitualment 10 minuts, en la conne-

xió de la línia 37 amb la 38, i 6 minuts a l'enllaç invers. Al mateix temps, s'havia previst augmentar la freqüència de pas de la línia 37.

Posteriorment, el Síndic es va adreçar a l'Ajuntament de Barcelona i a la Delegació del Govern de l'Estat a Catalunya per saber si després de la modificació de la línia 38 d'autobusos s'havien produït incidents en matèria de seguretat de les persones a les parades d'enllaç de les actuals línies 37 i 38 d'autobús.

Totes dues institucions van indicar que no tenien constància de cap incident en els espais indicats arran del desdoblament de la línia.

L'informe de l'Ajuntament de Barcelona deixa constància, però, que «existeix, a certes hores del dia, una percepció d'inseguretat en el moment de l'espera en les esmentades parades, derivada fonamentalment de la presència de toxicòmans i de la mateixa configuració urbanística i d'estructura social d'aquesta zona de la ciutat».

Amb aquesta informació s'ha donat per closa la present actuació, sens perjudici que possibles incidències futures puguin justificar de reobrir-la.

4. ACCEPTACIÓ DE COTXETS D'INFANTS EN ELS VEHICLES DE TRANSPORT PÚBLIC JA ADAPTATS A PERSONES AMB MOBILITAT REDUÏDA

L'article 55.2.d) del Decret 319/1990, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei de regulació del transport de viatgers per carretera mitjançant vehicles de motor, estableix com a condició perquè totes les persones que ho desitgin puguin ser admeses a la utilització del servei, que no duguin objectes que, per volum, composició o altres causes, impliquin perill o incomoditat per als altres viatgers o el vehicle.

Aquesta disposició té, no obstant això, una excepció, prevista a la Llei 20/1991, de 25 de novembre, de promoció de l'accessibilitat i de supressió de barreres arquitectòniques, per tal de garantir que les persones amb mobilitat reduïda o qualsevol altra limitació puguin accedir a la utilització dels béns i serveis de la societat i, concretament, tinguin accessibilitat als transports públics (article 12).

D'acord amb el que preveuen aquesta llei i les normes que la despleguen, moltes empreses d'autobusos han adaptat o estan en procés d'adaptació dels seus vehicles per tal de donar cabuda i seguretat en els trajectes a les persones que per desplaçar-se han d'utilitzar cadira de rodes.

A cavall entre aquestes dues situacions es troben les persones amb cotxets d'infants que encara no caminen, les quals, sense poder ser considerades persones amb mobilitat reduïda –els serien d'aplicació les limitacions previstes a l'article 55 del Decret 319/1990 que abans hem esmentat– tenen dificultats per accedir als autobusos.

Certament, demanar a les persones que es desplacen amb infants que no caminen que una vegada dins el vehicle puguin el cotxet potser fóra demanar un impos-

sible. Només cal imaginar la situació: l'usuari, un cop dins l'autobús i mentre sosté el nen en braços, hauria de plegar el cotxet, tot mantenint l'equilibri si l'autobús està circulant. La impossibilitat d'aquesta operació es fa encara més evident si la persona es desplaça amb bessons, com és el cas de la senyora X, que va adreçar al Síndic la queixa que ha originat aquesta actuació quan no va poder accedir a un autobús amb els seus fills bessons, davant la impossibilitat de plegar el cotxet.

D'altra banda, si es planteja aquest problema des de la perspectiva de la seguretat dels infants, és més perillós per a ells viatjar en braços d'una persona, tant si va dreta com asseguda (també costa imaginar que això sigui possible amb dues criatures de la mateixa edat als braços) que no pas lligades en el seu cotxet, que, alhora, podria anar subjectat al vehicle amb algun mecanisme similar al previst per a les cadires de rodes.

Per tot això, el Síndic ha considerat que en els autobusos ja adaptats per a l'accés de persones amb mobilitat reduïda o limitada —on hi ha, per tant, un espai prou ampli i uns mecanismes de subjecció per a les cadires de rodes— s'hauria de permetre que aquests espais, si estaven disponibles, fossin utilitzats per les persones que han de traslladar infants amb un cotxet.

Cal tenir en compte que aquesta mesura no hauria de suposar un cost d'adaptació per a les empreses titulars dels vehicles, vist que allò que es planteja és permetre l'ús de les plataformes i els espais previstos per a les persones que es desplacen amb cadira de rodes, sempre que, òbviament, no estiguin ocupades per aquestes persones.

D'altra banda, s'ha de destacar com a antecedent que Transports Metropolitans de Barcelona permet l'accés de cotxets de bessons per la rampa de la porta central i l'estada durant el trajecte a la zona reservada a persones amb mobilitat reduïda, indicada amb un senyal.

Per aquest motiu, el mes de juny de l'any passat el Síndic va suggerir a l'Entitat Metropolitana del Transport que fomentés que les empreses concessionàries dels serveis d'autobusos autoritzin l'accés de les persones amb cotxets d'infants i els permetin d'estar amb el cotxet desplegat en els espais lliures de la zona reservada a les persones amb mobilitat reduïda.

L'Entitat Metropolitana del Transport ha indicat a aquesta Institució que en data 9 de novembre de 2000 el Consell Metropolità va aprovar inicialment el Reglament de viatgers dels serveis de transport públic de superfície de l'àmbit de l'Entitat Metropolitana del Transport, que preveu l'autorització de l'accés als seus vehicles amb cotxets de nens i que es puguin situar, sense plegar, en el lloc convenientment senyalitzat.

Amb l'aprovació definitiva d'aquest projecte de Reglament en aquests termes, caldria entendre acceptat el suggeriment formulat.

5. ALTRES RECOMANACIONS I SUGGERIMENTS DE CARÀCTER GENERAL

SUGGERIMENT al Departament d'Indústria, Comerç i Turisme sobre la informació que cal donar als ciutadans que formulen una reclamació en relació amb un servei turístic

(Queixa núm. 308/00)

Els senyors X van presentar una queixa al Síndic de Greuges pel fet de no haver rebut resposta a la reclamació que havien formulat davant la Delegació Territorial de Girona del Departament d'Indústria, Comerç i Turisme, perquè consideraven que la prestació d'un servei contractat amb una agència de viatges havia estat incorrecta.

Aquest Departament va informar el Síndic que la reclamació presentada havia donat lloc a instruir el tràmit d'informació prèvia amb la finalitat de determinar si era procedent incoar un procediment sancionador per presumpta comissió d'una infracció en matèria turística.

L'inici d'aquest tràmit d'informació prèvia es va comunicar als promotors de la queixa, tot indicant-los que el Departament no considera els reclamants interessats en aquells procediments la finalitat dels quals és, exclusivament, sancionar les actuacions que infringeixen la legalitat vigent.

El Síndic entén que el capteniment del Departament esmentat en relació amb els ciutadans que plantegen un conflicte en aquest àmbit no s'ha de limitar al control disciplinari, sinó que ha de cercar la satisfacció dels interessos del ciutadà que ha contractat el servei turístic. El ciutadà denunciava poques vegades es conforma només amb la tramitació d'un expedient sancionador, perquè d'aquesta actuació no se'n deriva cap benefici directe per al denunciador, que no es veurà rescabalat dels possibles perjudicis que l'actuació de l'empresa li hagi pogut ocasionar.

És per això que aquesta Institució considera que seria convenient informar el ciutadà que formula una denúncia en matèria turística de les opcions de què disposa per rescabalar-se del dany sofert, en cas que consideri que l'actuació de l'empresa turística li ha causat un perjudici demostrable, i entén que aquesta informació s'hauria de facilitar en el mateix moment en què es formula la reclamació o bé en aquell en què aquesta és admesa a tràmit.

Amb aquesta informació es contribuiria a orientar convenientment la satisfacció dels interessos legítims dels ciutadans en els conflictes que se'ls plantegen en relació amb les entitats que presten serveis turístics, la qual cosa, a criteri del Síndic, s'adiu plenament amb les funcions d'informació i assessorament als consumidors i usuaris que ha d'exercir el Departament d'Indústria, Comerç i Turisme. Unes consideracions similars, si bé referides a la instrucció d'expedients sancionadors en matèria de consum, ja figuren a l'Informe del Síndic de Greuges al Parlament de Catalunya corresponent a l'any 1998 (segona part del Llibre Primer, secció 4B,

apartat 2 «La funció tutelar de l'Administració»; BOPC núm. 380, de 19 de març de 1999).

D'acord amb això, en la queixa 308/00 el Síndic va suggerir al Departament d'Indústria, Comerç i Turisme que adoptés les mesures oportunes per tal que, amb caràcter general i sistemàtic, s'informi els ciutadans que formulin una reclamació com a conseqüència de la prestació d'un servei turístic de les opcions de què disposen en cas de considerar que la prestació del servei els ha ocasionat un perjudici i vulguin rescabalar-se'n.

El Departament d'Indústria, Comerç i Turisme va acceptar aquest suggeriment.

SUGGERIMENT al Departament d'Indústria, Comerç i Turisme davant la inactivitat en relació amb la facturació indeguda per part d'una empresa de subministrament elèctric

(Queixa 3075/98)

Els senyors X van formular una queixa davant el Síndic de Greuges a causa de no haver obtingut resposta a una reclamació adreçada al Departament d'Indústria, Comerç i Turisme amb motiu d'uns pagaments efectuats a Fecsa que consideraven indeguts. A instàncies del Síndic, el Departament atengué de manera expressa la reclamació presentada.

No obstant això, el Departament va informar el Síndic que correspon als usuaris i no pas a la Direcció General d'Energia i Mines reclamar els imports pagats indegudament.

El Síndic discrepa d'aquest plantejament, perquè entén que, d'acord amb allò establert a l'article 2 del Reglament de verificacions elèctriques i regularitat en el subministrament d'energia elèctrica, regulat pel Decret de 12 de març de 1954, la intervenció de l'Estat en els subministraments d'energia elèctrica, en garantia de la seguretat i dels interessos tant dels consumidors com de les empreses, serà a càrrec de les delegacions d'Indústria, que vigilaran, entre altres qüestions, per l'equitat de les facturacions.

Alhora, el Reial decret 2429/1982, de 15 d'octubre, que regula les obligacions de les empreses elèctriques, dels sol·licitants i dels abonats, relatives tant al dret d'escamesa com a la verificació i connexió de les instal·lacions, estableix a l'article 27 que l'Administració competent en matèria d'energia ha de resoldre les discrepàncies sobre les normes i principis d'aquest real decret. Aquest mateix precepte afegeix que l'Administració haurà, en tot cas, de determinar les correccions que calgui fer en les actuacions ja practicades.

Al nostre criteri, de les normes indicades es desprèn per a l'Administració una obligació no tan sols de determinar si la facturació és correcta o no, sinó d'instar les correccions que corresponguin, i així ho va recordar al Departament d'Indústria, Comerç i Turisme.

Al mateix temps, aquesta Institució considera que, havent constatat que les tarifes aplicades als usuaris no corresponien a les autoritzades, el Departament indicat havia d'incoar expedient sancionador a Fecsa, per considerar aquesta actuació constitutiva d'infracció, en el

marc d'allò que estableixen la Llei 54/1997, de 27 de novembre, del sector elèctric, i la Llei 26/1984, de 19 de juliol, general per a la defensa dels consumidors i usuaris.

Per tot això, es va suggerir al Departament d'Indústria, Comerç i Turisme que adreces a la companyia Fecsa l'informe elaborat sobre la facturació per drets de connexió dels promotors de la queixa –que és on es determina quines quantitats han estat cobrades de més i han de ser retornades als abonats– i que incoés expedient sancionador contra aquesta empresa per infracció administrativa en l'aplicació de les tarifes.

El Departament d'Indústria, Comerç i Turisme va acceptar només la consideració relativa a la tramesa de l'informe.

SUGGERIMENT a l'Entitat Metropolitana de Serveis Hidràulics i de Tractament de Residus relatiu a la normativa aplicable al període de liquidació per error en la lectura del consum de l'aigua

(Actuació d'ofici núm. 2826/96)

Arran de diverses queixes rebudes sobre el tractament dels errors en el mesurament del consum d'aigua i la devolució de les quantitats cobrades de més a l'usuari, el Síndic de Greuges va iniciar una actuació d'ofici per analitzar la normativa aplicable a aquests supòsits.

La controvèrsia se centra fonamentalment a determinar el temps a bonificar en els casos en què els serveis tècnics del Departament d'Indústria, Comerç i Turisme detecten un error de mesura del comptador i no és possible determinar la durada de l'anomalia, cosa que es dona en la majoria de casos en què l'error de facturació és degut a un mal funcionament del comptador que, sense aturar-se, registra una diferència respecte al consum real que excedeix el 4%.

Així, l'Entitat Metropolitana del Medi Ambient i la Societat General d'Aigües de Barcelona (d'ara endavant SGAB) consideren que el Reglament metropolità d'abastament domiciliari d'aigua potable no regula aquest supòsit i, per aquesta raó, és d'aplicació supletòria allò que estableix l'article 46 del Reglament de verificacions elèctriques i regularitat en el subministrament d'energia elèctrica, aprovat pel Decret de 12 de març de 1954, que limita a sis mesos el període al qual cal retrotreure la liquidació.

Cal tenir en compte que, entre la data de la reclamació de l'usuari i la resolució administrativa definitiva que estableix l'error en la lectura, fàcilment pot transcórrer un termini superior a sis mesos i, per tant, amb aquesta interpretació en molts casos es deixa fora de regulació una part de les factures que han originat la reclamació de l'usuari.

Per contra, el Síndic considera que el Reglament metropolità d'abastament d'aigua potable regula expressament, a l'article 65, les anomalies en el mesurament del consum, tant si es tracta d'una aturada com d'un mal funcionament de l'aparell de mesura, ja que aquest precepte és d'aplicació a tots dos supòsits –l'inici de l'article estableix: «quan es detecti l'atur o el mal funcio-

nament de l'aparell de mesura»— i no estableix cap període màxim pel que fa a la facturació que pot ser objecte de regularització.

D'acord amb aquest plantejament, aquesta Institució entén que el termini al qual s'aplica la correcció no s'ha de limitar als sis mesos previstos a l'article 46 del Reglament de verificacions elèctriques, sinó que ha d'abastar el període que va des de la sol·licitud de comprovació del funcionament del comptador fins al moment de substituir-lo, amb independència de la durada.

La limitació indicada es considera aplicable supletòriament només en aquells municipis exclosos de l'àmbit d'aplicació del Reglament del servei metropolità d'abastament d'aigua potable i que no disposin de reglamentació pròpia.

Per aquest motiu, el Síndic, en l'actuació d'ofici de referència, va suggerir a l'Entitat Metropolitana de Serveis Hidràulics i de Tractament de Residus que instés la SGAB —amb la qual s'havia originat la controvèrsia— a ajustar el càlcul de la liquidació econòmica corresponent a les quantitats cobrades de més en supòsits de mal funcionament del comptador d'aigua, als criteris abans indicats. Aquest suggeriment no ha estat acceptat.

6. SEGUIMENT D'ACTUACIONS D'EXERCICIS ANTERIORS

Seguiment de la queixa núm. 1036/99

(pàg. 154 i 155 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Clàusules abusives en un contracte de subministrament d'aigua potable

El senyor X va formular una queixa a aquesta Institució perquè considerava que es produïen irregularitats en el subministrament d'aigua potable als abonats d'un carrer del municipi de Seva, ja que entenia que sovint es produïen talls en el subministrament i l'aigua no complia els requisits de qualitat per ser apta per al consum humà. Alhora, va manifestar disconformitat amb la redacció del contracte de subministrament d'aigua subscrit amb l'ajuntament.

Examinada la informació facilitada i la normativa d'aplicació, el Síndic va suggerir a l'Ajuntament de Seva:

1. Que modifiqués la clàusula vuitena per adaptar-la a la regulació del Reglament de verificacions elèctriques i regularitat en el subministrament d'energia, regulat pel Decret de 12 de març de 1954.
2. Que suprimís la clàusula dissetena del contracte, que s'havia de considerar abusiva.
3. Que dictés el corresponent reglament de regulació d'abastament d'aigua al municipi.

El mes d'abril de l'any 2000, l'Ajuntament de Seva va manifestar al Síndic que, dels tres suggeriments formulats, acceptava el segon i el tercer.

Seguiment de l'actuació d'ofici núm. 3110/99

(pàg. 155 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Subministrament d'aigua a un nucli rural molt disgregat

Arran d'una notícia apareguda en un diari el mes d'octubre de 1999, el Síndic decidí obrir una actuació d'ofici en relació amb la manca de subministrament d'aigua potable al nucli rural dels Masos de Millà, al municipi d'Àger.

Una vegada examinada la informació sol·licitada a la Diputació de Lleida, al Consell Comarcal de la Noguera i a l'Ajuntament d'Àger, el Síndic va recordar a aquest Ajuntament que l'abastament domiciliari d'aigua potable és un servei mínim de caràcter obligatori que els municipis, independentment o associats, han de prestar. Per aquesta raó va suggerir-li que prioritzés l'execució de les inversions necessàries per al subministrament d'aigua a aquest nucli de població, fent ús dels mecanismes que l'ordenament jurídic atorga per fer efectiu aquest servei.

L'Ajuntament d'Àger acceptà les consideracions del Síndic.

Seguiment de l'actuació d'ofici núm. 2676/99

(pàg. 158 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

La xarxa de subministrament elèctric a Catalunya

El setembre de 1999, a conseqüència dels aiguats que van afectar Catalunya, es van produir importants talls en el subministrament elèctric i, per aquesta raó, el Síndic va obrir una actuació d'ofici amb l'objectiu de valorar les actuacions que el Departament d'Indústria, Comerç i Turisme porta a terme per protegir els drets dels usuaris del subministrament.

Amb aquesta finalitat va sol·licitar al Departament esmentat un seguit d'informació que permetés valorar l'estat actual de la xarxa de subministrament elèctric i el grau d'assoliment dels objectius fixats per incrementar la qualitat del servei, i també les millores introduïdes els darrers anys per garantir la continuïtat del subministrament, l'estabilitat de la tensió i la puresa de l'ona.

Actualment, resta pendent d'analitzar detingudament i valorar la informació facilitada pel Departament d'Indústria, Comerç i Turisme, atesa la complexitat tècnica d'aquest informe.

Seguiment de la queixa núm. 2616/96

(pàg. 154 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Un contracte d'arres que pot induir a error

El Síndic suggerí al Col·legi Oficial d'Agents de la Propietat Immobiliària, en relació amb un model de contracte d'arres que contenia una referència a l'aplicació de l'article 1454 del Codi Civil que entrava en contradicció amb el clausulat del contracte, suprimir la referència al precepte esmentat per evitar confusió i problemes d'interpretació en l'aplicació del contracte.

El Col·legi Oficial d'Agents de la Propietat Immobiliària no ha acceptat les consideracions del Síndic.

Seguiment de l'actuació d'ofici núm. 3823/99

(pàg. 282 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Incident mortal en una discoteca de Cornellà de Llobregat

El procediment sancionador tramitat per la Direcció General del Joc i d'Espectacles posava de manifest la reiterada inobservança dels horaris de tancament per part del local.

El Síndic considerà que l'incompliment reiterat de l'horari de tancament feia presumir que l'activitat autoritzada per la llicència devia funcionar en una franja horària completament diferent de la permesa per l'Ordre d'1 de juliol de 1994, per la qual es determinen els horaris de diversos establiments públics dedicats a espectacles públics i/o activitats recreatives. D'aquesta manera ens trobàvem amb el que en l'àmbit col·loquial i en mitjans de comunicació es coneix per *after-hours*.

Més que un simple incompliment reiterat d'horaris de tancament, hi havia la voluntat de mantenir una activitat permanent, durant la nit, de matinada i fins ben entrat el matí.

La Llei 10/1990, de 15 de juny, sobre policia de l'espectacle, les activitats recreatives i els establiments públics, no preveu aquests tipus d'establiments, per la qual cosa aquesta conducta només pot encaixar-se dintre de la infracció greu d'incompliment reiterat d'horaris.

D'altra banda, l'article 6.2 de la Llei 10/1990 estableix que l'incompliment dels termes en què es concedeix la llicència és causa de revocació un cop tramitat l'expedient sumari i amb audiència de l'interessat.

Així mateix, l'article 23 del Decret 239/1999, de 31 d'agost, pel qual s'aprova el catàleg dels espectacles, les activitats recreatives i els establiments públics sotmesos a la Llei 10/1990, disposa que a les llicències d'activitat i d'obertura que atorguen els ajuntaments per als establiments de pública concurrència, espectacles públics o activitats recreatives ha de constar amb exactitud l'activitat o activitats a les quals s'han de dedicar d'acord amb les definicions que conté el catàleg, la cabuda màxima permesa, tant de públic com d'actuant, i tot altre condicionament imposat per l'ajuntament i per la ponència tècnica corresponent, si s'escau.

La disposició transitòria primera d'aquest decret preveu que els ajuntaments revisin les llicències concedides amb anterioritat, en el termini de dos anys a partir d'entrar en vigor.

El Síndic considerà que en el supòsit d'extinció resol·tòria de la llicència en el cas que el titular incomplís les condicions a què estava subordinada, s'hi han d'entendre incloses no tan sols les condicions que explícitament es fixin en el corresponent acte administratiu autoritzatori, sinó també les anomenades *conditiones iuris*; és a dir, les determinacions establertes per l'ordenament jurídic aplicable a la matèria objecte del tipus de llicència de què es tracti, i que encara que no siguin

recollides expressament a l'acte d'atorgament s'hi entenen implícites o com a contingut natural de la llicència, per tal com són establertes per l'ordenació jurídica aplicable a la matèria.

El fet que l'horari de tancament no s'incorpori a les llicències no vol dir que no pugui ser considerat un condicionament consubstancial a aquesta, per la qual cosa l'incompliment d'horaris dins d'una altra franja horària podria arribar a determinar la revocació de la llicència.

El Síndic exposà aquest plantejament al Departament d'Interior, tot assenyalant que si bé l'Administració competent per efectuar la revocació de la llicència és l'Administració que la va atorgar, en aquest cas l'Administració municipal, podia ser convenient establir uns criteris o bases d'actuació davant els casos d'incompliments reiterats d'horaris de tancament en els quals es constatés l'exercici de l'activitat en una franja horària allunyada de l'establerta reglamentàriament. En aquest sentit, el Síndic suggerí de presentar aquestes bases d'actuació als representants dels ajuntaments d'acord amb els principis de coordinació i col·laboració que han de presidir les relacions entre les administracions, amb l'objectiu de tallar les pràctiques abusives d'aquests establiments i instar als ajuntaments, si s'esqueia, l'opció d'incorporar al contingut físic de la llicència els condicionaments horaris a què es troba subjecta l'activitat que s'autoritza.

Així mateix, el Síndic va fer avinents aquestes reflexions a l'Associació Catalana de Municipis, a la Federació de Municipis de Catalunya i a l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat.

El Síndic tingué coneixement del suport de l'Associació Catalana de Municipis a les seves reflexions, mitjançant la notícia apareguda a la revista de l'Associació de març de 2000.

El Departament d'Interior informà el Síndic de la inclusió de la seva recomanació a l'ordre del dia de la reunió del Consell Assessor d'Espectacles i Activitats Recreatives del dia 18 de juliol de 2000.

D'altra banda, els ajuntaments de Platja d'Aro i de la Seu d'Urgell s'interessaren directament prop de la Institució per tenir accés directe a les recomanacions formulades.

SECCIÓ 6. TREBALL I PENSIONS

TREBALL

1. INTRODUCCIÓ

Abordem en aquest apartat de l'Informe la problemàtica detectada pel Síndic i les actuacions relacionades amb motiu de les queixes, 69 de part i 1 d'ofici, que afecten el dret al treball, les relacions laborals, la situació de l'ocupació i de l'atur, i també les diverses prestacions i subsidis per aquesta darrera contingència, amb la corresponent gestió i control, a través de l'entitat

gestora de l'Institut Nacional d'Ocupació i de les oficines de treball de la Generalitat, respectivament.

Les relacions de treball, individuals o collectives, han comportat, una vegada més, l'actuació immediata del Síndic, que ha orientat els afectats en els seus respectius drets, per bé que en la majoria de casos les competències atribuïdes al Síndic no han permès admetre a tràmit les queixes, per tal com es tractava de relacions juridicoprivades, les quals han obligat, a abstenir-nos de tota intervenció.

Això no obstant, en casos on s'albiraven possibles infraccions socials, a través de determinades accions o omissions dels distints subjectes presumptament responsables, s'encaminà els afectats a presentar denúncia davant la Inspecció de Treball i Seguretat Social. Enguany el Reial decret legislatiu 5/2000, de 4 d'agost, aprovà el text refós de la Llei sobre infraccions i sancions en l'ordre social, que ha entrat en vigor el dia 1 de gener de 2001.

Durant l'any 2000 el comportament de l'atur s'ha considerat positiu, en el sentit que ha continuat el ritme de descens i ha consolidat uns índexs com els de vint anys enrere.

El Síndic, però, ha continuat rebent queixes de persones de més de 45 anys, aturats de llarga durada, que, tot i haver disminuït en percentatge, continuen preocupant els poders públics.

El Reial decret 236/2000, de 18 de febrer, ha regulat per a l'any 2000 un programa d'inserció laboral per als treballadors desocupats de llarga durada, en situació de necessitat, de més de 45 anys. Aquesta norma combina mesures d'ocupació actives amb altres de passives, procurant tant la inserció laboral com l'ajuda al col·lectiu necessitat per mitjà d'una renda que complementa l'acció anterior. L'Ordre de 28 de juny de 2000 modificà els requisits i amplià el termini de sol·licitud, per facilitar que s'hi incorporeassin tots els treballadors desocupats de llarga durada.

També ha baixat l'atur entre les dones i els joves, ben segur que per influència de la contractació a temps parcial, com també PER les bonificacions per aquest tipus de contractació, a través del Reial decret 5/1999, de 9 d'abril.

La taxa de temporalitat en el mercat de treball s'ha mantingut en els nivells de l'any anterior, però molt superior a la mitjana de la Unió Europea.

La contractació temporal, la qual també afecta dones i joves, continua sent, per tant, preocupant, ja que incideix en la precarització, en la formació i qualificació professionals -que ja són deficients-, en la pèrdua de competitivitat de les empreses i en la sinistralitat laboral: segons el Departament de Treball, els treballadors amb ocupació temporal pateixen el doble d'accidents que els fixos.

L'atur va situar-se a Catalunya tres punts per sota del de la resta d'Espanya, segons l'enquesta de població activa (EPA), tot i que continua sent majoritàriament femení (quasi el doble que els homes), la qual cosa hauria de millorar-se, ja que, generalment, moltes dones aturades

provenen de la temporalitat dels contractes en el sector de serveis.

El Reial decret 1686/2000, de 6 d'octubre, creà l'Observatori de la Igualtat d'Oportunitats entre Dones i Homes, dins del III Pla d'igualtat d'oportunitats, a fi d'avaluar-ne les polítiques planejades.

Altrament, s'ha objectat en algunes queixes el sistema de funcionament del Servei Català de Col·locació, en relació amb la gestió de la demanda i l'oferta de treball. Es qüestionà l'absència d'alguns sistemes, com el de la telefonia mòbil per casar oferta i demanda. El Departament de Treball, prèvia actuació del Síndic, adaptà, però, el nou sistema a la gestió, immediatitzant així el servei.

Donar suport a les persones marginades o amb risc de marginació, per tal d'evitar-ne l'exclusió, continua essent indispensable. Sobre això recordem mesures positives com la Llei 36/1999, de 18 d'octubre, de concessió del subsidi d'atur i de garantia d'integració sociolaboral per als delinqüents toxicòmans que hagin vist suspesa l'execució de la pena, de conformitat amb la legislació penal.

També l'ocupació de persones discapacitades necessita més impuls per superar les taxes d'atur. Sens perjudici de les bonificacions de les quotes empresarials a la seguretat social que tenen les empreses que contracten discapacitats, se segueix incomplint la quota de reserva del 2%, d'acord amb allò que preveu l'article 38 de la Llei 13/1982, de 7 d'abril, sobre integració social dels minusvàlids.

Tant el Departament de Treball, amb el Decret 246/2000, de 24 de juliol, com el Govern de l'Estat, amb el Reial decret 27/2000, de 14 de gener, i l'Ordre de 24 de juliol de 2000, han regulat les mesures alternatives de caràcter excepcional al compliment de la quota de reserva del 2% a favor del treballadors disminuïts en empreses de 50 o més treballadors, tot per promoure l'ocupació d'aquest col·lectiu davant l'evidència i constatació de l'incompliment de l'aplicació de l'esmentada quota de reserva.

Esperem, doncs, que les esmentades mesures puguin ajudar a complir la llei i es pugui assolir un nivell satisfactori d'inserció laboral dels discapacitats.

També hi ha hagut consens polític sobre la necessitat de regular, amb una llei, les empreses d'inserció laboral i els drets sociolaborals de les persones contractades, la majoria d'elles en una situació d'alt risc d'exclusió. El Síndic va advertir l'any 1997 d'aquesta necessitat (vegeu BOPC núm. 266, de 20 de març de 1998, pàg. 21628 i 21629).

Exposem a continuació el problema relatiu a l'atur i la precarietat laboral, amb les queixes que acompanyem el tema sobre la comptabilitat de les prestacions d'atur i la contractació a temps parcial (vegeu queixes núm. 3648/00 i 2709/97).

Les diferents vicissituds de les relacions de treball, individuals o collectives, s'han reflectit en la queixa núm. 480/00, sobre l'eficàcia de les sentències en l'ordre social, entre altra problemàtica derivada d'expedients

de regulació d'ocupació vegeu la queixa núm. 1309/00 en l'epígraf d'altres recomanacions.

Finalment, com a seguiment d'actuacions d'exercicis precedents en matèria de gestió del control dels aturats, vegeu el seguiment de la queixa núm. 2496/99, sobre el segellat intensiu, que, com a contraposició a les mesures de la lluita contra l'atur, ofereix incentius al foment de la contractació indefinida (vegeu queixa núm. 3078/99).

2. ATUR I TREBALL A TEMPS PARCIAL

La creació de llocs de treball i especialment els alts nivells de contractació a temps parcial assolits els darrers anys han comportat certs conflictes entre el treball amb períodes cotitzats i les prestacions contributives de la seguretat social, entre les quals hi ha la percepció per desocupació que pot percebre el ciutadà que ha trobat feina a temps parcial.

Les mesures del govern per fomentar l'ocupació, especialment les derivades del Reial decret 5/1999 de 9 d'abril, on s'estableix per primer cop el dret a bonificació en contractacions a temps parcial, incloent-hi els treballadors fixos discontinus, han continuat sent efectives.

La regulació actual de la protecció per desocupació es fa als articles 203 a 233 del text refós de la Llei general de la seguretat social (d'ara endavant LGSS) i en el Reglament de protecció per desocupació, no derogat, aprovat pel Reial decret 625/1985, de 2 d'abril.

L'objecte de protecció és la situació d'atur en què es troben els qui, podent i volent treballar, perden la feina o veuen reduïda la seva jornada ordinària.

Una de les causes de desocupació previstes a la normativa és la desocupació parcial, en la qual es troba el treballador quan se li ha reduït temporalment la jornada ordinària de treball, almenys en una tercera part, sempre que el salari sigui objecte d'anàloga reducció.

Correspon a l'INEM gestionar les funcions i els serveis derivats de les prestacions per desocupació.

Així, és aquesta entitat qui reconeix, suspèn, extingeix o reprèn les prestacions als interessats, i també les controla i comprova les eventuais situacions de frau.

El nivell contributiu de prestacions té per objecte proporcionar prestacions substitutives de les rendes salarials que deixa de percebre el treballador a conseqüència de la pèrdua d'una ocupació anterior o de la reducció de jornada.

El dret a la prestació d'atur és temporal i depèn dels períodes d'ocupació cotitzada els sis anys anteriors a la situació legal de desocupació, moment en el qual neix el dret a la prestació.

Un dels requisits, però, per obtenir la prestació per desocupació és trobar-se en «situació legal de desocupació», en la qual es poden trobar els treballadors a qui es redueix almenys en una tercera part la jornada de treball.

L'esmentat dret a la prestació d'atur pot suspendre's, la qual cosa comporta la interrupció de l'abonament de la prestació econòmica; l'entitat gestora l'ha de suspendre, entre altres casos, quan el titular del dret faci un treball de durada inferior a dotze mesos, ja que una durada superior extingeix el dret.

La suspensió del dret a la prestació no afecta la durada total del període de percepció, per la qual cosa quan s'acaba el termini de la causa de la suspensió es produeix la represa de la prestació durant el període que quedava a l'aturat en el moment de produir-se la suspensió, però cal provar que ha desaparegut la causa de suspensió i que el sol·licitant es troba en situació legal de desocupació.

Això no obstant, tot i que la prestació per desocupació sigui incompatible amb la realització de treballs, no ho és quan el treball es fa a temps parcial: llavors se segueix percebent la prestació d'atur i consumint el període de prestacions, deduïnt de l'import de la prestació la part proporcional al temps treballat.

Per tant, la represa de la prestació d'atur només es pot sol·licitar quan ha finalitzat la causa de suspensió, moment en el qual s'acredita la situació legal de desocupació.

Així, l'article 221 de la LGSS preveu la regla general d'incompatibilitat entre prestació i treball, amb efectes suspensius o extintius de la prestació, segons que la durada del treball sigui inferior o superior a dotze mesos, i s'estableix l'excepció quan el treball sigui a temps parcial. En aquest cas, la prestació per desocupació serà compatible amb la realització del treball (a temps parcial) si bé de l'import de la prestació es deduirà la part proporcional al temps treballat. En iguals termes s'expressa l'article 15.2 del Reial decret 625/1985, de 2 d'abril.

Ni la llei ni el reglament estableixen cap limitació temporal a l'esmentada compatibilitat que, consegüentment, pot subsistir fins a la durada total de la prestació d'atur.

En les cotitzacions a temps parcial, cada dia de treball s'ha de computar com a dia cotitzat, independentment de la durada de la jornada, i amb absoluta independència del mètode de càlcul dels períodes de treball a temps parcial.

En cas de represa de les prestacions d'atur i que aquestes es percebin sense haver acreditat la situació legal de desocupació, l'article 45 del text refós de la LGSS disposa que els treballadors i les altres persones que hagin percebut indegudament prestacions de la seguretat social estaran obligats a reintegrar-ne l'import. L'esmentada obligació de reintegrament de l'import de les prestacions indegudament percebudes la podrà fer efectiva l'entitat gestora, revisant l'expedient de la prestació, amb independència de la causa de la percepció indeguda, incloent-hi els supòsits d'error imputable a l'entitat gestora.

El capteniment de l'entitat gestora, però, com és el cas de la queixa que a continuació especifiquem, de núm. 3648/00, canvià el criteri inicial en mèrit del qual l'en-

titat va recomanar al treballador continuar percebut la prestació d'atur mentre treballava amb un contracte eventual, fent guàrdies determinades hores a la setmana. Amb posterioritat l'entitat va revisar aquest criteri i li reclamà les prestacions que li havia abonat indegudament.

Així, sens perjudici de l'error inicial de l'INEM en la informació als interessats, aquesta entitat gestora no tingué en compte una dada essencial en el moment de compatibilitzar les prestacions d'atur amb el treball a temps parcial del treballador, que era el percentatge d'hores treballades sobre la jornada habitual, per determinar el corresponent percentatge de la prestació a percebre per les hores no treballades.

El supòsit «atípic» no encaixava en la previsió de l'article 212.1, d) del text refós de la LGSS ni a l'article 221.1 de l'esmentada llei, però com que el legislador va voler compatibilitzar la percepció de les prestacions amb el treball a temps parcial, s'havia d'haver computat mensualment la proporció d'hores treballades, en relació amb el nombre de jornades a descomptar de la prestació.

En el cas de la desocupada que feia guàrdies mèdiques setmanals de manera que la seva jornada treballada superava la normal diària, com que va percebre la prestació d'atur, és procedent el reintegrament de les prestacions indegudes i així ho estimà la sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, de 20 d'octubre de 2000.

En l'esmentada sentència, que estima un recurs de suplicació interposat per l'INEM, s'indica que la sentència del jutjat que donà la raó a la perceptora de les prestacions d'atur no tingué en compte una dada essencial amb vista a compatibilitzar prestacions amb treball a temps parcial. Aquesta dada és, com ja hem indicat, el percentatge d'hores treballades sobre la jornada habitual, ja que sent aquelles equivalents a 2,97 i 4,2 jornades completes, segons que es tracti de 17 o 24 hores per dia treballat, en la mateixa proporció s'havia d'efectuar el descompte.

El Síndic no pogué intervenir en aquest supòsit, ja resolt pels tribunals, però va trobar legítima la revisió de l'expedient de prestacions endegat per l'entitat gestora, ja que no hi podia haver represa de la prestació d'atur mentre existís contracte eventual amb prestació de serveis en determinats dies i sense parcialitat de la prestació d'atur.

Això no obstant, i com sigui que fou la mateixa entitat gestora la que informà i convidà la interessada a procedir a la represa de les prestacions d'atur, se n'ha volgut deixar constància per un capteniment no adequat dels òrgans de l'entitat gestora, el qual crea confusió i inseguretats al ciutadà i li provoca uns perjudicis, encara que no és indubtable que es corresponguin amb allò que jurídicament es coneix com a lesió tècnicament resarcible.

La persona afectada va haver de retornar unes prestacions; va esgotar, sense pràcticament utilitzar-lo, el dret a la prestació d'atur guanyat per cotitzacions anteriors; va suportar unes despeses de defensa jurídica i, tal ve-

gada el més important, va prendre el determini de treballar cobrint guàrdies de 17 o 24 hores, que va afectar el compliment de les seves responsabilitats familiars com a mare d'infants petits, per unes contraprestacions econòmiques només lleugerament superiors a les que hagués percebut de quedar-se a casa.

Una problemàtica material similar s'exposa a la queixa núm. 2709/97

Queixa núm. 3648/00

Contractació a temps parcial i represa de l'atur

La senyora X s'adreçà al Síndic indicant-li que cobrava la prestació d'atur i que va ser temporalment contractada a temps parcial.

Mentre percebia l'atur treballava determinats dies del mes i ho notificava cada mes a l'INEM i li tramitaven l'expedient de suspensió i represa de la prestació d'atur.

L'INEM revisà l'expedient de la interessada i li sol·licità el reintegrament de prestacions indegudes d'atur.

Després d'intervenir-hi el jutjat social i el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, aquest darrer estimà el recurs de suplicació interposat per l'INEM i sens perjudici de l'eventual interposició del recurs de cassació, per a la unificació de doctrina, davant del Tribunal Suprem, quedà palesa la intervenció judicial, sense que hi pogués intervenir el Síndic, en tractar-se d'una qüestió judicada.

Això no obstant, la contradicció de l'INEM en la informació que havia donat a la interessada i la posterior revisió de l'entitat gestora i canvi de criteri, exigint la devolució de les prestacions indegudament percebudes, prevista a l'article 227 del text refós de la LGSS, el qual atribueix facultats especials de revisió i estableix una excepció al principi general de l'article 145 de la Llei de Procediment Laboral, van motivar el comentari i explicació que n'hem fet en el tema que precedeix.

Queixa núm. 2709/97

Denegació d'atur per haver esgotat la prestació mentre treballava amb contracte a temps parcial

L'interessat s'adreçà al Síndic pel tracte rebut de l'INEM i també per la manca d'informació dels òrgans de l'oficina de l'INEM, ja que, després d'extingir-se-li el contracte de treball temporal en una empresa, sol·licità la represa de la prestació d'atur, que li va ser denegada ja que l'havia esgotat mentre treballava a l'esmentada empresa, en no fer jornada completa.

Per raó de competència vam trametre la queixa al Defensor del Poble, ja que l'interessat tenia dret a compatibilitzar la prestació d'atur, reduïda proporcionalment, amb el treball a temps parcial.

De la investigació portada a terme pel Defensor del Poble se'n desprengué que l'interessat havia iniciat la percepció d'una prestació contributiva el dia 6 de febrer de 1996 i que havia causat baixa per col·locació el 3 de novembre de 1996.

Un cop finalitzada la relació laboral, sol·licità a l'INEM la represa del seu dret. En aquest moment es comprovà que el treball que havia finalitzat era un treball a temps parcial i que, per això, no era procedent suspendre el dret, sinó deduir de l'import de la prestació la part proporcional al temps treballat.

Per això, es va recalcular la totalitat de la prestació des del 4 de novembre de 1996, amb parcialitat del 12'5% (diferència corresponent a un treball al 87,5% de la jornada), i se li lliurà un rebut pel període de 4 de novembre de 1996 a 5 de juny de 1997, que pogué cobrar el 10 de juliol de 1997. L'INEM li va abonar en un únic rebut tots els mesos de la prestació.

Tot i haver-se corregit l'error, l'interessat seguí insistint en la manca d'informació d'aquesta entitat gestora, en relació amb el contracte a temps parcial i el pagament, que amb posterioritat se li féu de les prestacions d'atur, ja que no hauria d'haver-se suspès el dret, d'acord amb allò que disposa l'article 212 de text refós de la LGSS.

3. EFECTES DE LES SENTÈNCIES EN EL DRET LABORAL

Del contingut i interpretació de la Llei de procediment laboral (d'ara endavant LPL) aprovada pel Reial decret legislatiu 2/1995 de 7 d'abril, pel qual s'aprova el text refós, com també del dret constitucional a la tutela judicial efectiva, se'n desprèn que les resolucions judicials s'han de fonamentar en el dret, garantint l'audiència i contradicció de les parts i estenent-se a l'efectivitat d'allò que es reconeix al demandant.

Enguany ha entrat en vigor la nova Llei d'enjudiciament civil (d'ara endavant LEC), la qual té caràcter supletori en totes les altres jurisdiccions i que ha modificat i ampliat la capacitat per ser part en els processos, posant èmfasi en el dret d'accés a la tutela efectiva de la jurisdicció, que ha de satisfer els drets dels quals li ha estat confiada la tutela.

La capacitat per ser part (personalitat processal) és una manifestació del nucli invulnerable del dret fonamental a un procés amb totes les garanties. És així que es reconeix la capacitat per ser part en els grups de consumidors i usuaris, que són legitimats per a la defensa dels drets i interessos generals d'aquests (art. 11 i 15 de la LEC), amb els corresponents efectes judicials, en un aspecte més del desplegament legislatiu que, d'acord amb els articles 51 i 53.3 de la Constitució Espanyola, adquireix un dels principis rectors de la política social i econòmica.

Així, la capacitat per ser part en un procés dona dret a beneficiar-se de les normes processals sobre la competència del jutge predeterminat per la llei, a la igualtat material en la posició jurídica dels litigants o a la resolució motivada i persuasiva del problema; però ser part legítima implica la legitimació també per obtenir una sentència favorable o adversa, segons que l'òrgan jurisdiccional atribueixi a les parts, l'actor o demandant unes conseqüències positives o negatives.

El principi de dualitat de parts no obsta perquè cada una de les parts processals pugui ser conformada per més d'una persona, supòsits en els quals es parla de

«pluralitat de parts» o litisconsorci, on diverses persones són part, amb obligacions, drets o interessos comuns, i demanen a l'òrgan jurisdiccional el pronunciament únic.

Això no obstant, si no s'ha figurat expressament com a demandant o demandat en el procés, no se n'ha estat part i, per tant, el pronunciament judicial no pot afectar tercers, la qual cosa no vol dir que aquests no hi hagin pogut intervenir.

L'article 15 de la nova LEC té per finalitat donar l'adequada publicitat a l'existència del procés, per tal de possibilitar la intervenció de tercers persones que se'n puguin veure afectades a conseqüència de la cosa jutjada. Així, disposa: «...se llamará al proceso a quienes tengan la condición de perjudicados...Este llamamiento se hará publicando la admisión de la demanda en medios de comunicación con difusión en el ámbito territorial en el cual se haya manifestado la lesión de aquellos derechos o intereses».

L'exercici de les accions, disciplinades pel principi dispositiu, permet a les parts, en virtut de l'esmentat principi, la llibertat d'iniciar el procés o no iniciar-lo, com també de renunciar-hi, desistir-ne, aplanar-s'hi, transigir-hi, etc., però amb determinats límits.

Sens perjudici de la capacitat i legitimació processal dels ciutadans per comparèixer en judici, en defensa dels seus drets i interessos legítims previstos als articles 16 i 17 de la LPL, cal ser part en el procés per beneficiar-se de l'acció de condemna al demandat, ja que el que no ha estat demandant en el judici, havent quedat al marge de la petició, ha de quedar fora, per tant, del pronunciament judicial.

Quan no s'és part en un procés no hi ha legitimació processal i, per tant, els efectes de les actuacions processals o del pronunciament dels tribunals afectaran només les parts que hi han intervingut.

Així, el fet que una empresa només atorgués els drets reconeguts per una sentència de la jurisdicció social, als treballadors que els havien demanat com a actors en el procés i no a tots els treballadors que es trobaven en la mateixa situació, motivà el Síndic a inadmetre la queixa núm. 480/00 que tot seguit s'exposa, ja que no se'n despenia cap irregularitat. Això no obstant, vam haver d'explicar als afectats els conceptes de part i legitimació processal, els quals no tenien els jubilats promotors de la queixa, ja que no havien estat part en el plet.

Així, se'ls indicà que els efectes de les sentències referents a assumptes laborals sols afecten les parts interessades, o sigui, l'actora i la demandada, sempre que uneixin la capacitat i la legitimació processals que la LPL disposa als articles 16 i 17.

D'altra banda, però, si la pretensió i argumentació dels interessats s'hagués plantejat en l'àmbit de la jurisdicció contenciosa administrativa, el Síndic hauria hagut d'admetre a tràmit la queixa, i legitimar les pretensions dels afectats, ja que, en tractar-se de processos administratius de naturalesa pública, els efectes d'una sentència ferma s'haurien estés no tan sols entre les parts en el procés, sinó a tercers persones, i no únicament en

l'aspecte juridicoprocessal, sinó també en el juridicomaterial.

Així, l'article 72.3 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, de la jurisdicció contenciosa administrativa (d'ara endavant LJCA), prescriu que l'estimació de pretensions de reconeixement o restabliment d'una situació jurídica individualitzada només produirà efectes entre les parts. No obstant això, aquests efectes podran estendre's a tercers en els termes previstos en els articles 110 i 111 d'aquesta llei.

Els esmentats articles prescriuen que malgrat que l'estimació de pretensions de reconeixement o restabliment de situacions jurídiques individualitzades sols produeixi efectes entre les parts, en matèria tributària i de personal al servei de l'Administració pública els efectes d'una sentència ferma, que hagi reconegut una situació jurídica individualitzada en favor d'una o diverses persones, pot estendre's a terceres persones en execució de la sentència, seguint el procediment que la llei estableix, sempre que hi concorrin les següents circumstàncies:

que els interessats es trobin en idèntica situació jurídica que els afavorits per la sentència;

que el jutge o tribunal sentenciador sigui també el competent, per raó de territori, per conèixer de les pretensions de reconeixement de la situació individualitzada, i que se sol·liciti estendre els efectes de la sentència en el termini d'un any, des de la darrera notificació d'aquesta a qui fos part del procés (art. 110.1 de la LJCA).

Però, com ja hem indicat, malauradament, el cas objecte de queixa afectava uns interessos derivats de la naturalesa juridicolaboral i privada i per això no els era d'aplicació la LJCA, sinó la LPL i la jurisdicció social de la qual depenia la sentència de la qual feien esment en l'escrit de Queixa. Per tant, l'empresa, en compliment estricte de la sentència de la jurisdicció social, solament estava obligada a satisfer les demandes i interessos dels actors reconeguts en la resolució judicial.

L'esmentada extensió subjectiva dels efectes de les sentències ha estat discutida abundantment per la doctrina, però la jurisprudència, fins ara, hi ha estat contrària. La nova LJCA, però, després d'indicar la regla general, admet l'extensió subjectiva dels efectes d'una sentència en els supòsits de sentències dictades en matèria tributària i de personal, i les dictades en algun altre procés.

L'esmentada innovació legislativa, tot i ser elogiada, ha estat censurada per algun autor, ja que considera que s'hauria d'haver admès amb més amplitud.

Queixa núm. 480/00

Jubilats sense dret a pensió complementària per no haver demandat judicialment l'empresa

Un col·lectiu de jubilats s'adreça al Síndic perquè no percebien el complement de la pensió de jubilació que havia de pagar l'empresa on havien treballat.

Els jubilats invocaven a la queixa que un altre grup de jubilats, de la mateixa empresa, havien reclamat a la jurisdicció social els esmentats complements i, havent guanyat el judici, ara percebien els complements de les respectives pensions de jubilació.

Els interessats consideraven injust que l'empresa pagués els complements de jubilació només al grup de jubilats que havien reclamat judicialment, i que, al contrari, a ells, que es trobaven en les mateixes circumstàncies, no els l'abonessin.

El Síndic hagué d'informar els interessats de no poder admetre la queixa a tràmit en tractar-se d'una qüestió judicada i explicà als pensionistes els efectes de les sentències de la jurisdicció social, les quals només afecten les parts interessades.

4. ALTRES RECOMANACIONS I SUGGERIMENTS DE CARÀCTER GENERAL

SUGGERIMENT a l'Institut Nacional d'Ocupació per suspendre una resolució de prestacions indegudes

(Queixa núm. 1309/00)

El promotor d'aquesta queixa s'adreça al Síndic exposant-li que l'INEM li havia reconegut una prestació contributiva per desocupació a l'empara de la situació legal de desocupació, per la rescissió del contracte, amb motiu d'un expedient de regulació d'ocupació.

Després d'haver percebut la totalitat de la prestació d'atur, el Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya dictà resolució, en un recurs extraordinari de revisió que havia formulat l'interessat, contra la resolució de rescissió de contractes dictada per la Direcció General de Relacions Laborals de l'esmentat Departament, per la qual s'anul·là l'autorització a l'empresa per rescindir els contractes.

L'INEM, legítimament, revocà la concessió de la prestació per desocupació reconeguda, en haver de considerar no acreditada la situació legal de desocupació a l'empara de la qual se li havia reconegut la prestació, ja que havia estat anul·lada l'autorització de rescissió dels contractes. L'esmentada anul·lació comportava l'absència dels requisits per accedir a la prestació i la consegüent percepció indeguda de les prestacions.

Malgrat tractar-se d'una qüestió *sub iudice*, per haver interposat l'interessat la corresponent demanda davant del jutjat social, vam considerar oportú proposar al Defensor del Poble que estudiés la possibilitat de suggerir a l'INEM la suspensió de la resolució, mentre el treballador no hagués percebut de l'empresa la indemnització per danys i perjudicis patits a conseqüència de no haver percebut els salaris durant quatre anys.

Com que s'imputava a l'afectat la responsabilitat d'uns fets que s'havien d'atribuir a l'empresa i que l'havien deixat sense poder treballar durant quatre anys, vam invocar en aquest cas una interpretació extensiva i flexible del principi d'automacitat de les prestacions socials, atesa la situació d'injustícia, que, en cas de no

corregir-se, produiria un clar atemptat a l'article 41 de la Constitució Espanyola, ja que no es garantirien les prestacions socials suficients davant situacions de necessitat.

El Defensor del Poble no pogué intervenir en l'esmentat assumpte, ja que estava pendent d'un procediment judicial.

5. SEGUIMENT D'ACTUACIONS D'EXERCICIS ANTERIORS

Seguiment de la queixa núm. 2496/99

(pàg. 163 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

SUGGERIMENT al Departament de Treball en relació amb la flexibilització del segellat intensiu per al control dels perceptors de prestacions

El Síndic va suggerir al Departament de Treball que, en virtut de les funcions de gestió i control que té atribuïdes, flexibilitzés el segellat intensiu per als aturats, perceptors de prestacions, que s'hagin de desplaçar més de trenta quilòmetres fins a l'oficina de treball de la Generalitat.

El Departament de Treball acceptà el nostre suggeriment i considerà adequat, en casos com el de la queixa, de flexibilitzar el segellat intensiu, a fi de no fer-lo tan gravós per a l'afectat, sense perdre eficàcia en els controls. Així, es van donar instruccions per estudiar diferents tècniques i operatives per flexibilitzar aquest tràmit en els casos en què l'oficina de treball de la Generalitat estigui a més de trenta quilòmetres de la residència del perceptor.

Seguiment de la queixa núm. 3078/99

(pàg. 162 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Incentius al foment de la contractació indefinida

El Síndic s'adreçà al Defensor del Poble trametent-li una queixa sobre la dificultat d'accés de les petites empreses a bonificacions, bo i suggerint-li una interpretació menys rigorosa dels requisits per obtenir els incentius al foment de la contractació indefinida (Reial decret legislatiu 9/1997, de 16 de maig, pel qual es regulen incentius en matèria de seguretat social i de caràcter fiscal per al foment de la contractació indefinida i l'estabilitat en l'ocupació).

El Defensor del Poble va admetre la queixa i obtingué resposta de la Direcció General de l'Institut Nacional de la Seguretat Social, la qual indicà que la corresponent direcció provincial no havia denegat cap subvenció a l'empresari afectat, ja que no tenia atribuïda aquesta competència. Únicament en el supòsit d'empreses que no estan al corrent de pagament quan presenten sol·licituds d'alta o variació de dades de treballadors acol·lits a les bonificacions previstes en l'esmentat reial decret, se'ls tramet un escrit informant-les que no poden aplicar les deduccions, d'acord amb l'article 5 de la citada norma.

PENSIONS

1. INTRODUCCIÓ

La notable millora de la gestió de la seguretat social aquests darrers anys, també reflectida en les queixes que rebem sobre prestacions per aquest concepte, no ha impedit que persisteixin determinades controvèrsies entre els perceptors de prestacions públiques i l'entitat gestora de l'Institut Nacional de la Seguretat Social (d'ara endavant INSS).

Aquest any en aquest àmbit hem rebut 215 queixes.

La principal font de conflictes és causa, en la majoria de casos, de les minses quanties de les prestacions econòmiques de la seguretat social.

D'acord amb la Llei 13/2000, de 28 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2001, la quantia de les pensions de jubilació i invalidesa de la seguretat social, en la modalitat no contributiva, s'ha fixat per a un beneficiari en 586.740 pessetes íntegres anuals (41.910 pessetes mensuals per 14 pagues).

D'altra banda, la pensió màxima del nivell contributiu s'ha fixat en 316.422 pessetes mensuals o en la quantia íntegra anual de 4.429.908 pessetes.

Les pensions mínimes del sistema de la seguretat social, en la modalitat contributiva, han quedat fixades per als jubilats sense cònjuge a càrrec i vidus/es en 874.370 pessetes anuals (62.455 pessetes mensuals per 14 pagues).

El reconeixement del dret als complements necessaris per aconseguir la quantia mínima de les pensions, en la modalitat contributiva, s'atorgarà als pensionistes que no percebin ingressos de capital o treball personal o que, percebent-ne, no en cobrin més de 897.281 pessetes.

Com cada any s'han rebut queixes referents a la diversa problemàtica que causa la gestió d'aquests complements. L'any 2001 els pensionistes de la seguretat social, en la modalitat contributiva, que perceben ingressos personals superiors a 897.281 pessetes tenen dret a un complement per mínims quan la suma d'aquests ingressos i dels corresponents a la pensió ja revalorada resulti inferior a la suma de 897.281 pessetes més l'import de la quantia mínima fixada per la classe de pensió de què es tracti. En aquest cas, el complement per mínims consistirà en la diferència entre els imports de totes dues quantitats, sempre que aquesta diferència no determini per a l'interessat una percepció mensual conjunta de pensió i complement per import superior al de la quantia mínima de pensió que correspongui en termes mensuals.

Es presumirà que concorren els requisits indicats quan l'interessat hagi percebut durant l'any 2000 uns ingressos per quantia igual o inferior a 861.941 pessetes. Aquesta presumpció podrà destruir-se, si s'escau, per les proves obtingudes per l'Administració. Així es desprèn de l'article 46 de la recent Llei 13/2000, de 28 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2001.

Altres causes de conflicte dels pensionistes amb l'entitat gestora continuen sent les minses pensions de l'extingida assegurança obligatòria de vellesa i invalidesa (en endavant SOVI), i sobretot, pel que fa a la incompatibilitat de les pensions, la situació precària de les vídues. La quantia d'aquesta pensió no concurrent amb altres pensions públiques ha quedat fixada per a l'any 2001 i en còmput anual en 618.030 pessetes (44.145 pessetes el mes, per 14 pagues).

Entenem que les esmentades pensions mínimes s'haurien de continuar garantint i augmentant per damunt de la mitjana de revaloració de la resta de pensions públiques, ja que aquesta quantia no garanteix la suficiència econòmica durant la tercera edat que la Constitució reclama que els poders públics facin possible.

En aquest Informe volem cridar l'atenció sobre un problema que afectà molts pensionistes en relació amb el càlcul de les pensions d'invalidesa permanent, quan se'ls computava el període d'invalidesa provisional (període on no hi ha obligació de cotitzar) amb la base mínima de totes les existents en cada moment per als treballadors de més de divuit anys.

Aquest problema motivà el Síndic a trametre un suggeriment al Defensor del Poble i que fou acollit amb una ràpida actuació de l'entitat gestora de l'INSS. Vegeu a continuació el tema i la queixa núm. 1735/00, on expliquem la síntesi d'aquest problema.

Pel que fa als complements per mínims i els ingressos personals, segona qüestió que volem remarcar en aquest Informe, podeu seguir el tema i la queixa núm. 1786/00, on s'expliquen les diferents vicissituds de la relació dels pensionistes amb l'entitat gestora.

Entre altres recomanacions i suggeriments del Síndic als poders públics per corregir la seva actuació, referim el cas dels subsidiats de més de 52 anys que, complint tots els requisits per poder-se jubilar, encara no tenen l'edat (queixa núm. 1371/00) o la problemàtica gestió de les pensions complementàries de la seguretat social derivades del temps treballat, com a emigrants espanyols, a França (A/O 3148/99).

Finalment, fem el seguiment de les actuacions del Síndic ressenyades en l'Informe de l'any passat, el qual ens motiva a recordar la problemàtica derivada de determinades pensions o indemnitzacions, com les de les pensions incloses en els supòsits previstos a la Llei 46/1977, de 15 d'octubre, d'amnistia, i excloses dels beneficis de la disposició addicional divuitena dels pressupostos generals de l'Estat per a l'any 1990 (vegeu seguiment actuació d'ofici núm. 2148/99); com també la desprotecció manifesta dels ciutadans que van patir accidents durant el servei militar i no es van poder acollir al Cos de Mutilats de Guerra per la Pàtria, els quals no poden gaudir de cap pensió ni benefici indemnitzatori (vegeu seguiment queixa núm. 1105/99).

En l'esmentat seguiment d'affers pendents de resoldre l'any 2000, s'indiquen també dos expedients en matèria de seguretat social del darrer any: són la queixa núm. 2497/99, sobre la denegació d'augment d'increment de la pensió a persona invàlida més gran de 55 anys i les dificultats per obtenir pensió d'incapacitat

permanent, avui de jubilació per als majors de 65 anys (queixa núm. 868/98).

2. CÀLCUL DE LA PENSIÓ D'INCAPACITAT PERMANENT PROVENIENT DE PERÍODES NO COTITZATS. INCIDÈNCIA DEL PERÍODE D'INVALIDESA PROVISIONAL

La Constitució Espanyola obliga els poders públics a mantenir un règim públic de seguretat social per a tots els ciutadans que garanteixi l'assistència i les prestacions socials suficients en les situacions de necessitat.

L'Estat, a través de la seguretat social, garanteix a les persones compreses en el seu camp d'aplicació un dret a la protecció adequada enfront de les contingències i en les situacions previstes a la Llei general de la seguretat social, aprovada pel Reial decret legislatiu 1/1994, de 20 de juny.

L'esmentada protecció és un dret social de prestacional i es configura amb un conjunt de prestacions adequades que responen a l'estat de necessitat derivat d'una determinada contingència.

La invalidesa o malaltia, com a contingència, és una situació de necessitat que la seguretat social protegeix amb la prestació d'incapacitat i el legislador en determina l'acció protectora i les condicions per accedir a les prestacions.

La incapacitat permanent, en la modalitat contributiva, és definida a l'article 134 de la LGSS com «la situació del treballador que, després d'haver estat sotmès al tractament prescrit i d'haver estat donat d'alta mèdica, presenta reduccions anatòmiques o funcionals greus, susceptibles de determinació objectiva i previsiblement definitives, que disminueixen o anul·len la seva capacitat laboral».

El legislador, en exercici de la seva llibertat de configuració i acció protectora, va regular el càlcul de la base reguladora de les pensions d'incapacitat permanent, derivada de contingències comunes, i així, l'article 140 de l'esmentada llei regula com s'ha de calcular la pensió d'incapacitat permanent, tenint en compte les diverses bases de cotització de l'interessat, durant la seva vida laboral.

L'esmentat article indica en l'apartat 4, que «si en el període exigít per al càlcul de la base reguladora apareguessin mesos durant els quals no hi hagués hagut obligació de cotitzar, les esmentades llacunes s'integrarien amb la base mínima d'entre totes les existents en cada moment per a treballadors majors de divuit anys».

De l'esmentada definició se'n desprèn, entre altres interpretacions, que, generalment, la incapacitat deriva d'una situació d'incapacitat temporal prèvia (abans incapacitat laboral transitòria i invalidesa provisional, en aquest darrer cas sense obligació ni possibilitat de cotitzar).

És precisament el càlcul de la pensió d'incapacitat permanent, quan prové de períodes en què els interessats es trobaven en situació d'invalidesa provisional i, per tant, sense obligació de cotitzar, que causà diversos problemes a molts pensionistes d'incapacitat, que han

estat objecte de la queixa núm. 1735/00. El motiu fou el criteri adoptat a partir de l'any 1997 per l'Entitat Gestora de l'INSS i modificat, recentment, per adaptar-se al pronunciament del Tribunal Suprem, en sentència dictada en sala general, en recurs de cassació per a unificació de doctrina, de data 7 de febrer de 2000.

L'INSS calculava la base reguladora de les pensions d'incapacitat amb la mateixa fórmula de càlcul de les pensions de jubilació, o sigui tenint en compte les bases mínimes per a treballadors de més de 18 anys, en els períodes que el treballador estigués en situació d'invalidesa provisional, període en el qual no tenia obligació ni possibilitat de cotitzar a la seguretat social.

L'esmentat criteri era aplicat per l'INSS des de la reforma operada per la Llei 24/1997, de 15 de juliol, de consolidació i racionalització del sistema de seguretat social i seguint les instruccions de la Direcció General de la Seguretat Social.

El cert és que l'esmentat criteri perjudicava els beneficiaris les prestacions d'invalidesa dels quals provenien de llargs períodes d'invalidesa provisional, ja que s'integraven aquests períodes amb bases mínimes de cotització a la seguretat social.

Malgrat que la majoria de sentències dels jutjats socials i del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, a l'hora de determinar, si per calcular la base reguladora s'havien de tenir en compte les cotitzacions anteriors a la situació d'invalidesa provisional, o bé utilitzar les bases mínimes de cotització, havien resolt per la primera proposició, l'INSS continuava mantenint el seu criteri.

El criteri judicial, però, interpretava la Llei 26/1985, de 31 de juliol, citant una resolució de la Direcció General de la Seguretat Social de 17 de març de 1986, en el sentit que «una rígida interpretació en el supòsit d'invalidesa permanent subsegüent a la situació d'invalidesa provisional conduiria que els futurs invàlids fossin de pitjor condició que aquells altres que procedissin directament d'incapacitat laboral transitòria, i també podria originar supòsits de desprotecció en aquells casos en què el període mínim de cotització exigít es complís en finalitzar la incapacitat laboral transitòria, en ser establert aquell en funció de l'edat del subjecte causant. D'altra banda, i malgrat l'actualització de les bases de cotització susceptibles de revisió, es produiria una sensible minva en la intensitat protectora, en integrar-se amb bases mínimes tot el temps de permanència en situació d'invalidesa provisional».

Les posicions contraposades entre els afectats i l'entitat gestora foren resoltes per la Sala General del Tribunal Suprem, en Sentència de data 7 de febrer de 2000, la qual indicà que la interpretació literal de l'article 140 de la LGSS, hauria de reconsiderar-se, ja que portaria a un resultat perjudicial per als beneficiaris, sobretot en els supòsits en què el retard del pas de la situació d'invalidesa provisional (avui modificada) a la d'incapacitat permanent sol ser imputable a l'entitat gestora, la qual ha de fer l'informe-proposta, la qualificació i dictar la posterior resolució.

L'esmentat criteri del Tribunal Suprem modificà, però, fins i tot el criteri de la mateixa sala social, adoptat a la Sentència de 18 de juny de 1994, el qual havia estat raonat d'acord amb l'article 117 de la Constitució Espanyola, en aplicació estricta del mandat de l'article 140.4 de la LGSS, i, apartant-se d'aquesta doctrina unificada anterior, la majoria de la Sala General (si bé amb vots particulars) fixà la nova doctrina unificada sobre el càlcul de la base reguladora de les pensions d'incapacitat, en funció de les bases de cotització anteriors a la invalidesa provisional.

Per tot això el Síndic va suggerir al Defensor del Poble que instés l'entitat gestora a revisar el càlcul de les bases reguladores de les prestacions d'incapacitat permanent, calculades fins ara en perjudici de determinats pensionistes i d'acord amb els criteris de la Direcció General d'Ordenació de la Seguretat Social, pel nou criteri, diferent del càlcul de la pensió de jubilació, i que vinculava l'INSS.

Atès el pronunciament del Tribunal Suprem, l'INSS actuà ràpidament i adequà la seva actuació al nou criteri, excloent del càlcul de la base reguladora el temps corresponent al període d'invalidesa provisional, i procedí a l'actuació que indiquem a l'expedient núm. 1735/00.

Queixa núm. 1735/00

El càlcul de la base reguladora de les pensions d'incapacitat permanent amb llacunes de cotització

El senyor X, en nom i representació de diversos pensionistes, s'adreça al Síndic exposant-li el problema del càlcul de les pensions d'incapacitat permanent, quan provenen de situacions d'invalidesa provisional.

Així, l'INSS per calcular la base reguladora de la pensió d'incapacitat permanent, aplicava des de l'any 1997 la mateixa fórmula que per calcular la pensió de jubilació.

Segons aquesta fórmula, per calcular les pensions de jubilació es tindran en compte les bases de cotització del treballador en els darrers quinze anys i, si dins del període de càlcul hi havia mesos durant els quals no s'hagués cotitzat, amb motiu de trobar-se el treballador en situació d'invalidesa provisional, durant la qual no existeix la possibilitat de treballar ni l'obligació de cotitzar, aquests períodes s'integrarien amb bases mínimes, la qual cosa implica, en molts casos, una reducció de la pensió.

Com que l'esmentada normativa s'aplicava a les pensions de jubilació, si es continuava aplicant a les pensions d'incapacitat permanent, els pensionistes invàlids rebrien una protecció menor que abans de 1997.

Finalment, la Sala quarta del Tribunal Suprem, en sentència de data 7 de febrer de 2000 i en virtut de recurs de cassació per unificació de doctrina, ha entès que la base reguladora s'ha de calcular tenint en compte les bases de cotització anteriors a la data en què cessà l'obligació de cotitzar.

El Síndic advertí el Defensor de Poble de la problemàtica i de la nova sentència del Tribunal Suprem, per tal

que s'adreçés al ministre de Treball i Afers Socials i l'instés a revisar els expedients d'invalidesa permanent derivats dels seus efectes.

L'INSS contestà indicant que el pronunciament del Tribunal Suprem havia produït una ràpida actuació de l'entitat gestora, la qual va portar, en primer lloc, a desistir dels recursos de cassació per a la unificació de doctrina que estaven anunciats, com també dels corresponents recursos de suplicació pendents als respectius tribunals superiors de justícia. En segon lloc, també motivà a resoldre les sol·licituds pendents i les reclamacions prèvies plantejades, d'acord amb el criteri dictat pel Tribunal Suprem, amb efectes econòmics des del moment de la sol·licitud de la prestació. En tercer lloc, i quant a les sol·licituds de revisió de la base reguladora de la pensió reconeguda als qui no havien presentat oportunament escrit d'oposició a la resolució inicial, els serveis centrals de l'INSS van dictar els criteris per tal que fossin resolts d'acord amb el nou criteri del Tribunal Suprem, aplicant a la pensió les revaloritzacions procedents, amb efectes retroactius de tres mesos.

Finalment, en els casos en què hi hagués sentència ferma de contingut diferent del derivat dels criteris de la sentència de Tribunal Suprem, l'esmentada sentència ferma s'executaria en els seus propis termes, i no podria ser objecte de revisió administrativa, en aplicació de l'institut processal de cosa jutjada.

Per això i considerant que l'INSS adoptà les mesures pertinents per aplicar l'esmentada sentència, el Defensor del Poble i el Síndic van donar pel closes les respectives actuacions.

3. INGRESSOS PER MÍNIMS I CÒMPUT D'INGRESSOS ANUALS EN RELACIÓ AMB EL REINTEGRAMENT DE PRESTACIONS INDEGUDES

Els poders públics han de garantir la suficiència econòmica als ciutadans durant la tercera edat, mitjançant pensions adequades i actualitzades periòdicament.

El legislador, però, no ha establert un concepte legal de prestació, malgrat que el Tribunal Constitucional hagi indicat que la finalitat d'aquesta és la compensació per defecte d'ingressos. Això no obstant, el concepte de prestació s'ha consolidat com un autèntic dret subjectiu de caràcter públic, derivat de l'existència d'un règim legal, subjecte a les modificacions que el legislador pugui introduir.

S'ha de diferenciar entre prestacions contributives i no contributives, en funció de l'exigència o no d'un determinat període de carència a l'eventual beneficiari de la prestació, seguint el mandat constitucional de l'article 41, sobre universalització de les prestacions.

Així, poden tenir dret a pensions no contributives els que no han cotitzat o ho han fet insuficientment per poder rebre una prestació contributiva, mentre que per tenir dret a la prestació de nivell contributiu s'haurà de complir un període de cotització, llevat de les que deriven de riscos professionals.

Una de les característiques de les prestacions del sistema de seguretat social i que es configura com a garan-

tia d'aquestes és que no són objecte de retenció i són indisponibles, irrenunciables i inembargables parcialment.

Això no obstant, l'article 45 del text refós de la LGSS preveu que les persones que hagin percebut indegudament prestacions de la seguretat social estan obligades a reintegrar-ne l'import, ampliant l'abast subjectiu de la responsabilitat als qui, per acció o omissió, hagin contribuït a fer possible la percepció indeguda d'una prestació. El procediment de reintegrament és establert al Reial decret 148/1996, de 5 de febrer, desplegat per l'Ordre ministerial de 18 de juliol de 1997, modificada pel Reial decret 2664/1998, d'11 de desembre, i el més recent Reial decret 1506/2000, d'1 de setembre.

Les pensions del sistema de seguretat social es revaloren anualment, a fi de mantenir el poder adquisitiu dels pensionistes. Així es compleix el mandat constitucional de l'article 41 sobre suficiència de les pensions. No es revaloraran, però, els complements reconeguts per arribar als mínims establerts per a les pensions i fixats anualment pel Govern.

Els reglaments de revaloració no solament tenen en compte l'índex dels preus al consum corresponent (IPC), sinó que estableixen unes quanties mínimes, per les quals es preveuen determinats complements per mínims, i uns límits màxims d'acord amb les previsions pressupostàries anuals, i que han estat considerats adequats i legítims pel Tribunal Constitucional (STC 83/1993).

Les esmentades quanties mínimes i els complements per mínims es fixen anualment a la Llei de pressupostos generals de l'Estat, distingint les pensions concurrents amb altres i les no concurrents, l'import de les quals, un cop revalorades, es complementarà en la quantia necessària per arribar a les quanties mínimes que fixa el Govern, tenint en compte les circumstàncies dels pensionistes, com l'edat o si té cònjuge a càrrec.

Altrament, els complements per mínims, els quals s'apliquen quan la pensió bàsica més les revaloracions no arriba a la quantia mínima establerta anualment per a cada tipus de pensió, no són consolidables i, per tant, s'absorbeixen amb qualsevol increment futur que puguin experimentar les percepcions de l'interessat, ja sigui en concepte de revaloracions o pel reconeixement de noves prestacions que donin lloc a la concurrència de pensions.

Aquests complements són incompatibles amb la percepció pel pensionista de rendes de treball personal o de capital, excloent-ne les que provenen de l'habitatge habitualment ocupat, o amb qualsevol altres ingressos substitutius d'aquells, quan la suma de totes les percepcions esmentades excedeixi la quantitat que fixi la Llei de pressupostos generals de l'Estat (any 2000: 861.941 pessetes.)

Això no obstant, els que obtinguin ingressos en quantia superior a l'esmentada tenen dret a un complement per mínims quan la suma en còmput anual d'aquests ingressos, juntament amb els de la pensió revalorada, resulti inferior a la suma de 861.941 pessetes més l'import, en còmput anual, de la quantia mínima fixada per al tipus de pensió de què es tracti.

D'acord amb la Llei 55/1999, de 29 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, podien percebre l'esmentat complement els pensionistes de prestacions contributives que no han tingut ingressos de capital o treball o que tenint-ne eren inferiors a 861.941 pessetes l'any. O sia, poden percebre de complement per mínims la diferència entre els ingressos i 861.941 pessetes.

Altrament, la llei preveu la presumpció, llevat de prova en contrari, que si els ingressos de 1999 no han estat superiors a 837.635 pessetes es té dret al complement.

La llei també obliga els pensionistes perceptors de complements de mínims a declarar si han percebut ingressos superiors a la quantitat citada, sens perjudici de facultar les entitats gestores a requerir-los una declaració dels ingressos percebuts durant l'any anterior.

Si es fa l'esmentat requeriment s'ha de seguir el procediment establert. Això motivà el Síndic a intervenir en aquest afer durant l'any 1998, amb motiu d'actuacions de l'entitat gestora no adequades al procediment aleshores vigent (Reial decret 148/1965, de 5 de febrer, Ordre de 18 de juliol de 1997, ampliat amb el Reial decret 2664/1998, d'11 de desembre) i també amb motiu de la nostra intervenció pel que fa a la recomanació d'ampliar quantitativament el límit d'ingressos de capital o treball del perceptor, la qual no fou acceptada i que, generalment, s'augmenta proporcionalment a la revaloració de les pensions (vegeu BOPC núm. 380, de 19 de març de 1999, pàg. 31253 i 31254).

La queixa núm. 1786/00 ens plantejà la problemàtica del càlcul per al reconeixement de complements per mínims i el posterior reintegrament per haver-los percebut indegudament, en relació amb l'ampliació dels terminis de reintegrament i les quantitats a retornar, en la qual són legítimes les actuacions de l'entitat gestora i adequades al procediment. Enguany s'ha produït la modificació operada pel Reial decret 1506/2000 d'1 de setembre, que permet ampliar més enllà de cinc anys el termini per retornar les quantitats indegudament percebudes, objecte de l'esmentada Queixa

Això no obstant, un altre problema resolt enguany pel Tribunal Suprem ha estat que els ingressos que s'han de tenir en compte per al reconeixement o denegació dels complements per mínims són els corresponents a l'any en què han de ser abonats i no els corresponents a l'anualitat anterior.

Aquest criteri era el que aplicava el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i que l'INSS impugnà en cassació, aportant sentències d'altres comunitats autònomes que contrastaven aquest criteri.

El Tribunal Suprem, però, en recurs de cassació per unificació de doctrina, en Sentència de 17 de juliol de 2000, es féu seva la tesi sostinguda per la sentència de Catalunya, raonant que la finalitat dels complements per mínims no és altra que garantir als perceptors uns ingressos suficients per sobreviure, amb un mínim de dignitat, fent realitat l'exigència de l'article 41 de la Constitució. Per tant, aquests ingressos mínims «han de ser referits no tan sols a cada anualitat, sinó a cada moment de l'any».

D'acord amb això, el reconeixement o la denegació del complement atenent a la percepció d'ingressos d'altra naturalesa, haurà de ser referit necessàriament, indica la sentència, a aquest mateix moment, ja que la filosofia d'aquesta prestació és atendre les necessitats de cada dia.

Això no obstant, continua la nostra preocupació, no tant pels complements per mínims, sinó pels límits d'ingressos per poder-los percebre, en relació també amb les minses pensions mínimes, límits i pensions mínimes que caldria augmentar i revalorar per d'amunt d'allò que fa la Llei de pressupostos generals de l'Estat.

Queixa núm. 1786/00

Reintegrament de prestacions pagades indegudament a una vídua

La senyora X, perceptora d'una pensió de viduïtat, mostrà la seva disconformitat amb la resolució de l'INSS, el qual li havia revisat la pensió i li sol·licitava que reintegrés les prestacions percebudes indegudament, d'acord amb allò que disposa el Reial decret 148/1996, de 5 de febrer, i l'Ordre que el desenvolupa, de 18 de juliol de 1997.

Sens perjudici d'orientar la interessada sobre els seus drets, vam trametre la queixa per raó de competència, al Defensor del Poble, per tal que estudiés la possibilitat de corregir, si calgués, l'actuació de l'INSS en relació amb el càlcul per al reconeixement de complements per mínims de l'esmentada pensió.

El Defensor del Poble no observà una actuació de l'Administració que impliqués infracció de l'ordenament jurídic o una actuació il·legítima que impedís o menysgués l'exercici d'un dret a la interessada, ja que els reintegraments reclamats per l'INSS s'ajustaven a la normativa vigent.

4. ALTRES RECOMANACIONS I SUGGERIMENTS DE CARÀCTER GENERAL

Queixa núm. 1371/00

Percepció indeguda del subsidi d'atur amb motiu d'una certificació errònia de l'Institut Nacional de la Seguretat Social

La senyora X s'adreçà al Síndic exposant-li que li havien revisat l'expedient de prestació assistencial per desocupació que havia percebut (subsidi d'atur de majors de 52 anys), per tal com s'havia constatat que la certificació de l'INSS que donà origen al subsidi de referència, era errònia.

L'esmentada certificació errònia de l'INSS havia sofert un error de tramitació, ja que la interessada no havia complert el període mínim de cotització exigida per tenir dret a la jubilació en el sistema de la seguretat social i, consegüentment, no tenia dret al subsidi per desocupació de majors de 52 anys.

Les persones de més de 52 anys que volen accedir a l'esmentat subsidi han de complir els requisits genèrics establerts per al subsidi de desocupació, a més d'haver cotitzat per desocupació almenys durant sis anys durant

la seva vida laboral i acreditar que, en el moment de la sol·licitud, reuneixen tots els requisits, llevat de l'edat, per accedir a qualsevol pensió contributiva de jubilació en el sistema de la seguretat social.

El Síndic, advertint que la causa del problema havia estat el presumpte error de l'INSS en emetre la certificació errònia, va orientar la interessada i advertir el Defensor del Poble sobre la possibilitat d'endegar les accions corresponents en relació amb els danys i perjudicis patits a conseqüència del mal funcionament del Ministeri de Treball i Afers Socials, a través de la corresponent reclamació administrativa, per responsabilitat patrimonial extracontractual de l'Administració.

Això no obstant, i quant al fons de l'assumpte, el Defensor del Poble no observà cap actuació irregular de l'Administració, ja que l'exigència de la devolució de les prestacions indegudament percebudes es féu dins del termini legal «amb independència de la causa que originà la percepció indeguda, incloent-hi els supòsits de revisió de les prestacions per error imputable a l'entitat gestora», d'acord amb allò que disposa l'article 45.3 de la vigent LGSS, segons redacció donada per l'article 37 de la Llei 66/1997, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i d'ordre social.

Actuació d'ofici núm. 3148/99

La tramitació de les pensions complementàries meritades per ciutadans espanyols residents a França com a treballadors emigrants

Amb motiu d'un escrit que el cònsol general de França a Barcelona va trametre al Síndic el mes d'octubre de 1999, vam tenir coneixement de la situació que, a criteri del cònsol, plantejava el reconeixement i cobrament de pensions complementàries meritades per ciutadans espanyols residents a Catalunya durant l'estada en aquell país com a emigrants.

El problema no es plantejava pas en relació amb la pensió pública, que tramitava l'INSS, d'acord amb els reglaments comunitaris vigents en aquesta matèria, sinó amb les pensions complementàries alienes al sistema de seguretat social francès, establertes en determinats sectors d'activitat (agricultura, construcció i mineria, entre altres), i que es nodrien amb les aportacions que els empresaris francesos cotitzaven per als seus treballadors.

El cònsol general de França ens indicava que, si bé el consolat havia anat prestant voluntàriament ajuda en la tramitació d'aquestes pensions als ciutadans espanyols que s'hi adreçaven, malgrat que no es tractava d'un assumpte de competència seva, no estava en disposició de poder continuar prestant aquest servei i, per aquest motiu, s'adreçava a la nostra Institució per cercar una solució alternativa que no deixés els afectats sense ajut i assessorament en la tramitació d'aquestes pensions.

A la vista d'això, i malgrat tractar-se d'una qüestió que excedeix l'àmbit competencial del Síndic de Greuges, vam adreçar-nos a la Subdirecció General d'Emigració del Ministeri de Treball i Afers Socials, tot exposant aquesta situació i plantejant la possibilitat que, en el marc de les seves competències, pogués articular alguna mesura per oferir ajut i assessorament als emigrants retornats

de França i residents a Catalunya en l'exercici i reconeixement dels seus drets. Així mateix, vam adreçar-nos al nostre homòleg francès, el Médiateur de la République, exposant-li també la situació per si en el marc de les seves funcions considerava possible alguna gestió davant les institucions que gestionen a França el reconeixement i pagament de les pensions complementàries.

Totes dues institucions van indicar-nos que, a partir de l'1 de gener de 2000, aquelles pensions complementàries havien de considerar-se incloses en l'àmbit d'aplicació del Reglament de la Unió Europea 1408/71, per decisió de l'Estat francès. Per aquest motiu vam entendre que, a partir d'aquella data, l'INSS era l'organisme competent per gestionar el reconeixement d'aquelles pensions.

Per aquesta raó, el mes de març de 2000 ens vam adreçar a la Direcció Provincial de l'INSS a Barcelona per demanar-li que ens confirmés que aquell organisme ja gestionava el reconeixement de les pensions esmentades i, en cas afirmatiu, si s'hi havien detectat especials dificultats de tramitació.

La Direcció Provincial de l'INSS a Barcelona va informar-nos que, efectivament, havia assumit les funcions esmentades en l'àmbit provincial sense destacar cap problema especial.

A la vista d'això, vam adreçar-nos al cònsol general de França a Barcelona per informar-lo del resultat de les nostres actuacions, i li vam indicar que donàvem per finalitzada la nostra intervenció en aquest assumpte.

5. SEGUIMENT D'ACTUACIONS D'EXERCICIS ANTERIORS

Seguiment de l'actuació d'ofici núm. 2148/99

(pàg. 176 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

RECOMANACIÓ al Departament de Presidència en relació amb els beneficis dels ciutadans que van patir presó i no es van poder acollir a la Llei 4/1990, de 29 de juny

El Síndic recomanà al Departament de Presidència de la Generalitat d'atorgar els beneficis econòmics aprovats per als ciutadans catalans que van patir presó i no es van poder acollir als beneficis de la disposició addicional divuitena de la Llei 4/1990, de 29 de juny.

A fi de corregir la situació injusta que afectava els ciutadans de Catalunya, els quals per raons d'edat o de temps de presó no pogueren gaudir dels corresponents beneficis econòmics, el Departament de Presidència acceptà la nostra recomanació i inicià el procés que havia de permetre indemnitzar els afectats. Així, es dictà la Resolució d'1 de setembre de 1999.

Finalment, es dictà el Decret 288/2000, de 31 d'agost, pel qual s'estableixen els requisits per regular les indemnitzacions de les persones incloses en els supòsits previstos a la Llei 46/1977, de 15 d'octubre, d'amnistia, i excloses dels beneficis de la disposició addicional divuitena dels pressupostos generals de l'Estat per als períodes 1990 i 1992.

L'esmentat decret preveu que poden ser beneficiaris d'aquestes ajudes les persones que vagin sofrir privació de llibertat fins a sis mesos o més i que hagin complert 65 anys d'edat el dia 31 de desembre de 2000.

En cas de mort dels beneficiaris, podran percebre l'ajuda els cònjuges vidu o vídua o una persona lligada al beneficiari de l'ajuda amb una relació de convivència anàloga a la conjugal, i els fills disminuïts.

També en poden ser beneficiàries les persones que no hagin complert 65 anys d'edat el dia 31 de desembre de 2000, si es estan en situació d'invalidesa permanent total.

Per tant, el decret ha ampliat els eventuais beneficiaris que preveia la Llei 4/1990, de 29 de juny, rebaixant el període mínim de tres anys i ampliant-lo a persones deu anys més joves, a parelles de fet i a fills disminuïts, sense exigir edat als causants invàlids.

Això no obstant, el Síndic ha rebut enguany diverses queixes de col·lectius d'afectats preocupant-se pel nou requisit de l'edat, que, si bé el Síndic no considera discriminatori, posa en consideració d'aquest Parlament, per tal que s'estudiï la possibilitat d'estendre els esmentats beneficis a altres possibles beneficiaris, especialment, suprimint el requisit de l'edat, com ja ha proposat un grup parlamentari, presentant una proposició no de llei sobre la modificació de l'esmentat decret.

Seguiment de la queixa núm. 1105/99

(pàg. 177 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Termini tancat per accedir als beneficis derivats d'accident sofert durant el servei militar

Molts accidentats durant el servei militar abans de 1985, grup del qual el Síndic ha rebut més de 50 queixes, no van poder ingressar en el Cuerpo de Mutilados de Guerra por la Patria, ni han pogut accedir a cap indemnització ni benefici, per tal com, una vegada tancat el termini de sol·licituds el desembre de 1989, d'acord amb la disposició final sisena de la Llei 17/1989, de 19 de juny, no els ha estat reconegut cap dret.

Si bé el Reial decret 1234/1990, d'11 d'octubre, regula les noves pensions i indemnitzacions del règim de classes passives de l'Estat a qui presti el servei militar i pateixi lesions derivades d'accidents esdevinguts després de 1985, s'entén que els lesionats abans d'aquesta data que no vagin presentar la sol·licitud corresponent renunciïn al dret, d'acord amb allò que disposa la normativa esmentada.

Vista la desprotecció dels afectats el Síndic suggerí al Defensor del Poble que reiterés i renovés les recomanacions fetes al Ministeri de Defensa sobre els problemes derivats de l'eficàcia retroactiva limitada dels beneficis econòmics esmentats, que impedeixen la protecció d'accidents ocasionats durant el servei militar abans de 1985.

El Defensor del Poble, acollint aquest suggeriment, reiterarà davant del Ministeri de Defensa la necessitat d'estudiar la fórmula legal que permeti donar una atenció adequada als esmentats casos, però, lamentablement no han estat acollides les nostres recomanacions i, efectivament, els soldats que patiren accidents durant el servei militar abans de 1985 i que no sol·licitaren l'ingrés en el Cos de Mutilats abans de 1989 no disposen de cap cobertura.

D'altra banda, s'aprovà la Llei 17/1999, de 18 de maig, del règim del personal de les forces armades, que, a la disposició transitòria 15 i disposició derogatòria única, fa referència al règim jurídic dels mutilats de guerra per la pàtria, però no modifica el termini previst a la disposició final sisena de la Llei 17/1989, de 19 de juliol, abans esmentada.

Seguiment de la queixa núm. 2497/99

(pàg. 168 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Denegació d'augment d'increment de la pensió

El Síndic va trametre al Defensor del Poble la queixa rebuda d'un ciutadà que havia sol·licitat un increment del 20% de la base reguladora de la pensió d'incapacitat permanent total, amb motiu d'haver complert 55 anys d'edat.

Sens perjudici d'haver indicat a l'interessat la conveniència d'interposar la reclamació prèvia, a la via jurisdiccional social, contra la resolució de l'INSS que li denegava el dret, el reclamant va ser informat que el Decret 1646/1972, de 23 de juny, que aplica la Llei 24/1972, de 21 de juny, en matèria de prestacions, no preveu l'aplicació retroactiva de l'esmentat dret a situacions anteriors.

El Defensor del Poble correspongué a l'interessat indicant-li que, segons la normativa ja esmentada també pel Síndic no li era aplicable l'esmentat augment, ja que el fet causant era anterior a l'1 de juliol de 1972, data d'entrada en vigor de la Llei per la qual es creà l'esmentat complement, encara que es tinguessin amb posterioritat a l'esmentada data les condicions exigibles legalment per al reconeixement del benefici.

Seguiment de la queixa núm. 868/98

(pàg. 169 del BOPC núm. 34 de 24 de març de 2000)

Dificultats per obtenir la pensió d'incapacitat permanent, actualment de jubilació, mitjançant el Conveni de Seguretat Social hispano argentí

El Síndic va trametre aquesta queixa al Defensor del Poble espanyol i al Defensor del Poble de la República Argentina, a fi de resoldre la situació que afectava el promotor, a fi que pogués percebre la pensió d'invalidesa.

Amb posterioritat es verificaren les actuacions de les esmentades institucions homòlogues i s'insistí prop d'aquestes sobre l'evident descoordinació entre l'INSS i l'Administració Nacional de la Seguretat Social Argentina.

Sens perjudici d'haver orientat l'interessat per poder percebre una pensió de jubilació no contributiva, la qual ha anat percebent, finalment se li ha reconegut la pensió de jubilació contributiva a càrrec de l'INSS, amb complement per mínims i amb la deguda retroactivitat.

ÍNDEX

LLIBRE PRIMER

SEGONA PART. VOLUM 2

SECCIÓ 7. SERVEIS SOCIALS

1. Introducció
2. Manca de recursos residencials per a gent gran i persones amb disminució psíquica
 - 2.1. L'atenció residencial a la gent gran
 - Ingress d'una persona gran considerat urgent perquè l'entorn familiar no la pot assistir
 - 2.2. L'atenció residencial als disminuïts psíquics
 - L'ingrés d'una persona amb disminució psíquica i trastorns de conducta

3. La regulació i gestió de determinats ajuts d'atenció social

- 3.1. Ajut de suport a les famílies amb una persona gran discapacitada al seu càrrec
 - L'endarreriment en la tramitació d'un ajut fa que no s'arribi a cobrar
- 3.2. Ajuts tècnics: exclusió per reconeixement de la condició de disminuït després dels 65 anys
 - La denegació d'un ajut per adquirir audífons pel fet d'haver estat declarat disminuït una vegada complerts els 65 anys
- 3.3. Ajuts per a l'adquisició de vehicles i ancoratges
 - Denegació d'un ajut per adquirir un vehicle adaptat i per a ancoratges

4. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general

- Recomanació sobre la conveniència d'establir una línia d'ajuts o recursos destinats a reforçar la integració social dels nens amb disminució
- Recomanació sobre l'obligatorietat de disposar de servei de taxi adaptat per a persones amb mobilitat reduïda

5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

- Suggeriment al Departament de Benestar Social amb motiu de la visita a la Residència i Centre de Dia per a gent gran Llar Sant Josep, de Lleida
- Suggeriment al Departament de Benestar Social amb motiu de la visita a la Residència assistida i Centre de Dia per a gent gran de Gràcia (Barcelona)
- Transport interurbà: mesures d'accessibilitat
- Condemna a un captaire
- Insuficiència de les pensions que perceben els minusvàlids
- Suggeriment al Departament de Benestar Social sobre la modificació dels criteris d'aplicació de la renda mínima d'inserció
- Actuacions relatives a trastorns mentals i procés penal

SECCIÓ 8. ENSENYAMENT I CULTURA

ENSENYAMENT

1. Introducció
2. No utilització de les competències pròpies del Departament d'Ensenyament
 - Escola amb funcionament irregular
 - Denúncia del presumpte tracte vexatori de la direcció d'un centre concertat a alguns mestres de l'escola

- Expulsió irregular d'un grup d'alumnes d'una escola privada
- Capteniment del Departament d'Ensenyament davant els maltractament psicològics infligits per una mestra als seus alumnes

3. Manca de recursos que assegurin el compliment del dret a l'educació dels infants amb necessitats educatives especials

- Manca d'adscripció d'una persona de suport a l'escola per a un infant amb necessitats educatives especials
- Barreres arquitectòniques als instituts d'educació secundària
- Manca d'atenció logopèdica a un sector de l'alumnat
- Escolarització integrada dels infants i adolescents amb discapacitats a la comarca del Garraf

4. Concentració d'alumnes immigrants a les escoles

- Concentració d'alumnes immigrants a l'escola pública

5. L'absentisme escolar

- Absentisme escolar a Can Tunis

FUNCIO PÚBLICA DOCENT

1. Introducció

2. Procés per adscriure vacants en règim d'interi-natge
 - Criteris d'assignació de vacants o substitucions per a interins de l'especialitat de tecnologia administrativa o comercial durant el curs 2000-2001
 - Error en l'adjudicació de places d'interins
 - Assignació de places vacants

3. Funció del Servei d'Inspecció d'Ensenyament

- Adjudicacions de comissions de serveis
- Suggeriment relatiu a l'incompliment de les funcions directives

4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

- Suggeriment al Departament d'Ensenyament en relació amb l'adscripció dels funcionaris docents als diferents cursos per part del director del centre docent
- Suggeriment al Departament d'Ensenyament en relació amb la participació en els concursos de trasllat de funcionaris amb discapacitat

ENSENYAMENT UNIVERSITARI

1. Introducció

2. Beneficis de les famílies nombroses en el cost dels estudis en universitats privades
 - Consulta sobre l'aplicació dels beneficis a les famílies nombroses en les universitats privades

3. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general

- Suggeriment al Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació en relació amb el sistema de càlcul de la nota d'accés a la universitat
- Suggeriment al Departament de Cultura en relació amb el calendari d'accés als estudis de l'Institut d'Educació Física (INEFC)
- Suggeriment relatiu a les sol·licituds de trasllat d'universitats per raons mèdiques

- Recomanació al Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació en relació amb l'aplicació del recàrrec per segons estudis als alumnes amb matrícula d'honor
- Suggestiment a la Universitat Autònoma respecte als criteris de valoració per adjudicar beques universitàries

4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors
 - Aplicació del règim de permanència
 - Dificultats per a l'accés a la universitat a conseqüència de l'aplicació del règim de permanència

NORMALITZACIÓ LINGÜÍSTICA

1. Introducció
2. Ús del català en el sector socioeconòmic
 - El català a la Fira de Barcelona
3. Ús del català a l'Administració «quasi judicial». Administració electoral i registre civil
 - Manca d'ús del català en les notificacions de la junta electoral de zona
 - Dificultats per inscriure un nom en llengua catalana en el Registre Civil
4. Ús del català a l'Administració de justícia
 - Dificultats en l'ús de la llengua catalana en les relacions amb els òrgans jurisdiccionals
5. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general
 - Recordatori de deures legals a l'Ajuntament de Vilaseca sobre les notificacions en llengua catalana fora de l'àmbit lingüístic català
6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors
 - El català en les provés d'accés a la universitat
 - Ús del català en els procediments administratius tramitats per l'Administració de l'Estat a Catalunya

CULTURA

1. Introducció
2. El patrimoni arqueològic
 - Troballa de restes arqueològiques
 - Sustraccions al Museu d'Arqueologia de Catalunya
3. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors
 - Conservació d'unes pintures
 - Suggestiment a l'Ajuntament d'Amposta en relació amb la cessió d'una obra per a una exposició
 - Suggestiment a la Universitat Rovira i Virgili en relació amb la prohibició de difusió d'una obra

SECCIÓ 9. JUSTÍCIA ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA

1. Introducció
2. Lentitud, inexecucions i funcionament de les oficines judicials: errors i manca de mitjans humans i materials
 - Lentitud del jutjat a resoldre un recurs interposat l'any 1994
 - Lentitud del jutjat en l'execució d'una sentència
 - Embargament d'un pis per error judicial
 - Situació dels jutjats de primera instància i instrucció d'Olot
3. Restes humanes llençades a les clavagueres

4. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general
 - Suggestiment al Col·legi d'Advocats de Barcelona respecte a les funcions d'orientació i informació al ciutadà del Servei d'Orientació Jurídica d'aquest Col·legi

5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors
 - Retard en el pagament d'honoraris als perits judicials

SERVEIS PENITENCIARIS

1. Introducció
2. Els criteris restrictius en la concessió de permisos i de beneficis penitenciaris i en la classificació dels interns en tercer grau
 - Denegació d'un permís de sortida
 - Regressió de grau d'un intern classificat en tercer grau
 - Agressió a un intern a la infermeria del centre penitenciari de Ponent
3. L'escorcoll de les cel·les
 - Escorcoll en una cel·la del centre penitenciari de Wad-Ras

4. Altres recomanacions i suggeriments de caràcter general
 - Material d'estudi i comunicacions telefòniques dels interns
 - Condicions del menjador de la 6a galeria de la Model
 - Intern condemnat a Tailàndia al qual no s'apliquen les redempcions ordinàries pel temps de condemna complert en aquell país

5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors
 - Soroll dels aparells de ràdio i televisió durant la nit i ús de sobrenoms per designar els interns
 - Oferta de cursos de formació per als interns dels centres penitenciaris

SECCIÓ 10. INFANTS

1. Introducció
2. Ajut als pares en la criança dels fills
 - Ajut a les famílies que pateixen algun tipus de disminució
 - Manca de facilitats per a les famílies amb fills disminuïts
 - Reducció de taxes per als alumnes de família nombrosa en ensenyaments musicals
 - La gratuïtat d'altres serveis d'ensenyament
 - Manca de places públiques d'ensenyament musical de grau elemental
3. Problemes derivats de la facultat protectora de l'Administració
 - Els centres residencials d'acció educativa
 - Retard en la resolució de pròrroga de mesura de l'acolliment familiar
 - Agressions als educadors en els centres residencials
 - Adolescent tutelada escapolida d'un centre residencial
 - Demanda de centre amb més mesures de contenció per a una noia tutelada escapolida
 - Dificultats en el procés d'intervenció per a la protecció d'una noia
 - Les exploracions mèdiques d'infants maltractats i víctimes d'abús sexual

4. Dret a una informació adequada: manca de desplegament de la Llei 8/1995, de 27 de juliol, d'atenció als infants i adolescents

- Propaganda de publicacions de contingut inadequat adreçada a un infant
- Videojoc per a infants i adolescents que exalta la violència gratuïta
- Publicitat de telèfons eròtics al teletext d'una cadena de televisió
- Vulneració del dret a la intimitat d'una adolescent per part d'una revista

5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

- Situació dels menors magribins no acompanyats
- Seguiment del suggeriment al Departament de Justícia en relació amb les adopcions

SECCIÓ 11. LA VIOLÈNCIA CONTRA LES DONES

1. Introducció
2. La violència contra les dones en l'àmbit de la llar
3. Xarxes de proxenetisme i dones immigrades dels països de l'est

SECCIÓ 12. IMMIGRACIÓ

1. Introducció
2. Disfuncions en el funcionament de l'Administració de l'Estat a l'exterior i en els seus serveis perifèrics
 - Les cues al carrer
 - Denegació de l'emissió d'un duplicat del permís de residència per circumstàncies excepcionals
 - Demora en la resolució d'un visat
 - El consolat resol desfavorablement un visat davant d'una omisió esmenable
 - Un error que es pot rectificar motiva la denegació d'un visat
 - Impossibilitat d'acreditar la sol·licitud d'un visat per reagrupament familiar
 - Un visat d'estada que no es tramita

3. Política legislativa i d'immigració

3.1. La plaça de Catalunya: relacions interadministratives i ordres de retorn

3.1.1. Cal trobar una resposta davant les ordres de retorn que no es poden executar

3.1.2. L'exercici del dret de reunió

3.2. La inseguretat ciutadana en determinats barris

- El difícil exercici dels drets dels ciutadans al nucli antic de Barcelona
- L'expulsió judicial en substitució del compliment de la pena privativa de llibertat

4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

- El visat del cònjuge d'un nacional espanyol
- Denegació del visat de reagrupament familiar

SECCIÓ 13. SERVEI D'INFORMACIÓ AL CIUTADÀ

1. Introducció
2. La creixent dificultat d'entendre el funcionament de les relacions jurídiques
3. Els desplaçaments fora de la seu
4. Les queixes privades

SECCIÓ 14. ACTUACIONS D'OFICI

LLIBRE PRIMER

SEGONA PART. VOLUM 2

SECCIÓ 7. SERVEIS SOCIALS

1. INTRODUCCIÓ

Fem referència en aquesta secció a les actuacions relatives a l'acció social dels poders públics i als drets dels ciutadans en l'accés als serveis socials.

L'acció social de l'Administració és un dels pilars del nostre model social i econòmic, i la seva idoneïtat per fer front amb eficàcia a les necessitats de les persones en aquest àmbit determina en bona mesura el nivell de benestar, cohesió i equilibri d'una societat i alhora és un indicador de la capacitat d'aquesta mateixa societat per integrar els seus membres més desfavorits.

El nombre total d'actuacions a l'any 2000 ha estat de 176, de les quals 165 queixes rebudes, i 11, actuacions d'iniciativa pròpia.

Del total d'assumptes plantejats a aquesta Institució i que a continuació detallem per tipologies, l'any 2000 n'hem escollit dos per tractar-los més detingudament en els epígrafs 2 i 3 d'aquesta secció: la regulació i tramitació d'alguns ajuts socials i les dificultats i endarreriments per accedir a una plaça residencial per a persones grans o disminuïdes psíquiques.

Durant l'any 2000, han tornat a ser objecte de la nostra atenció els problemes dels ciutadans amb limitacions de mobilitat. Les queixes rebudes permeten constatar que, malgrat tot el que s'ha avançat des de l'entrada en vigor de la Llei 20/1991, de 25 de novembre, de promoció de l'accessibilitat i supressió de barreres arquitectòniques i d'aprovació del Codi d'accessibilitat, són encara moltes les mancances en aquest àmbit, quan falten només sis anys per al venciment del termini d'adaptació que aquesta llei estableix.

Quant a les persones amb disminució física, hem de destacar també les queixes rebudes en relació amb el compliment de la normativa sobre l'ús de les targetes d'aparcament per a minusvàlids i l'obligatorietat de reservar places d'aparcament. Pel que fa a la regulació de les targetes d'aparcament per a minusvàlids, destaquem que, arran d'una queixa presentada per una entitat, el Departament de Benestar Social va informar-nos que preparava una proposta de modificació del decret que regula aquesta matèria, amb la finalitat d'eliminar les diferències entre els drets dels conductors i dels no conductors amb mobilitat reduïda. En el moment de tancar la redacció d'aquest Informe, aquesta modificació normativa no havia estat encara publicada.

Així mateix hem de fer esment d'una actuació iniciada l'any 2000 en relació amb el grau de compliment de la Llei 10/1993, de 8 d'octubre, que regula l'accés a l'entorn de les persones amb disminució visual acompanyades de gossos pigall, que es troba encara en tramitació.

Pel que fa a les persones amb disminució psíquica, a banda de la insuficiència de places assistencials, que analitzem en l'epígraf 3r d'aquesta secció, cal fer referència a les queixes rebudes per disconformitat amb els barems de valoració del nivell de disminució que aplica l'Administració i les mateixes valoracions que en resulten. En el cas específic dels malalts per VIH-SIDA, hem d'esmentar que a final de l'any 1999 el Departament de Benestar Social va dictar unes instruccions que actualitzaven la valoració d'aquestes persones i resolien una queixa que una associació de defensa dels drets d'aquests malalts ens havia adreçat. Així mateix, hem d'esmentar les queixes relacionades amb les dificultats per accedir a un lloc de treball adequat a les capacitats d'aquestes persones.

Assenyalem també en aquest àmbit que l'any 2000 s'ha tornat a plantejar la situació dels disminuïts psíquics atesos al Sanatori Vilablancà, que ja havia estat objecte de la nostra actuació en anys anteriors (vegeu el BOPC núm. 153 pàg. 11743 i 11744, corresponent a l'Informe de 1996 i BOPC núm. 380, pàg. 31261, corresponent a l'Informe de 1998). Es tracta d'un conflicte que, malgrat el temps transcorregut i els problemes que comporta en l'atenció a les persones amb disminució ingressades en aquest centre, no ha estat encara resolt de forma definitiva per les administracions implicades.

D'altra banda, les situacions de pobresa i exclusió social han tornat a ser objecte de la nostra atenció, i ens han permès constatar les dificultats que sovint tenen les administracions amb competències en aquest àmbit per fer-hi front.

El límit legal d'ingressos per determinar el dret a cobrar una pensió no contributiva i fixar-ne l'import, i també el fet que es tinguin en compte els ingressos de la unitat familiar per calcular-lo, ha estat motiu de queixa, com altres anys.

S'han complert 10 anys de la implantació de la Renda Mínima d'Inserció. La valoració que fem d'aquesta mesura de protecció activa i del Programa interdepartamental que la gestiona (PIRMI), que cerca la integració laboral i social del beneficiari, és positiva, tot i que pensem que cal aprofitar l'experiència d'aquests 10 anys per reflexionar sobre la forma d'avançar en la definició del model d'intervenció i per superar les mancances i disfuncions que aquesta experiència posi de manifest.

L'any 2000 hem visitat els centres residencials següents:

- Residència per a disminuïts psíquics Joan XXIII, de Cerdanyola.
- Residència assistida per a gent gran de Mataró.
- Residència per a disminuïts psíquics profunds MAP, de Ripoll.
- Geriàtric municipal de Barcelona.
- Residència Can Serra, per a disminuïts psíquics profunds, de l'Hospitalet de Llobregat.
- Residència per a gent gran Rosben II, de Barcelona.

– Hospital i Llars de la Santa Creu, residència assistida per a gent gran, de Tortosa i, finalment

– Residència per a disminuïts psíquics profunds adults Ramon Noguera, de Sarrià de Ter.

Les dades obtingudes en aquestes visites i les que figuren en un qüestionari que es facilita als gestors de cada centre han servit de base per elaborar un informe valoratiu. Les consideracions que en resulten es fan arribar a la direcció del centre i al Departament de Benestar Social, si n'hi ha cap de referent a qüestions que afecten la seva competència.

D'altra banda, els resultats d'aquestes visites seran objecte també d'un estudi monogràfic sobre l'atenció residencial que hem previst portar a terme durant l'any 2001.

En l'epígraf 2n d'aquesta secció analitzem un seguit de consideracions proposades al Departament de Benestar Social en relació amb la regulació i gestió de determinats ajuts socials. Aquestes reflexions han estat formulades des de la perspectiva de la finalitat mateixa de l'establiment d'aquests ajuts, que pretén en tots els casos satisfer –o coadjuvar a satisfer– una necessitat social no atesa, o bé atesa només parcialment, amb els serveis socials de l'Administració.

Plantejem, doncs, determinats canvis específics en la normativa reguladora o bé millores en la gestió que pensem que poden contribuir a complir millor la finalitat perseguida, sense qüestionar la necessària limitació del dret d'accés i el caràcter limitat dels recursos que s'hi poden destinar.

Un any més, bona part de les queixes rebudes en l'àmbit social fan referència a les dificultats i el temps que han d'esperar les persones grans i els disminuïts psíquics per accedir a una plaça en centres residencials i en centres de dia o d'atenció especialitzada, ja que sovint no veuen atesa la seva demanda, no pas perquè no compleixen els requisits per ingressar-hi, sinó per manca de places disponibles en centres adequats al seu perfil.

Es tracta, doncs, d'un problema que, malgrat els importants esforços que s'han fet els darrers anys per augmentar l'oferta residencial, es continuen produint. En l'epígraf 3 d'aquesta secció, on també abordem el dèficit de les places per persones amb disminució, ens hi referim amb més deteniment.

L'epígraf 4 d'aquesta secció inclou també dues recomanacions generals que hem formulat a l'Administració sobre la conveniència d'estendre l'ajut a nens amb disminució sensorial fora de l'horari lectiu i el curs escolar i pel que fa a l'obligatorietat que les capitals de comarca disposin de servei de taxi adaptat per a persones amb mobilitat reduïda.

Finalment, comentem el seguiment de diverses actuacions d'exercicis anteriors: els suggeriments efectuats al Departament de Benestar Social amb motiu de visites a residències i centres de dia l'any 1999 (A/O núm. 1589/99 i A/O núm. 2904/99); les mesures de accessibilitat del transport interurbà (queixa núm. 1899/97); l'aplicació de l'article 61 de l'Ordenança general de

convivència ciutadana i via pública de Girona (A/O núm. 3109/99); la insuficiència de les pensions que perceben els minusvàlids (queixa núm. 2997/99); el suggeriment al Departament de Benestar Social sobre els criteris d'aplicació de la renda mínima d'inserció (queixa núm. 2059/99) i l'actuació d'ofici núm. 1952/98 relativa a una persona que patia trastorns mentals i que havia estat condemnada per lesions.

2. MANCA DE RECURSOS RESIDENCIALS PER A GENT GRAN I PERSONES AMB DISMINUCIÓ PSÍQUICA

Tal com assenyalem en la introducció d'aquesta secció, la manca de places disponibles en centres residencials i en centres de dia o d'atenció especialitzada per a gent gran i persones amb disminució psíquica continua sent un dels motius que amb més freqüència porta els ciutadans a adreçar-se a la nostra Institució.

Tot i que som conscients que al llarg dels darrers anys l'assistència a aquests sectors de la població ha millorat substancialment, no podem deixar d'expressar preocupació per aquesta situació, que condiciona la satisfacció del dret d'aquestes persones a rebre de l'Administració una atenció adequada a les seves necessitats.

Hem constatat, d'altra banda, per les queixes rebudes, que les dificultats per obtenir una plaça poden donar lloc que aquestes persones quedin en situació de desprotecció o que les seves famílies s'hagin d'enfrontar durant un temps perllongat a situacions insostenibles i que requereixen una intervenció immediata, ni que sigui amb caràcter provisional.

S'ha de destacar, però, que en alguns d'aquests supòsits, l'Administració ha acceptat les nostres consideracions i ha atès la persona afectada. Pensem, però, que el sistema públic de serveis socials hauria de poder atendre la totalitat dels supòsits més greus i urgents. Tot i que l'objectiu ha de ser, lògicament, satisfer la demanda de totes les persones que es troben en llista d'espera, pensem que, si més no, cal destinar els recursos necessaris per resoldre, dins uns marges de temps raonables i de forma permanent, tots els supòsits en què la situació personal o familiar de l'afectat demana una intervenció immediata i peremptòria, a criteri dels responsables de la gestió del sistema de serveis socials.

D'altra banda, l'ingrés residencial ha de ser l'últim recurs, quan no resulta possible mantenir la persona gran o amb disminució psíquica en el seu domicili. Mantenir aquestes persones en el seu entorn afectiu és l'opció preferent, tant des de la perspectiva del mateix afectat, que pot veure ateses les seves necessitats sense desvincular-se de l'entorn que li és propi, com des de l'òptica del sistema mateix, que pot oferir una atenció més individualitzada i a un menor cost que amb l'internament residencial.

En aquest sentit, la mateixa consellera de Benestar Social, en compareixença davant la Comissió de Política Social d'aquest Parlament (BOPC de 17 de maig de 2000), va manifestar, fent referència a l'atenció a gent gran:

«L'estudi de necessitats de les demandes expressades a l'ICASS evidencia que al voltant del 56% es podria atendre al mateix domicili amb la millora dels serveis personals que s'hi presten, tant en intensitat com en diversificació.»

Subscrivim plenament aquest plantejament i el fem extensiu també a les persones amb disminució psíquica: cal incrementar el volum i la tipologia dels recursos destinats a atendre la gent gran i els disminuïts psíquics al mateix domicili i els ajuts que els fan possible de viure a casa. Alhora, perquè aquests serveis i ajuts d'atenció domiciliària siguin realment efectius i contribueixin a disminuir la demanda de places residencials, cal també que els afectats els aconseguixin amb rapidesa i que siguin prou flexibles per adaptar-se a les necessitats específiques de cada persona.

En l'objectiu de reservar l'ingrés residencial per als supòsits en què no és possible l'atenció integral a les necessitats de la persona amb un altre recurs, els serveis de centre de dia i d'atenció especialitzada tenen també un paper molt important perquè permeten combinar la satisfacció de totes les necessitats de l'usuari amb el manteniment del contacte amb l'entorn familiar i afectiu. Això no obstant, per a un bon funcionament d'aquests serveis sovint cal poder disposar d'un transport —que la família no sempre està en condicions de proporcionar— entre el centre i el domicili i que aquest transport sigui adaptat, quan les limitacions de mobilitat de la persona ho requereixen. Creiem, doncs, que el sistema públic de serveis socials ha de reflexionar, com a objectiu de futur per potenciar aquest servei, sobre la viabilitat d'ampliar la previsió del transport dels usuaris d'aquests centres.

En el moment de redactar aquest Informe s'ha publicat al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (núm. 3304, de 12 de gener de 2001), la Llei 22/2000, de 29 de desembre, d'acolliment de persones grans. Tot i que, òbviament, no es pot saber encara la incidència que tindrà aquesta regulació legal en l'atenció a la gent gran, hem de valorar positivament una iniciativa que pretén potenciar una mesura alternativa a l'ingrés residencial.

2.1. L'atenció residencial a la gent gran

Avui, aproximadament el 17% de la població de Catalunya té més de 65 anys i sembla que aquesta xifra, atès el permanent increment de l'expectativa de vida a la nostra societat, continuarà augmentant en els propers anys. Per aquesta raó, cal pensar que la demanda de recursos assistencials per a aquest col·lectiu —entre altres, els serveis d'atenció residencial— continuarà creixent i que caldrà continuar augmentant els recursos que s'hi destinen per garantir a aquestes persones una atenció adequada.

D'altra banda, la mateixa evolució d'aquest sector de la població fa que les seves necessitats assistencials també vagin variant i, per tant, que calgui adaptar, tant com sigui possible, la tipologia de serveis a la diversitat de necessitats individuals. Des d'aquesta perspectiva, pensem que els serveis de residència assistida han de tendir també a diversificar-se per oferir una resposta adap-

tada a les necessitats de les diferents tipologies d'usuaris.

En tot cas, hem de reiterar que el manament principal que continuen reflectint les queixes és el dèficit de places residencials i de centre de dia, especialment de places de cobertura pública, que són les úniques a què poden accedir les famílies sense recursos o amb pocs mitjans.

Hem de reiterar una vegada més que, sens perjudici d'altres actuacions adreçades a millorar l'atenció que es presta a la gent gran i a reduir la demanda d'aquest servei —com ara les que apuntem en la introducció d'aquest epígraf—, cal continuar dedicant un esforç especial a augmentar els recursos que es destinen a l'atenció residencial per acostar més la dotació de places a les necessitats reals de la població.

Queixa núm. 639/00

Ingrés d'una persona gran considerat urgent perquè l'entorn familiar no la pot assistir

El senyor X va presentar una queixa davant la nostra Institució atès que la seva tia, de 88 anys d'edat, havia sol·licitat l'ingrés en una residència assistida i no havia rebut cap resposta.

D'altra banda, el promotor indicava que la seva tia s'havia d'estar al llit des de feia tres mesos i necessitava ajuda de terceres persones per a les seves necessitats vitals quotidianes, si bé les persones que hi convivia, totes de més de setanta anys, no podien fer-se'n càrrec.

El Síndic va considerar que la situació personal i de l'entorn de l'afectada requeria una intervenció urgent de l'Administració social, a la qual es va adreçar demanant que l'informés sobre la tramitació de la sol·licitud formulada.

El Departament de Benestar Social va indicar que la sol·licitud d'accés al servei d'acolliment residencial havia estat resolta positivament, ja que es valorava que el cas era urgent, i que així s'havia comunicat a la interessada, tot demanant-li que indiqués el centre escollit.

A principi de juliol de 2000, el promotor es va posar en contacte amb aquesta Institució per comunicar que la seva tia ja havia ingressat en el centre demanat, amb la qual cosa vam tancar definitivament aquesta actuació.

2.2. L'atenció residencial als disminuïts psíquics

Les millores introduïdes d'uns anys ençà en l'atenció als disminuïts psíquics, l'increment del nombre de places residencials que els són destinades i, cal dir-ho també, els canvis positius que s'han produït en la percepció social d'aquest col·lectiu, són factors que han ajudat a millorar sensiblement la qualitat de vida d'aquest col·lectiu i les seves famílies.

Dèiem en la introducció d'aquest epígraf que encara ens arriben, però, queixes de ciutadans que no veuen atesa la seva demanda d'internament per manca de places disponibles i hem assenyalat també que, en alguns

casos dels que ens han arribat, l'endarreriment de l'ingrés esdevé insostenible per a l'entorn familiar del disminuït.

Aquest endarreriment pot ser especialment angoixós en el cas de persones amb disminució psíquica i trastorns de comportament que presenten crisis de conducta violenta, que moltes vegades els familiars difícilment poden controlar. Un d'aquests casos és el que relatem més endavant (vegeu queixa núm. 785/00).

D'altra banda, cal tenir en compte que sovint les persones amb disminució psíquica i trastorns de conducta associats requereixen una atenció específica que difícilment es pot prestar conjuntament amb persones que no presenten aquests trastorns, i és per això que el sistema disposa de centres residencials específicament per a disminuïts amb trastorns de conducta, si bé, malauradament, també en aquests centres la demanda d'ingrés és superior al nombre de places disponibles. Per això, tot i que l'objectiu últim ha de ser satisfer la totalitat de les demandes d'ingrés residencial, pensem que l'esforç per aconseguir-ho ha de ser especialment intens en els casos de trastorn de conducta associat.

Finalment, volem assenyalar només que, en el marc de l'objectiu general de donar una atenció integral i adaptada a les necessitats individuals de cada disminuït que li permeti desenvolupar les seves capacitats i habilitats i millorar la seva integració amb l'entorn, cal estudiar les noves necessitats lligades als nous perfils de persones amb disminució psíquica que s'han anat configurant. Pensem, per exemple, en les persones amb afectacions derivades d'accident de trànsit o persones amb disminució que superen els 65 anys; ja que són col·lectius amb necessitats específiques com ho són també els serveis que requereixen.

Queixa núm. 785/00

L'ingrés d'una persona amb disminució psíquica i trastorns de conducta

A principis de març de l'any 2000, la senyora X va adreçar-se a la nostra Institució per exposar-nos el cas del seu fill, amb una disminució psíquica del 96%, que els darrers mesos havia començat a presentar crisis de conducta agressiva que havien forçat a ingressar-lo dues vegades en un hospital i que impedié que la família pogués atendre'l correctament, a banda del risc per a ell mateix i les altres persones que aquesta conducta comportava. Per aquesta raó, la promotora va sol·licitar l'ingrés en un centre residencial adequat al perfil del seu fill. Com que no va obtenir resposta, va presentar una queixa davant el Síndic.

El Departament de Benestar Social va informar-nos que la valoració que s'havia fet determinava que el fill de la promotora necessitava l'ingrés en una residència per a disminuïts psíquics amb retard mental mitjà i greus trastorns psiquiàtrics i que en aquell moment no hi havia cap plaça disponible en centres d'aquesta tipologia.

No obstant això, el Departament va indicar que preveia obrir un nou centre d'aquestes característiques el darrer trimestre de l'any 2000, i que li reservarien una plaça per al moment en què es posés en funcionament.

L'obertura d'aquest nou centre no s'ha produït en el termini previst i, doncs, ha calgut cercar una plaça alternativa.

La darrera informació que hem pogut obtenir sobre aquest cas, el 18 de gener de 2001, ha estat que de forma imminent hi haurà una plaça vacant, per trasllat d'un resident, en un centre adequat a les característiques del fill de la promotora i que l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials (d'ara endavant ICASS) es posarà en contacte amb ella per gestionar l'ingrés. Restem, doncs, pendents de la confirmació d'aquest ingrés.

3. LA REGULACIÓ I GESTIÓ DE DETERMINATS AJUTS D'ATENCIÓ SOCIAL

Els ajuts o subvencions que atorga el sistema de serveis socials són mesures de suport a les persones que s'han d'enfrontar a una necessitat en aquest àmbit, i que complementen, d'alguna manera, els serveis que l'Administració social presta als ciutadans. Per això, la seva finalitat s'orienta a contribuir que els ciutadans que ho necessiten puguin accedir a determinades prestacions.

Certament, la concessió d'aquests ajuts ha d'estar subjecta a determinats requisits, i som conscients també que, en un context de recursos limitats, cal restringir-ne l'abast als recursos pressupostaris destinats a aquesta finalitat. Pensem, però, que, tant com sigui possible, cal ajustar-ne la regulació a la satisfacció de la necessitat que amb aquest recurs es pretén atendre o ajudar a finançar.

D'acord amb aquest plantejament i arran de diverses queixes relatives a determinats ajuts sol·licitats, hem formulat algunes consideracions a l'Administració que pensem que poden contribuir a un millor compliment de la finalitat per a la qual aquests ajuts han estat creats.

En un dels casos que tractem en aquest epígraf –sobre l'ajut tècnic a l'adquisició d'audífons– les nostres consideracions fan referència específicament a l'exclusió de la gent gran, malgrat que aquestes persones no tenen cap altre recurs que doni resolgui aquesta necessitat.

3.1. *Ajut de suport a les famílies amb una persona gran discapacitada al seu càrrec*

A conseqüència d'una queixa relativa a la gestió dels ajuts de suport a les famílies amb una persona gran discapacitada (vegeu queixa núm. 2109/00), el Síndic va formular al Departament de Benestar Social dues consideracions de caràcter general sobre la gestió d'aquest programa i la normativa que el regula, continguda el Decret 254/1992, de 26 d'octubre, de creació del programa de suport a les famílies amb una persona gran discapacitada, l'Ordre de 26 de gener de 1999, que el desplega, i l'Ordre de 6 de març de 2000, de convocatòria, entre altres, d'aquests ajuts.

El Síndic va suggerir, primerament, que cal procurar resoldre les sol·licituds d'aquest ajut en un termini no superior a dos mesos, malgrat que, d'acord amb allò establert a la regla segona de l'article 94 del text refós

de la Llei de finances públiques de Catalunya, en la redacció que li fou donada per l'article 24, apartat 9, de la Llei 4/2000, de 26 de maig, de mesures fiscals i administratives, el termini per resoldre fos de sis mesos. Amb aquesta agilitació es pretén afavorir que les famílies que amb els seus propis recursos atenen persones grans discapacitades rebin al més aviat possible el suport del sistema públic de serveis socials.

Abans d'enllestir aquest Informe, hem rebut la resposta del Departament de Benestar Social que ens indica que, malgrat que el termini establert per resoldre i notificar la resolució és de sis mesos, en aquesta tipologia d'ajuts es procura tramitar-los amb la màxima celeritat, la qual cosa entenem que s'adiu amb el nostre suggeriment.

D'altra banda, d'acord amb allò que estableix l'article 11.1 de l'Ordre de 26 de gener de 1999, de desplegament del Decret 254/1992, precitat, els efectes econòmics de la resolució de reconeixement de l'ajut es computen des del primer dia del mes següent a la data de la resolució.

Vam recomanar, però, al Departament de Benestar Social que modifiqués aquesta previsió, de manera que l'efecte econòmic de la resolució que concedeix l'ajut s'establís des de la data de la sol·licitud i no des de la de resolució estimatòria, llevat d'aquells casos en què no s'acredita una convivència prèvia amb la persona gran discapacitada, en els quals, òbviament, l'efecte s'ha de vincular a l'inici de la convivència efectiva. Aquesta recomanació es va formular perquè, amb la regulació actualment vigent, el ciutadà percep l'ajut durant un període major o menor en funció del temps que trigui l'òrgan competent a resoldre la sol·licitud. D'altra banda, vam considerar que la data d'efectivitat econòmica del reconeixement de l'ajut és un aspecte essencial del programa i, com a tal, s'hauria de regular en el Decret 254/1991 i no en l'ordre que el desplega.

Aquesta recomanació no ha estat acceptada pel Departament de Benestar Social en els termes que la vam formular, si bé ens ha indicat que està valorant les nostres consideracions en el marc d'un projecte de decret de prestacions a la persona, que refondrà tots els ajuts en aquesta matèria. Per aquesta raó, restem pendents de l'aprovació definitiva d'aquesta norma per valorar si recull, d'alguna manera, les nostres consideracions.

Finalment, assenyallem que la modificació que vam proposar afavoria que les persones de més de 65 anys poguessin continuar amb la família –que és precisament la finalitat que va portar a establir aquest ajut– i al mateix temps, contribuiria a disminuir la pressió assistencial sobre les residències per a gent gran, com a alternativa sens dubte més costosa i d'oferta necessàriament limitada.

Queixa 2109/00

L'endarreriment en la tramitació d'un ajut fa que no s'arribi a cobrar

La senyora X es va adreçar al Síndic de Greuges en relació amb l'ajut de suport a les famílies amb una persona gran discapacitada a càrrec seu, que havia sol·licitat inicialment per al seu pare, i posteriorment per a

la mare i una tia, que també conviuen amb la promotora de la queixa.

La senyora X va formular la sol·licitud per al seu pare el mes de setembre de 1999 i no li fou reconegut el dret fins al mes de juny de 2000, quan el seu pare ja havia mort. Per aquesta raó i atès que els efectes de la resolució estimatòria es computen des de la data de la resolució, no va poder rebre l'ajut reconegut, la qual cosa motivà la seva queixa a la nostra Institució.

Alhora, demanava la intervenció del Síndic per obtenir una tramitació més àgil dels ajuts sol·licitats per assistir la seva mare i una seva tia, que també conviuen amb la interessada.

Vam adreçar-nos al Departament de Benestar Social i, al marge de les consideracions relatives a l'apartat 3.1. d'aquesta secció sobre la regulació i tramitació d'aquest ajut, vam suggerir-li que, atès que la promotora es trobava en una situació personal certament complicada amb dues persones grans discapacitades i sense recursos per sufragar l'atenció per terceres persones, s'adoptessin les mesures oportunes per accelerar la tramitació de les dues sol·licituds presentades per tal que, si s'acordava estimar-les, contribuïssin a alleugerir aquesta situació al més aviat possible.

Abans de tancar la redacció d'aquest Informe, el Departament de Benestar Social comunicà al Síndic que totes dues sol·licituds havien estat estimades amb efecte d'1 d'agost de 2000.

3.2. Ajuts tècnics: exclusió per reconeixement de la condició de disminuït després dels 65 anys

L'article 2.1.c) del Decret 24/1998, de 4 de febrer, pel qual es regula el Programa d'ajudes d'atenció social a persones amb disminució, estableix, com a requisit general per als beneficiaris de 65 anys o més, que acreditin que el reconeixement del grau de disminució igual o superior al 33% es va produir abans de complir 65 anys.

En aplicació d'aquest precepte, no poden ser beneficiaris dels ajuts per a l'autonomia i la comunicació –l'ajut per adquirir un audífon forma part d'aquesta tipologia– els qui, tot i complir la resta de requisits, han estat declarats disminuïts després d'haver complert 65 anys.

Aquesta limitació ha estat motiu de queixa (vegeu la queixa 2359/00), i va motivar les consideracions que reflectim tot seguit.

D'una banda, vam constatar que no s'ha previst cap línia d'ajut ni prestació específica alternativa per a les persones que obtinguin la qualificació de disminuït a conseqüència de déficit auditiu una vegada complerts 65 anys. Cal entendre, doncs, que aquestes persones no obtenen cap ajut per resoldre les necessitats que els ajuts regulats en el Decret 24/1998, abans esmentat, col·laboren a subvenir.

Cal no oblidar, d'altra banda, que la finalitat última dels ajuts per a l'autonomia personal i la comunicació és

justament permetre que la persona afectada pugui accedir al nivell general de qualitat de vida. Per això, en el cas que l'audífon permet a l'afectat un bon nivell de qualitat de vida, vam considerar que no hi havia cap motiu que justifiqués l'exclusió pel sol fet d'haver-li estat reconeguda la condició legal de disminuït després d'haver complert 65 anys.

Vam entendre, en definitiva, que els elements determinants de la concessió de l'ajuda –al marge d'altres requisits que no qüestionem– han de ser la qualificació de disminuït i la incidència de l'ajuda tècnica en l'autonomia personal de l'afectat i la seva capacitat per comunicar-se, no pas l'edat en què s'ha reconegut la condició de disminuït. Només seria, doncs, justificada l'exclusió quan la utilització de l'audífon no tingués una incidència rellevant en l'autonomia i qualitat de vida de la persona, o bé quan aquesta prestació hagués de ser resolta amb altres recursos del sistema social o sanitari, atès el caràcter residual d'aquestes ajudes.

D'acord amb les consideracions anteriors, recomanàrem al Departament de Benestar Social que adoptés les mesures adients per sotmetre a la consideració del Govern de la Generalitat la modificació del Decret 24/1998, de 4 de febrer, per tal que l'ajut per a audífons pogués ser reconegut a les persones que han obtingut la qualificació de disminuït després de complir 65 anys, a conseqüència de la disminució de l'audició.

El Departament de Benestar Social respongué que comparteix el criteri que tota persona amb dependència pugui accedir als ajuts per a l'autonomia personal i la comunicació, encara que aquesta dependència estigui relacionada amb la seva condició de persona gran, tot i que no considera possible estendre la cobertura d'aquests ajuts a les persones que han estat qualificades com a disminuïdes després d'haver complert 65 anys. D'acord amb aquesta resposta, vam considerar com a no acceptada la nostra recomanació.

Queixa 2359/00

La denegació d'un ajut per adquirir audífons pel fet d'haver estat declarat disminuït una vegada complerts 65 anys

El senyor X va formular una queixa davant la nostra Institució on manifestava la seva disconformitat amb la regulació de l'ajut per adquirir un audífon, ja que s'excloïa les persones a qui s'havia reconegut la condició de disminuït després de complir 65 anys.

Pel que fa a l'actuació de l'ICASS en el cas plantejat, vam indicar al promotor que la consideràvem correcta, atès que s'ajustava a la normativa reguladora d'aquest tipus d'ajudes.

Pel que fa, però, a aquesta norma, el Síndic va considerar que el requisit d'haver estat declarat disminuït abans de complir 65 anys és marginar injustificadament aquestes persones i va recomanar al Departament de Benestar Social de suprimir-la, d'acord amb les consideracions ja exposades a l'apartat 2. d'aquest epígraf.

3.3. *Ajuts per a l'adquisició de vehicles i ancoratges*

L'ICASS va denegar un ajut per a l'adquisició d'un vehicle adaptat i ancoratges, dins el Programa d'ajudes d'atenció social a persones amb disminució (d'ara endavant PUA), atès que els justificants de les despeses corresponien a l'exercici anterior al de la convocatòria en què es van sol·licitar (vegeu queixa núm. 3354/99).

El Síndic va manifestar la disconformitat amb aquest criteri perquè, si bé, en efecte, les convocatòries dels ajuts tenen caràcter anual, en compliment del que disposa l'article 1.2 del Decret 24/1998, de 24 de febrer, pel qual es regula el Programa d'ajudes d'atenció social a persones amb disminució i han de concretar l'aplicació pressupostària a què s'han d'imputar els ajuts i la quantitat màxima que s'hi destina, això no vol dir que l'objecte de la subvenció hagi de coincidir amb l'any pressupostari.

Ben al contrari, vam considerar que són les bases de la convocatòria les que han de precisar quin és l'objecte que es vol subvencionar, tal com disposa l'article 2.1 de l'Ordre d'1 d'octubre de 1997, sobre tramitació, justificació i control d'ajuts i de subvencions, l'article 12.4.a de la Llei de pressupostos de la Generalitat per a l'any 1998, que és la que era vigent quan es va publicar la convocatòria d'ajuts, i, amb molta més claredat, l'article 92.2.a de la Llei de finances públiques de Catalunya, en la redacció donada per la Llei 25/1998, de 31 de desembre, segons el qual les esmentades bases de la convocatòria han de concretar l'objecte de la subvenció i el període en què s'ha d'executar l'activitat.

Contràriament a les exigències de la normativa esmentada de precisar l'objecte dels ajuts, la convocatòria de 1998 no exigia en cap moment que la despesa s'hagués de fer dins l'any de la mateixa convocatòria, sinó només que s'acredités que havien transcorregut cinc anys, o que s'havia produït un sinistre total, des de la data d'adquisició de l'últim vehicle subvencionat fins a la nova sol·licitud.

Pels motius anteriors, vam suggerir al Departament de Benestar Social que revisés l'expedient que havia originat la queixa i que abonés els ajuts desestimats, atès que consideràvem que complien els requisits de la convocatòria.

Així mateix, proposàrem al Departament de Benestar Social que, per evitar situacions com l'exposada, calia que les futures convocatòries d'aquests ajuts precisessin amb claredat l'objecte de la subvenció, en el sentit d'especificar el període en què s'ha d'executar l'activitat.

Aquest Departament no havia contestat al nostre suggeriment en el moment de tancar la redacció d'aquest Informe.

Queixa núm. 3354/99

Denegació d'un ajut per adquirir un vehicle adaptat i per a ancoratges

El senyor X va formular una queixa al Síndic de Greuges perquè l'ICASS li havia denegat l'ajut sol·licitat per

adquirir un vehicle adaptat i ancoratges, tot i que inicialment li havien estimat la sol·licitud perquè complia tots els requisits.

La denegació es fonamentava en el fet que les factures presentades corresponien a l'exercici anterior al de la convocatòria de l'ajut i, a criteri del Departament de Benestar Social, només es podien subvencionar els vehicles i ancoratges adquirits el mateix any de la convocatòria.

D'acord amb les consideracions exposades a l'apartat 3 d'aquest epígraf, la nostra Institució va considerar, per contra, que no es podia exigir aquest requisit llevat que la norma reguladora de la convocatòria dels ajuts ho establís expressament així. Per això vam suggerir al Departament de Benestar Social que revisés l'expedient del senyor X i li concedís els ajuts sol·licitats i que, en futures convocatòries, especifiqués el període en què cal executar l'activitat subvencionada.

Aquest Departament no havia contestat als nostres suggeriments en el moment de tancar la redacció de l'Informe.

4. ALTRES RECOMANACIONS I SUGGERIMENTS DE CARÀCTER GENERAL

RECOMANACIÓ sobre la conveniència d'establir una línia d'ajuts o recursos destinats a reforçar la integració social dels nens amb disminució

(Queixa 323/00)

La senyora X va presentar una queixa al Síndic de Greuges amb motiu de la denegació d'una prestació (intèrpret sord, sord-cec) del programa d'ajudes d'atenció social a persones amb disminució, que havia sol·licitat per al seu fill menor d'edat.

El Departament de Benestar Social va informar el Síndic de Greuges que l'ajut en concepte d'intèrpret de llenguatge de signes per a persones sordes o sordes i cegues s'ha establert, en el marc del programa esmentat, per als alumnes de més de 16 anys que cursen l'ensenyament reglat postobligatori o formació ocupacional i només durant els mesos lectius, ja que en l'etapa d'ensenyament obligatori el Departament d'Ensenyament ja facilita aquest servei als alumnes escolaritzats en integració a l'ensenyament ordinari.

D'altra banda, es va poder constatar que la normativa vigent no preveu atorgar aquests ajuts per cobrir les activitats que els alumnes –tant de l'etapa d'ensenyament obligatori com postobligatori– puguin realitzar durant els mesos no lectius.

Per aquesta raó, el Departament de Benestar Social va entendre que no era possible atorgar l'ajut sol·licitat per la promotora per al temps que el seu fill havia de passar en un casal d'estiu, sens perjudici que pogués tenir accés al servei d'intèrpret mitjançant la col·laboració de l'Institut Català del Voluntariat.

El Síndic de Greuges, però, considera necessari un suport als nens amb disminució sensorial fora dels mesos

lectius per afavorir la seva integració social –no simplement l'educativa– i dotar-los dels instruments per compensar, en la mesura possible, la seva disminució i apropar el seu desenvolupament personal i social al dels nens que no pateixen cap discapacitat.

El Síndic entén, així mateix, que la capacitat de la persona amb disminució sensorial de relacionar-se amb el seu entorn social immediat durant l'etapa de formació incidirà directament en la seva futura integració social i laboral, en l'etapa adulta. És per això que cal considerar preferent la dotació de recursos destinats a donar suport i fer possible aquesta integració, i que aquesta assignació de recursos, sense menystenir el paper que pugui tenir en la seva implantació la societat civil, ha de partir de l'Administració que té encomanada l'atenció a aquestes persones.

D'acord amb les consideracions anteriors, es va proposar al Departament de Benestar Social que estableixi una línia d'ajuts o recursos destinats a reforçar, fora de l'horari lectiu i el curs escolar, la integració social dels nens amb disminució sensorial.

El Departament de Benestar Social ha donat resposta a les nostres consideracions, exposant-nos les dificultats de tipus pressupostari per fer front a tots els aspectes de la integració social de les persones amb disminució i que, per aquesta raó, es destinen les partides disponibles a subvencionar necessitats que es consideren bàsiques i elementals per afavorir l'autonomia personal, sense que fins a hores d'ara hagi estat possible introduir en el catàleg de prestacions un nou concepte de suport a la integració social d'infants amb disminució.

Per aquesta raó, hem considerat com a no acceptada la nostra recomanació, si bé hem pres nota de la possibilitat que, en el futur, el catàleg de prestacions per a persones amb disminució doni cobertura a les necessitats d'integració social dels infants amb disminució, i hem demanat al Departament de Benestar Social que ens mantingui informats de les modificacions que es puguin produir en aquest àmbit en el futur.

RECOMANACIÓ sobre l'obligatorietat de disposar de servei de taxi adaptat per a persones amb mobilitat reduïda

(Queixa núm. 765/00)

El senyor X va adreçar-se a aquesta Institució exposant que havia sol·licitat a l'Ajuntament de Tarragona llicència per conduir un taxi adaptat, però no n'havia obtingut resposta.

L'Ajuntament de Tarragona va informar que havia considerat resolt les sol·licituds del promotor de la queixa per silenci administratiu negatiu i informà també dels motius pels quals no considerava convenient atorgar noves llicències de taxi ni tampoc transformar cap de les actuals en llicència de taxi adaptat.

L'article 12 de la Llei 20/1991, de 25 de novembre, de promoció de l'accessibilitat i de supressió de barreres arquitectòniques preveu que, en les poblacions que per reglament es determini, hi ha d'haver almenys un vehicle especial o taxi condicionat que atengui les necessitats de desplaçament de persones amb mobilitat reduïda.

El Decret 135/1995, de 24 de març, que desplega aquesta previsió, estableix que en tots els municipis capital de comarca hi ha d'haver almenys un vehicle especial o taxi adaptat.

Per aquestes raons, una vegada constatat que l'Ajuntament de Tarragona no disposava de cap taxi adaptat, vam recordar-li l'obligació de donar compliment a allò establert a la Llei 20/1991, abans esmentada, i el deure legal de respondre a la sol·licitud que li havia formulat el promotor.

En el moment de tancar la redacció d'aquest informe no s'ha rebut encara la resposta a aquestes consideracions.

5. SEGUIMENT D'ACTUACIONS D'EXERCICIS ANTERIORS

Seguiment de l'actuació d'ofici núm. 1589/99

(pàg. 181 i 182 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

SUGGERIMENT al Departament de Benestar Social amb motiu de la visita a la Residència i Centre de Dia per a gent gran Llar Sant Josep, de Lleida

El resultat de la visita efectuada i les dades obtingudes van donar lloc a les consideracions que es recullen en l'Informe corresponent a l'any 1999, i que es van comunicar a la direcció del centre i al Departament de Benestar Social.

El mes de març de 2000, el Departament de Benestar Social va respondre a les nostres consideracions. Del contingut de la resposta i de la informació complementària que vam sol·licitar i que ja ens ha estat tramesa, hem considerat que les nostres consideracions havien estat acceptades i que s'havien portat a terme les actuacions que suggeríem. Per aquesta raó, hem donat per finalitzada la nostra intervenció en aquest assumpte.

Seguiment de l'actuació d'ofici núm. 2904/99

(pàg. 182 i 183 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

SUGGERIMENT al Departament de Benestar Social amb motiu de la visita a la Residència assistida i Centre de Dia per a gent gran de Gràcia (Barcelona)

El mes d'octubre de 1999 vam visitar la Residència assistida i Centre de Dia per a gent gran de Gràcia, a Barcelona. L'anàlisi de les dades obtingudes i del qüestionari que es va facilitar a la direcció del centre, i també les consideracions que vam traslladar al Departament de Benestar Social i a la mateixa direcció del centre, figuren a l'Informe corresponent a l'any 1999.

L'any 2000, el Departament de Benestar Social ens va comunicar les gestions realitzades per resoldre les qüestions que vam plantejar arran de la visita. Com a informació complementària, vam sol·licitar al Departament que indiqués si ja s'havia confeccionat el Pla d'emergència i evacuació. Amb la resposta afirmativa a aquesta qüestió vam donar per finalitzada la nostra actuació en aquest assumpte.

*Seguiment de la queixa 1899/97**(pàg. 185 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)**Transport interurbà: mesures d'accessibilitat*

En l'Informe corresponent a l'any 1999 vam fer referència a aquesta actuació i vam reflectir les gestions de les administracions competents perquè, salvant les dificultats que comporta la supressió de barreres arquitectòniques en el transport interurbà, es garantis el dret a la mobilitat de les persones amb disminució. Les donem aquí per ressenyades.

Vam finalitzar aquella informació indicant que el Síndic s'havia adreçat novament al Departament de Política Territorial i Obres Públiques demanant informació del resultat dels treballs que en aquell moment es duïen a terme i de les valoracions del Consell per a la Promoció de l'Accessibilitat i Supressió de Barreres Arquitectòniques.

L'any 2000, el Departament esmentat ha tramès la informació sol·licitada, que detalla les actuacions fetes i les mesures previstes per promoure l'accessibilitat en el transport interurbà.

Pel que fa específicament a l'adaptació de la xarxa de transport interurbà per carretera, el Departament de Política Territorial i Obres Públiques va informar-nos que encara té en fase embrionària de definició les solucions tècniques i econòmicament viables, sens perjudici de les actuacions de caràcter general en matèria d'accessibilitat en el transport que puguin afectar-lo.

Malgrat això, el Departament indicà que a totes les estacions d'autobusos que la Generalitat ha construït s'han aplicat criteris d'accessibilitat i va ressenyar els supòsits d'adaptació en transport interurbà: servei adaptat paral·lel a l'Eix-Bus, mentre s'analitza, amb participació d'associacions de discapacitats, la possibilitat d'adaptar els vehicles de la línia; introducció de vehicles adaptats a la línia Manresa-Sant Joan de Vilatorrada, algunes línies del Maresme i la línia Caldes de Montbui-Barcelona.

Pel que fa a l'empresa concessionària en relació amb la qual es va plantejar la queixa i, sens perjudici d'altres actuacions d'abast general, el Departament va informar el Síndic de Greuges que hi havia hagut diverses reunions de la Direcció General de Ports i Transports amb l'empresa concessionària del servei d'autobusos i el col·lectiu afectat, les quals van permetre albirar solucions als problemes de mobilitat, tot i que en el moment de rebre la informació esmentada encara no s'havia concretat cap acord específic.

No obstant la informació rebuda, vam adreçar-nos novament al Departament de Política Territorial i Obres Públiques perquè, tal com ja li havíem suggerit, ens informés del resultat de les actuacions iniciades i de les valoracions que en fes el Consell per a la Promoció de l'Accessibilitat i Supressió de Barreres Arquitectòniques.

Rebuda aquesta darrera informació, el Síndic la té en fase d'estudi i valoració.

*Seguiment de l'actuació d'ofici 3109/99**(pàg. 187 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)**Condemna a un captaire*

El mes d'octubre de 1999, un mitjà de comunicació escrita va publicar la notícia que dues sentències de jutjats diferents de Girona havien imposat dues multes a un captaire de Girona.

Segons la notícia, totes dues sentències es fonamentaven en l'article 61 de l'Ordenança general de convivència ciutadana i via pública de Girona, segons la qual totes les activitats a la via pública requereixen llicència municipal.

Tal com assenyalàvem en l'Informe corresponent a l'any 1999, l'actuació d'ofici es va obrir en relació amb la legalitat de l'ordenança esmentada i vam sol·licitar a l'ajuntament còpia de l'ordenança i tota altra documentació relacionada amb el cas exposat.

Rebuda i analitzada la documentació esmentada, el Síndic -coincidint amb la interpretació de l'Ajuntament de Girona- va entendre que l'exercici de la mendicitat s'ha de considerar un ús comú general de la via pública que no requereix llicència, ja que aquesta interpretació és la que permet garantir plenament els drets fonamentals de la persona i, en concret, la llibertat de circulació. L'article 50 de l'Ordenança disposa que l'ús comú general de la via pública s'ha d'ajustar a les normes pacífiques de convivència, per la qual cosa constitueixen infracció els comportaments individuals o de grup que tinguin caràcter violent, que siguin intimidatoris o que comportin agressió, física o verbal, els quals poden ser impeditos per la policia municipal i seran objecte d'expedient sancionador.

No obstant això, i a la vista dels atestats policials, vam considerar que en el cas de referència els agents municipals no havien interpretat l'Ordenança d'acord amb el que s'ha indicat, en manifestar que la mendicitat era una activitat prohibida, sense tenir en compte si es feia amb respecte a les normes de convivència ciutadana.

Per això vam detectar dificultats en la interpretació de l'Ordenança i vam recomanar a l'Ajuntament de Girona que impulsés l'elaboració d'una instrucció interpretativa per a la policia local, que clarifiqués que la pràctica de la mendicitat amb respecte a les normes de convivència ciutadana és un supòsit permès per l'Ordenança.

L'Ajuntament de Girona no va acceptar la recomanació del Síndic.

*Seguiment de la queixa núm. 2997/99**(pàg. 188 i 189 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)**Insuficiència de les pensions que perceben els minusvàlids*

En l'Informe de l'any 1999 incloïem una queixa del president de la Federació ECOM, entitat sense afany de lucre que agrupa més de cent associacions de persones amb discapacitat física de tot l'Estat, mitjançant la qual manifestava el seu desacord amb la regulació vigent de

les pensions que perceben els minusvàlids i demanava la intervenció del Síndic per a l'adopció de determinades mesures adreçades a millorar les prestacions econòmiques que percep aquest col·lectiu.

Vam adreçar la queixa esmentada al Defensor del Poble, ateses les competències de la nostra Institució, i en el moment de tancar la redacció d'aquell Informe el cas es trobava en fase de tramitació en aquella Institució.

L'any 2000, el Defensor del Poble va resoldre la queixa esmentada, mitjançant escrit en el qual dona resposta a les qüestions plantejades, informa el promotor de les actuacions que aquella Institució ha dut a terme en aquest àmbit i li indica, pel que fa a les modificacions legislatives proposades, que no resulta possible la intervenció d'aquella Institució, atesa la llibertat del legislador estatal per configurar el règim d'aquelles prestacions i per tal com la regulació vigent no comporta, a criteri del Defensor, cap vulneració dels drets fonamentals del col·lectiu de discapacitats.

Una vegada comunicada aquesta resolució, vam procedir a arxivar l'expedient.

Seguiment de la queixa 2059/99

(pàg. 189 i 190 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

SUGGERIMENT al Departament de Benestar Social sobre la modificació dels criteris d'aplicació de la renda mínima d'inserció

El mes de juny de l'any 1999, el Síndic va visitar l'escola Xavó Xavi de Can Tunis, a Barcelona. A conseqüència d'aquesta visita i de les actuacions que se'n van derivar, la Comissió Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció va acordar, amb caràcter experimental, que als titulars de la renda mínima d'inserció amb fills menors de 25 anys que formalitzessin un contracte laboral no se'ls computessin els ingressos derivats d'aquest contracte durant els primers sis mesos.

Atès el resultat positiu, al nostre criteri, d'aquesta experiència, vam suggerir al Departament de Benestar Social que, si es confirmava aquesta valoració positiva de l'experiència, es regulés aquesta mesura amb caràcter definitiu, una vegada transcorregut el termini inicial de sis mesos.

El Departament de Benestar Social va respondre al nostre suggeriment indicant que consideraria aquesta possibilitat en cas que es decidís modificar el Decret 306/1998, d'1 de desembre, de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció.

Amb aquesta informació, vam donar per finalitzada la present actuació, pendent que els departaments de Benestar Social i Treball acordin la modificació del Decret 306/1999 i l'adopció de la mesura proposada.

Seguiment de l'actuació d'ofici 1952/98

(pàg. 287 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Actuacions relatives a trastorns mentals i procés penal

L'any 1998 els mitjans de comunicació escrita van fer-se ressò del cas d'una indigent que vivia en un banc de

l'avinguda Diagonal de Barcelona i que havia estat condemnada per lesions a un any de presó.

Arran d'aquesta notícia vam iniciar una actuació d'ofici, la tramitació de la qual vam recollir a la secció 14, seguiment, de l'Informe de l'any 1999 i que donem aquí per reproduïda.

En el moment de tancar la redacció d'aquell Informe, la Fiscalia del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya havia informat el Síndic que havia donat instruccions al servei d'incapacitats per iniciar un expedient de preincapacitació, que permetés estudiar i valorar la situació de la interessada, i el Síndic havia demanat conèixer el resultat d'aquesta investigació.

L'any 2000 vam rebre aquesta informació, del contingut de la qual es desprèn que aquella persona viu actualment al seu domicili i rep el tractament i assistència que necessita, i que el ministeri fiscal va considerar que, a la vista de la reinserció social de l'afectada, no concorrien les circumstàncies que justificuessin la intervenció d'aquest òrgan o dels tribunals. Per aquesta raó, vam donar per finalitzades les nostres actuacions en aquest assumpte.

SECCIÓ 8. ENSENYAMENT I CULTURA

ENSENYAMENT

1. INTRODUCCIÓ

L'any 2000 el Síndic ha començat a detectar un cert canvi de tendència en el motiu objecte de les queixes dels ciutadans en l'àmbit de l'ensenyament no universitari, que han estat 108 aquest any, a les quals cal afegir 2 actuacions d'ofici.

La defensa dels interessos dels alumnes per la seva especial condició d'infants i adolescents va tenint més pes que els assumptes relacionats amb l'organització del sistema educatiu. Els uns i els altres constitueixen la tasca específica que el Síndic encomana a l'Adjunt per a la defensa dels drets dels infants, però en el present Informe volem destacar sobretot les queixes que afecten o qüestionen més directament l'exercici dels drets que els infants i adolescents tenen reconeguts per la Convenció de les Nacions Unides sobre els Drets dels infants.

En parlar d'ensenyament des de la perspectiva a la qual ens referim en el paràgraf anterior, del dret a l'educació dels infants i adolescents, hi ha una qüestió que preocupa el Síndic més que cap altra: la integració escolar de *tots* els infants i adolescents en el sistema educatiu ordinari, com és el cas dels nois i les noies que pateixen discapacitats físiques o psíquiques, dels alumnes immigrants o dels infants i adolescents en alt risc social o en entorns marginals.

Vivim en una societat diversa. L'escola hauria de ser un reflex de la societat de què forma part, hauria d'educar els alumnes en la realitat i no mantenir-se'n al marge.

En aquest sentit, l'escola no pot ser reduïda a uns espais homogenis, sinó que ha de poder integrar tots els alumnes i actuar d'aquesta forma com a instrument de cohesió social.

L'assoliment d'aquest objectiu pot plantejar determinades dificultats, que només poden ser resoltes si es té una disposició general per atendre la diversitat. Cal trobar, fins i tot, el gust per aquesta diversitat. I això no és afirmació genèrica, sinó que es pot aplicar a situacions ben concretes. Aquestes qüestions les tractem en els epígrafs 3 i 4 d'aquest capítol.

La no utilització de les competència pròpies del Departament d'Ensenyament, en particular de la inspecció i l'absentisme escolar són els altres aspectes que volem destacar en aquest Informe.

En un altre ordre de coses, no volem deixar de lamentar que sovint hi ha un important retard en la resposta de l'Administració al Síndic en aquest àmbit. En alguns casos aquesta demora s'allarga fins a sis mesos o més, i així el retard perjudica, en determinats casos, la tramitació de l'assumpte, ja que algunes queixes es refereixen a situacions que haurien de ser resoltes a començament de curs. De fet, doncs, la intervenció del Síndic es redueix a una constatació de l'incompliment d'un dret en el moment que ja no és possible satisfer-lo. I això té un pes especial en la creixença dels infants.

2. NO UTILITZACIÓ DE LES COMPETÈNCIES PRÒPIES DEL DEPARTAMENT D'ENSENYAMENT

El Síndic ha constatat enguany l'existència de queixes dels ciutadans en l'àmbit d'ensenyament que no responen tant a l'activitat de l'Administració, com precisament a la manca d'intervenció.

Es tracta de situacions d'origen molt divers, però totes elles tenen en comú que els interessats s'han adreçat a la Institució per expressar la disconformitat amb el fet que el Departament d'Ensenyament, tot i haver respost formalment en algunes ocasions, ha decidit no entrar en el fons de l'assumpte.

En alguns casos la manca d'intervenció s'ha produït davant de denúncies per presumptes incompliments de normativa. Dins aquest grup hi ha hagut queixes que afectaven les condicions materials i de seguretat de centres, però també d'altres que tenen una incidència directa en la qualitat de l'ensenyament i, en general, en el dret a l'educació. Aquest és el cas de la queixa núm. 781/00, que es detalla més endavant, en la qual es planteja el possible funcionament d'una escola sense autorització, almenys parcial, i per tant sense haver verificat que compleix els requisits mínims establerts per la Llei orgànica reguladora del dret a l'educació per impartir l'ensenyament amb una garantia de qualitat.

El segon grup de casos, però, de conseqüències més greus, ha estat originat per situacions de maltractaments denunciats entre membres de la comunitat educativa.

En una de les queixes (vegeu la queixa núm. 1062/00), el presumpte maltractament era infligit per la direcció d'un centre concertat a una part dels professors. En altres la situació de maltractaments denunciada a què el

Departament no havia respost s'havia produït entre els alumnes, és a dir entre iguals.

També han estat denunciades situacions de discriminació (vegeu queixa núm. 3328/99) o de maltractament psicològic i agressions verbals infligides per docents als alumnes (vegeu queixa núm. 233/00).

Davant d'aquestes situacions el Departament d'Ensenyament sovint ha excusat la no intervenció per la dificultat de provar els fets objecte de les queixes. Això no obstant, cal recordar que les situacions d'assetjament moral i maltractament psicològic o senzillament de tracte pedagògic inadequat per la seva naturalesa, són difícils de provar i per aclarir-los cal una diligència especialment acurada en l'esbrinament dels fets, que tingui en compte la versió de tots els afectats i no tan sols la de l'adult. En tot cas, allò que és una garantia jurídica en la tramitació de procediments sancionadors procedent del dret penal no pot ser utilitzat per justificar la inhibició davant de situacions que han estat objecte de reiterades denúncies i queixes per part dels afectats.

També cal assenyalar, a més, que sovint la solució dels conflictes plantejats no depèn, o almenys no de forma exclusiva, de la imposició de mesures de caràcter sancionador –això justificaria la impossibilitat d'intervenció davant la dificultat d'acreditar els fets–, sinó que requereix, i així ho ha suggerit el Síndic en diverses ocasions, l'adopció de mesures de caràcter organitzatiu o senzillament un seguiment proper de la situació i una tasca de supervisió, orientació i assessorament del Departament per mitjà de la inspecció.

En aquest sentit, més enllà dels recursos materials, també importants, preocupen el Síndic la qualitat pedagògica i el tracte que reben els infants.

Per això considera imprescindible que el Departament d'Ensenyament assumeixi de forma més activa les funcions que efectivament li encomana la Llei orgànica 9/1995, de 20 de novembre, de participació, avaluació i govern dels centres docents, respecte al compliment de les lleis i la qualitat de l'ensenyament.

La regulació de la inspecció educativa ha estat desenvolupada precisament aquest any a Catalunya per mitjà del Decret 266/2000, de 31 de juliol, pel qual es regula la inspecció d'ensenyament. Aquest Decret, entre les funcions de la inspecció, preveu les de supervisió, assessorament i orientació dels centres docents, del professorat i els equips directius, i és d'aplicació als centres docents i als serveis que integren el sistema educatiu a Catalunya, tant de titularitat pública com privada.

Cal remarcar el fet que aquest Decret atribueix al Departament d'Ensenyament la inspecció dels centres docents també de titularitat privada, atès que aquest Departament ha adduït en algun cas (vegeu queixa núm. 3328/99 ja esmentada) la impossibilitat d'intervenir en centres docents privats. Això no obstant, cal recordar que, malgrat la seva especificitat, els centres docents privats s'insereixen dins el marc general del sistema educatiu i els és d'aplicació la normativa que regula el dret a l'educació, en els termes recollits a la

Llei orgànica 8/1985, de 3 de juliol, reguladora del dret a l'educació, que en proclamar la llibertat per a la creació i direcció de centres docents privats estableix com a límits el respecte a la Constitució i al seu propi contingut.

En definitiva, el Síndic constata que l'ordenament jurídic vigent proporciona un marc adequat, tant a l'hora d'establir els fins i els principis de l'activitat educativa i els drets dels alumnes, com per definir la responsabilitat de l'Administració educativa en el compliment d'aquestes previsions i sobretot en la qualitat de l'ensenyament. Però també es constata que cal una actitud decidida i en general de compromís de l'Administració, i no tan sols dels docents, en la defensa dels valors i principis que configuren el nostre sistema educatiu, atès que la manca de resposta en situacions com les descrites no afavoreix la millora de la qualitat de l'ensenyament i esdevé un maltractament institucional en ella mateixa en permetre que aquestes situacions se segueixin produint.

Queixa núm. 781/00

Escola amb funcionament irregular

La coordinadora de serveis d'atenció a la infància d'un barri de Barcelona amb un elevat nombre de població immigrant i amb pocs recursos va denunciar l'existència d'una escola al barri que no disposava d'autorització del Departament d'Ensenyament. La coordinadora considerava que el cas constituïa un maltractament institucional, ja que els alumnes d'aquesta escola estaven formalment sense escolaritzar i que els cursos que hi seguien no constaven al llibre d'escolaritat.

En resposta a la sol·licitud d'informació formulada pel Síndic, el Departament d'Ensenyament va informar que l'escola disposava d'una autorització excepcional i transitòria únicament per oferir el segon cicle d'Educació Infantil.

De la informació tramesa pels denunciants es despenia que l'escola també oferia cursos corresponents a l'etapa d'educació primària, de caràcter obligatori; per això el Síndic va tornar a adreçar-se al Departament per tal que informés si la inspecció havia fet cap actuació respecte al centre.

Aquesta sol·licitud està actualment pendent de contesta del Departament.

Queixa núm. 1062/00

Denúncia del presumpte tracte vexatori de la direcció d'un centre concertat a alguns mestres de l'escola

Un grup d'antics mestres d'una escola concertada de Rubí va adreçar-se al Síndic per denunciar el presumpte tracte vexatori de què eren objecte alguns docents per part de la direcció del centre.

Els interessats relataven una actitud continuada d'assetjament moral del director de l'escola vers determinats mestres al llarg de set anys mitjançant pressions i abu-

sos d'autoritat. Presumptament aquestes pressions havien estat l'arrel de nombroses baixes per depressió, baixes voluntàries i, fins i tot, incapacitats laborals permanents. També es donava compte de l'existència de queixes i denúncies de pares pel tractament que els seus fills rebien a l'escola.

Els promotors de l'expedient sol·licitaven la intervenció d'aquesta Institució per tal com, segons manifestaven, la inspecció del Departament d'Ensenyament havia conclòs que els fets denunciats no podien ser provats.

Paral·lelament, també va tenir entrada en aquesta Institució un escrit d'alguns mestres del centre en el qual expressaven la disconformitat amb les manifestacions dels promotors de l'expedient.

El Síndic va sol·licitar al Departament d'Ensenyament informació sobre aquest assumpte. El Departament va trametre l'informe emès per la inspecció competent, el qual assenyalava que el conflicte originat havia evidenciat que el centre necessitava millorar la participació i la comunicació tant interna (professorat i alumnat) com externa (pares, comunitat educativa i municipi).

L'esmentat informe valorava, però, que no s'havien trobat irregularitats en el funcionament general del centre. D'altra banda, com que el director del centre docent és designat amb el previ acord entre el seu titular i el consell escolar entre els professors del centre, i era evident la difícil relació existent entre el director i la comunitat educativa, l'informe proposava que es comunicuessin els fets a la titularitat del centre per tal que, en l'exercici de les seves funcions, prenguéssin les mesures oportunes en relació amb la direcció de l'escola.

Un cop estudiat el contingut d'aquest informe, el Síndic va tornar a adreçar-se al Departament per fer diverses consideracions respecte a la multiplicitat de denúncies i queixes de diversos membres de la comunitat educativa, que transcendien els simples conflictes relacionals; també remarcà la dificultat de prova de les situacions de presumpte assetjament moral quan es donen entre subjectes amb rang jeràrquic diferent, i, encara, el fet que l'estricta compliment de la llei en els processos d'ensenyament pot ser compatible amb una pedagogia basada en la coerció, el temor, l'abús d'autoritat, les manipulacions i un tracte perjudicial als professors.

El Síndic també va manifestar preocupació pel clima escolar que un abordatge terapèutic d'aquest tipus, en cas que s'hagués produït, podia haver provocat en el centre escolar, i per això va sol·licitar al Departament d'Ensenyament informació respecte a si havia tramès la comunicació a la titularitat del centre docent a fi que en exercici de les seves funcions prenguéssin les mesures oportunes.

Atesa la resposta del Departament rebuda recentment, el Síndic ha lamentat que la comunicació del Departament a la titularitat del centre docent s'hagi fet amb un retard de més de mig any des que l'informe d'inspecció ho proposés, i ha fet arribar al Departament les consideracions exposades en el tema que encapçala aquesta queixa, entre les que destaca la seva preocupació per la qualitat pedagògica i el tracte que reben els infants i

perquè a tal fi, el Departament assumeixi de forma més activa les funcions de la Inspecció en quant a supervisió, assessorament i orientació dels centres docents públics i privats, del professorat i dels equips directius.

Queixa núm. 3328/99

Expulsió irregular d'un grup d'alumnes d'una escola privada

Un grup de pares d'alumnes d'una escola privada va exposar que setze alumnes de l'escola havien estat expulsats sense formalitzar cap expedient. Els promotors estimaven que aquesta decisió era una reacció al fet que un grup de famílies d'alumnes havia constituït una associació.

El Departament d'Ensenyament va informar aquesta Institució que havia resolt deixar sense efecte la decisió del centre i que aquesta resolució havia estat objecte de recurs contenciós administratiu per part dels titulars de l'escola.

El Departament també va informar, de resultes de la sol·licitud d'ampliació de dades efectuada pel Síndic, que no s'havia iniciat cap altra actuació respecte al centre, pel fet que la normativa que regula la revocació de l'autorització dels centres privats no preveu supòsits com l'esdevingut en aquell cas.

En resposta a aquesta nova informació, el Síndic ha tornat a adreçar-se, recentment, al Departament d'Ensenyament per tal d'efectuar diverses consideracions respecte a l'obligació de l'Administració educativa de vetllar pel compliment de l'ordenament i per la qualitat de l'ensenyament en tots els centres, tant si són sostinguts amb fons públics com si són privats, i ha suggerit al Departament que reconsideri la seva intervenció en aquest assumpte.

Queixa núm. 233/00

Capteniment del Departament d'Ensenyament davant els maltractaments psicològics infligits per una mestra als seus alumnes

La mare d'una alumna de tercer curs de primària d'una escola de Lloret de Mar va denunciar que una professora de l'escola infligia maltractaments psicològics, amb insults, amenaces i vexacions, als infants, i que aquesta situació es produïa des de feia molts cursos sense que el Departament d'Ensenyament, tot i ser-ne coneixedor, hagués adoptat cap mesura per resoldre el problema. L'escrit de la promotora anava acompanyat d'escrits de queixa dels pares d'altres alumnes de l'escola, algun dels quals es remuntava a l'any 1994.

En resposta a la sol·licitud d'informació efectuada pel Síndic, el Departament va informar que s'havia acordat tramitar una informació reservada en relació amb la tasca d'aquesta professora i que posteriorment aquesta informació havia estat arxivada perquè no s'havien determinat fets que fossin constitutius de responsabilitat disciplinària.

El Síndic va tornar a adreçar-se al Departament d'Ensenyament per tal de transmetre-li la seva preocupació pel tracte que podien haver rebut i estar rebent els alumnes d'aquesta escola. Així mateix, va efectuar diverses consideracions al Departament respecte al dret dels infants a rebre un tracte respectuós i a ser protegits de qualsevol forma de maltractament, negligència o crueltat, tal com preveu la Llei 8/1995, de 27 de juliol, d'atenció i protecció dels infants i els adolescents, com també respecte a la formació en el respecte dels drets i llibertats fonamentals i en l'exercici de la tolerància i de la llibertat com a fins a assolir pel sistema educatiu, recollits a la Llei orgànica reguladora del dret a l'educació.

Aquestes consideracions estan actualment pendents de resposta del Departament d'Ensenyament.

3. MANCA DE RECURSOS QUE ASSEGURIN EL COMPLIMENT DEL DRET A L'EDUCACIÓ DELS INFANTS AMB NECESSITATS EDUCATIVES ESPECIALS

En l'Informe corresponent a l'any 1999, en tractar la igualtat d'oportunitats en l'exercici del dret a l'educació, fèiem esment dels alumnes amb necessitats educatives especials com un dels col·lectius d'infants més vulnerables.

Efectivament, la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets dels infants posa entre els seus principis generals la no discriminació (article 2), que considera d'especial importància per a la implantació de tota la Convenció. Igualment, l'article 28 de la Convenció, que estableix el dret de l'infant a l'educació, assenyalava que aquest dret s'ha d'aconseguir vetllant per la igualtat d'oportunitats.

Aquest any cal tornar a parlar dels alumnes amb necessitats educatives especials, però més concretament dels recursos destinats a la seva atenció, pel fet que el nombre de queixes relacionades amb la insuficiència d'aquesta dotació ha continuat creixent.

Un elevat nombre d'aquestes queixes s'han referit a infants que per les discapacitats físiques que patien necessitaven personal de suport. En aquests casos, el Síndic ha pogut constatar que l'assignació de personal destinat a aquestes tasques s'ha produït sovint amb retard (vegeu queixa núm. 2949/00) i de forma provisional, de manera que, transcorreguts pocs mesos, l'infant ha deixat de rebre aquest suport i els seus pares han hagut de sol·licitar-lo de nou al Departament d'Ensenyament. El Síndic ha expressat en diverses ocasions al Departament la seva preocupació per l'atenció que reben aquests infants, l'escolarització dels quals es veu condicionada a aquest suport, i en aquest sentit ha suggerit l'adopció de mesures perquè aquest recurs pugui ser proporcionat a tots els infants que ho necessiten d'una forma estable i continuada en el temps, i tant als centres públics com als centres concertats.

El Síndic també ha continuat constatant les dificultats generades per l'existència de barreres arquitectòniques als centres docents. El Departament d'Ensenyament ha assenyalat que, d'acord amb el que preveu la Llei

20/1991, de 25 de novembre, de promoció de l'accessibilitat i de barreres arquitectòniques, l'any 1993 va elaborar una pla d'adaptació i supressió de barreres als instituts d'educació secundària (en endavant IES) que es preveu finalitzar l'any 2006, que és el termini d'execució màxim que admet l'esmentada Llei 20/1991. El nombre d'IES adaptats ha anat creixent, d'acord amb l'execució d'aquest pla (vegeu el seguiment de la queixa núm. 2605/99), però malgrat això el nombre de centres amb barreres continua sent elevat i, en alguns casos, s'ha optat per instal·lar erugues, les quals no resol·len les necessitats d'autonomia del noi o noia afectats i normalment no permeten la mobilitat per tot l'edifici.

La manca de recursos que afecta l'atenció que reben els infants amb deficiències auditives també ha estat objecte de queixa davant aquesta Institució. Un centre de recursos per a deficients auditius (en endavant CREDA) denuncià l'existència de demandes no ateses d'atenció logopèdica per a infants que pateixen aquesta discapacitat (vegeu queixa núm. 2925/99) i el fet que això provocava que, en alguns casos, els infants haguessin de ser tractats des de l'àmbit privat i, en d'altres, que es produís un retard en la seva atenció.

Per resoldre aquesta situació, el Departament d'Ensenyament va fer una reorganització del recurs, que segons indica ha comportat una reducció del nombre de demandes no ateses del servei.

Això no obstant, el Síndic ha expressat la seva preocupació pel fet que aquesta reducció s'ha aconseguit disminuint les hores de preparació i d'atenció als pares i, en alguns casos, les hores d'atenció a cada alumne. I també perquè, en qualsevol cas, tot i haver-se reduït les llistes d'espera, continuen produint-se retards importants en la prestació del servei, amb els perjudicis que això comporta per al procés d'aprenentatge d'aquests alumnes.

El model d'integració escolar dels infants amb necessitats educatives especials i la seva planificació també han estat objecte de queixa a aquesta Institució (vegeu queixa núm. 1560/00).

En aquest sentit, el Síndic ha constatat la necessitat de continuar treballant per consolidar el model d'integració plena dels infants amb necessitats educatives especials, encara que sigui de forma compartida, davant el parany que en ocasions pot suposar retrocedir a un model de segregació i aïllament que, d'entrada, i des d'una perspectiva merament burocràtica, pot semblar de gestió més senzilla, però que a la llarga significa un perjudici per a aquests infants, ja que no els permet integrar-se i exhaurir les possibilitats de normalització.

En general, es pot afirmar que les deficiències que el Síndic detecta en l'atenció educativa als infants amb necessitats educatives especials obeeixen a la manca de previsió de recursos per atendre'ls, previsió que, en canvi, sí que és recollida per la normativa vigent.

Així, ja hem esmentat la Convenció sobre els drets de l'infant. La Constitució també proclama el dret de «tots» a l'educació, com un dret fonamental susceptible de la màxima protecció, i el principi d'igualtat. I la Llei orgànica 1/1990, de 3 d'octubre, d'ordenació ge-

neral del sistema educatiu, estableix, al seu torn, que «el sistema educatiu disposarà dels recursos necessaris perquè els alumnes amb necessitats educatives especials, temporals o permanents, puguin assolir dins el mateix sistema els objectius establerts amb caràcter general per a tots els alumnes».

Aquesta normativa, a més, no supedita l'assignació de recursos per a l'atenció d'aquests alumnes a les disponibilitats pressupostàries i, per tant, l'Administració no pot al·legar la manca de recursos econòmics per justificar-ne l'incompliment.

Entenem que les despeses generades per l'atenció d'aquests infants s'enclouen dins el concepte més ampli que comprèn la gratuïtat de l'ensenyament i com a tals haurien de ser cobertes en la seva totalitat, sense altres limitacions que les derivades d'una gestió correcta.

El Síndic és conscient que això comporta un esforç pressupostari i personal important, però considerem que constitueix l'única forma de complir de manera efectiva allò que preveuen la Convenció i el nostre ordenament.

Queixa núm. 2949/00

Manca d'adscripció d'una persona de suport a l'escola per a un infant amb necessitats educatives especials

Els pares d'un infant que necessita suport sanitari a l'escola van adreçar-se al Síndic manifestant que el seu fill havia estat matriculat i havia obtingut plaça en una escola bressol, però que no havia pogut començar el curs perquè no disposava de l'esmentat suport.

El Departament d'Ensenyament va informar aquesta Institució que l'escola bressol era de titularitat municipal i que, després de fer les gestions oportunes amb l'Ajuntament de Barcelona, en aquells moments (transcorreguts dos mesos des de l'inici del curs) l'infant ja disposava d'una persona de suport.

Vista la resposta del Departament, el Síndic va tornar a adreçar-s'hi per tal que se li trametés còpia del conveni de creació i funcionament de l'esmentada escola bressol.

Això no obstant, els promotors de l'expedient van adreçar-se de nou a aquesta Institució informant que el seu fill només disposava de la persona de suport assignada (des del mes de novembre) fins al mes de març, i que des del gener anterior l'infant no podia anar a escola dos dies la setmana perquè la persona de suport no podia prestar servei aquells dies.

El Síndic s'ha adreçat novament al Departament d'Ensenyament per suggerir que s'adoptin les mesures necessàries per obtenir una resolució definitiva i estable que permeti l'escolarització del fill dels promotors en condicions d'igualtat amb els seus companys, i ha reiterat la sol·licitud del conveni de creació i funcionament de l'escola bressol.

Tant els suggeriments al Departament com la sol·licitud d'informació es troben actualment pendents de contesta.

Seguiment de la queixa núm. 2605/99

(pàg. 222 i 223 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Barreres arquitectòniques als instituts d'educació secundària

En l'Informe corresponent a l'any 1999 informàvem de la queixa presentada per una associació per al suport i orientació de persones amb distròfies musculars, que sollicità el Síndic intervingués a fi d'accelerar la supressió de barreres arquitectòniques als IES. La queixa referia la situació d'un noi que patia una disminució física i que per manca de centres adaptats al seu municipi havia hagut de matricular-se en una escola concertada.

En resposta a la sol·licitud d'informació, el Departament d'Ensenyament va informar que l'any 1993 havia elaborat un pla de supressió de barreres arquitectòniques als IES; que en aquell moment (octubre de 1999) hi havia 261 centres sense barreres arquitectòniques a Catalunya, i que les prioritats en la supressió d'aquestes barreres eren, en primer lloc, atendre les actuacions motivades per l'existència d'alumnes amb mobilitat reduïda i, en segon lloc, actuar amb criteris d'equilibri geogràfic.

El Síndic, observant que la priorització territorial no semblava feta basant-se en les necessitats de la població segons el nombre i característiques (a Badalona hi havia vuit IES adaptats i a l'Hospitalet de Llobregat cap), va tornar a adreçar-se al Departament d'Ensenyament per tal de conèixer si s'havia fet el cens territorial de les necessitats existents, i també com es resolien els casos d'aquells infants que no tenen en el seu territori cap IES adaptat i han d'optar entre traslladar-se fora del municipi o atendre les despeses complementàries que, en la majoria de casos, comporta estudiar en centres privats concertats.

El Departament va informar que en aquell moment hi havia 245 centres adaptats, 55 en fase d'adaptació i 186 pendants d'adaptar en el període 2001-2006. Per al curs 2000-2001, el Departament també va informar que a l'Hospitalet de Llobregat actualment hi havia sis IES adaptats, tres d'ells amb ascensor i els altres tres amb la solució eruga.

Amb aquestes noves dades el Síndic va donar per resolta aquesta queixa en el punt que es refereix a la manca d'IES adaptats a l'Hospitalet de Llobregat. Això no obstant, i atès que continua havent-hi centres amb barreres, el Síndic ha efectuat, recentment, diverses consideracions al Departament d'Ensenyament en el sentit que aquestes barreres constitueixen una discriminació per als alumnes afectats que impedeix fer efectiva la igualtat d'oportunitats, i per això va suggerir que l'execució del pla de supressió de barreres arquitectòniques afavoreixi, sense deixar de banda els criteris d'equilibri geogràfic, els municipis amb un elevat nombre de població jove, amb l'objectiu d'evitar tant com sigui possible que situacions com la relatada pels promotors de l'expedient tornin a produir-se.

Aquest suggeriment es troba actualment pendent d'acceptació del Departament.

*Queixa núm. 2925/99**Manca d'atenció logopèdica a un sector de l'alumnat*

Un CREDA va adreçar-se al Síndic per exposar que uns alumnes amb trastorns de llenguatge que segons la valoració de l'Equip d'Avaluació Psicopedagògica (en endavant EAVP) requerien atenció logopèdica per seguir adequadament els estudis no rebien aquest suport i això feia que la seva escolaritat fos qualitativament deficitària. Consideraven que això comportava una discriminació entre els alumnes, i afegien que els pares d'aquests alumnes no reclamaven aquesta atenció logopèdica perquè desconeixen el dret dels seus fills a obtenir-la.

El Departament d'Ensenyament va assenyalar que el fet que un infant susceptible d'atenció logopèdica fos derivat per l'EAVP al CREDA no pressuposava la necessitat d'aquest suport com a recurs educatiu, atès que correspon al CREDA de decidir quins alumnes l'havien de rebre. En tot cas, no totes les dificultats en l'àmbit lingüístic eren creditors d'atenció logopèdica específica des de l'àmbit educatiu, sinó únicament les que dificultessin el procés d'aprenentatge de l'alumne. La solució del problema, doncs, no havia de provenir d'un creixement de recursos humans dels CREDA, atès que la part més important d'aquesta atenció específica anava a càrrec de les plantilles ordinàries dels centres.

El Síndic va indicar que malgrat estar d'acord que no totes les dificultats en l'àmbit lingüístic són creditors d'atenció específica logopèdica, calia tenir en compte que totes dificulten l'aprenentatge dels alumnes i que moltes d'elles requereixen alguna cosa més que l'actuació dels mestres tutors o dels mestres d'educació especial.

El Departament d'Ensenyament, en resposta a aquestes consideracions, va insistir que hi havia infants amb alteracions vinculades a la parla que no requerien atenció logopèdica i que considerava que els criteris d'atenció dels gabinets logopèdics privats no eren vàlids si volien aplicar-se a un servei educatiu que, com els CREDA, havia de col·laborar amb les escoles per afavorir l'educació de l'alumnat.

El Síndic va comunicar al Departament les consideracions que consten al tema que obre aquesta queixa i va reiterar-li la necessitat que, per garantir la no discriminació i la igualtat d'oportunitats, tots els alumnes considerats necessitats d'atenció logopèdica puguin disposar d'aquest suport dins el sistema educatiu públic.

El Síndic va concloure que el Departament d'Ensenyament havia acceptat només parcialment el present recordatori de deures legals.

*Queixa núm. 1560/00**Escolarització integrada dels infants i adolescents amb discapacitats a la comarca del Garraf*

L'Associació de Mares i Pares del Centre Experimental d'Educació Especial El Margalló, de Vilanova i la Geltrú, exposà al Síndic la seva preocupació per l'augment del nombre d'alumnes discapacitats en el seu cen-

tre i per la manca de planificació i de model d'integració escolar a la comarca del Garraf.

Els promotors, mares i pares d'alumnes amb discapacitats i d'altres que no en tenen, sostenien que el model d'integració escolar de la comarca havia de consolidar-se, definint-lo abans amb claredat. Temien, en definitiva, que l'opció triada pel Departament d'Ensenyament fos la majoritària en moltes comarques catalanes, d'agrupar en poques escoles els alumnes discapacitats amb altres que no ho són, i conclouien que la creació d'una escola pública d'educació especial seria tornar disset anys enrere, ja que l'experiència d'integració portada a terme no solament s'havia demostrat viable, sinó un encert per a tots els alumnes.

Mitjançant l'Ordre de 14 de febrer de 1983, el Garraf havia estat declarada comarca pilot, a efectes d'implantació dels criteris d'actuació en el camp de l'educació especial establerts per la Llei 13/1982, de 7 d'abril, d'integració social dels minusvàlids. Van identificar-se tres categories de centres docents: 1. Centres de màximes possibilitats integradores; 2. Centres de mitjana possibilitat integradora; i 3. Centres de baixa possibilitat integradora.

L'aplicació experimental va quedar fixada en tres cursos escolars, al final dels quals es va emetre un informe de la Comissió de seguiment del Pla amb la valoració de l'experiència. En aquest informe es feien constar: a) els valors positius de l'experiència tant per als alumnes amb discapacitats com per als que no en tenen, tant des del punt de vista educatiu com social, destacant que els nivells d'aprenentatge d'aquests últims eren similars als d'alumnes d'altres centres; b) la incorporació progressiva de tota la comarca a aquesta experiència; i c) les consideracions per a una generalització del model i les condicions necessàries per fer-lo viable.

El Departament, en l'informe de resposta a la demanda del Síndic, descrivia les tres propostes que tenia en estudi. Cada una d'elles suposava un diferent model de grau d'integració. El Síndic, estudiant les diferents propostes, va suggerir al Departament de portar a terme aquella proposta que millor facilitava el compliment del que la Convenció de les Nacions Unides sobre els Drets dels Infants estableix en l'article 23.3 sobre els infants discapacitats. D'aquesta forma s'asseguraria allò que el Comitè de Drets dels Infants de Ginebra diu respecte a la necessitat que els infants discapacitats participin de les activitats lúdiques i culturals dels centres docents ordinaris. Altrament, el Síndic considerà que seria fer un pas enrere la creació, únicament, de centres d'educació especial, en lloc d'apostar per un ensenyament no-discriminatori, mitjançant la potenciació d'unitats específiques en els centres escolars ordinaris.

En aquest sentit, el 4 de desembre va presentar-se una Proposició no de llei sobre la millora de la integració social dels infants amb discapacitats a la comarca del Garraf, pàg. 18 del BOPC núm. 122, de 5 de desembre de 2000, en la qual s'instava el Govern de la Generalitat a:

1. Dotar les escoles i instituts dels recursos necessaris per fer efectiva la integració de nens i nenes amb necessitats educatives especials.

2. Prioritzar la integració plena o parcial en aules ordinàries a fi que el nen o la nena amb discapacitat pugui beneficiar-se d'aquest entorn i en unitats d'educació especial de la mateixa escola.

3. Garantir a cada centre una proporció adequada entre el nombre de nens i nenes que tenen necessitats especials i els que no en tenen.

El Departament correspongué amb un darrer informe al Síndic, el qual es troba en fase d'estudi per fer la resolució adient.

4. CONCENTRACIÓ D'ALUMNES IMMIGRANTS A LES ESCOLES

Aquest és un dels assumptes que han esdevingut tristament clàssics en la secció d'Ensenyament dins l'Informe anual del Síndic, ja que n'hem parlat profusament en explicar les activitats d'aquesta Institució els anys 1997, 1998, 1999, i ara hi hem de tornar quan ens referim al 2000. Hi insistim per diverses raons, la principal de les quals és la necessitat de garantir el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats. N'hi hauria però, d'altres: el dret a la qualitat de l'ensenyament, el dret a la no-discriminació, el dret al respecte de la diversitat o el treball per a la integració social dels immigrants.

Hi insistim, també, perquè considerem que no s'observa una actuació de l'Administració competent –el Departament d'Ensenyament– prou decidida ni reguladora d'aquest fenomen, que ja és un problema, i tenim el convenciment que cal una tasca proactiva per evitar la «guetització» de determinades escoles. Els infants nouvinguts hi tenen dret, i també els d'aquí. Sabem que s'alcen veus manifestant que l'escola és només el reflex del que passa en l'entorn, que la marginació, la pobresa i la immigració procedent dels països en vies de desenvolupament o encara subdesenvolupats es concentren en zones geogràfiques concretes. És veritat, i també ho és que cal treballar en l'àmbit de totes les administracions competents en urbanisme i habitatge, serveis socials, cultura, etc. Però això no obsta perquè, sense esperar l'assoliment del progressiu i desitjat equilibri socioeconòmic i territorial de la població a Catalunya, no s'intervingui, ara ja i de forma efectiva, per evitar la concentració d'alumnes immigrants a les escoles, «preservant-ne» d'altres del mateix barri.

Molts factors fan complexa qualsevol via de solució, entre ells la manca de definició del model educatiu mixt públic-privat amb la desigualtat de despesa per als pares, el desig legítim dels pares de «triar» el centre més pròxim al domicili o el que té «més bona fama» del barri. I com que parlem d'alumnes immigrants de famílies en situacions socioeconòmiques desavantajades i, sovint, dins la franja considerada de pobresa, aquests factors són determinats: quins pares immigrants sense uns ingressos mínims demanarien de matricular els fills en una escola privada on haurien de pagar derrames,

quotes, etc.? quins pares immigrants triarien una escola no tan a prop de casa, quan són precisament els que no poden permetre's el pagament del «bo» del dinar i tampoc no disposen de mitjans de locomoció propis per acompanyar els fills, sovint tan nombrosos? quins pares desitgen que els seus fills pertanyin a un grup-classe on la major part dels infants són d'altres països, de cultures desconegudes o mal conegudes, que ens són difícils de comprendre?

Podríem seguir fent-nos preguntes, però totes ens abocaríen a la mateixa resposta: cal una intervenció atrevida de l'Administració educativa, demanant la col·laboració de l'Administració local i la dels representants dels pares d'alumnes i de les associacions d'immigrants. I aquesta intervenció hauria de començar per un decret de preinscripció i matriculació d'alumnes a les escoles sostingudes per fons públics que inclogués els punts que es destaquen tot seguit, no presents en el darrer esborrany presentat pel Departament. S'esperava que aquest nou decret fos renovador, tal com s'havia dit quan va sortir la darrera resolució de febrer de 2000, però de fet, el Decret 56/2001, de 20 de febrer, recull quasi fidelment el contingut de l'esborrany comentat.

1. Una interpretació clara del que significa el concepte de «l'elecció de centre» per part dels pares, a fi que tota la comunitat educativa, i especialment els pares, estessin informats de què vol dir en la pràctica el reconeixement d'aquest dret. I això, perquè s'observa que en el nou esborrany de decret, malgrat que no s'anomena explícitament que el que estableix es fonamenta en la lliure elecció de centre per part dels pares, hi és present, encara que de forma difusa, aquest concepte.

2. L'establiment de punts d'informació, tal com ja s'esmentava en el dictamen del Consell Escolar de Catalunya, ja que considerem que una informació centralitzada podria ser més neutra i menys implicada que la que es fa a les escoles, la qual, indirectament, pot influir sobre la percepció dels pares de les diferents opcions, despeses, etc., per desconeixement de les altres escoles de la zona i, sovint, del mateix sistema educatiu.

3. Preveure la reserva de places per a alumnes amb necessitats educatives especials derivades de situacions de desavantatge social. L'esborrany de decret només diu que «tindran prioritat d'accés». Falta concretar com es dona aquesta prioritat, en quines circumstàncies, quins factors hi han de concórrer, etc.

4. Regular la participació dels diferents serveis que treballen amb els alumnes i mestres (EAVP, Serveis Educatius d'Ensenyament Català, en endavant SEDEC, per exemple) atès que en l'esborrany es fa referència a la seva col·laboració, però no es diu quines funcions té cada un, en quin moment ni com hi intervenen. En referència a l'EAVP, es parla que caldria que formés part de les comissions d'escolarització, però considerem que, atès que són els professionals que tenen contacte directe amb els alumnes i les seves famílies, la seva participació hauria de ser-hi sempre.

5. Establir comissions permanents d'escolarització per a tots els alumnes, no previstes en l'esborrany del decret, que diu: «... es podrà crear comissions específi-

ques quan calgui» per atendre els alumnes amb necessitats educatives especials.

6. Fer plans estratègics de zona, no tan sols de centres docents tal com es fa ara, que n'hi ha un centenar.

Seguiment de la queixa núm. 2392/98

(pàg. 213 i 214 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Concentració d'alumnes immigrants a l'escola pública

Aquesta queixa va ser presentada al Síndic per la Federació d'Associacions de Pares d'Alumnes de Catalunya (FAPAC), l'any 1998 i n'hem anat parlat cada any, tal com consta en el tema que l'encapçala. Per aquest motiu només actualitzarem, breument, les darreres actuacions d'aquesta Institució.

El Departament d'Ensenyament va enviar al Síndic un informe detallat sobre el seu capteniment respecte d'aquest assumpte i les actuacions fetes i previstes per l'Administració. El Síndic hi correspongué amb les consideracions que figuren en el tema esmentat.

La FAPAC ens ha anat actualitzant la informació i ens hem comunicat la seva valoració de la situació real dels centres docents, amb les darreres estadístiques d'algunes zones de Catalunya.

Volem assenyalar que, malgrat que la queixa de la FAPAC parlava inicialment d'un «alumnat immigrant», aquesta federació després de treballar en el cas i de col·laborar amb serveis socials, s'ha anat decantant per referir-se a «alumnat amb risc de marginació» o bé «alumnes amb necessitats específiques».

A banda dels suggeriments que s'han tramès al Departament d'Ensenyament, la FAPAC considera qüestions pendents:

– l'aturada del pla establert per a Santa Eugènia i tres municipis més especialment deprimits i amb una forta presència d'una creixent «guetització» per la retirada de la participació en aquest de la Delegació Territorial d'Ensenyament a Girona. El motiu d'aquesta retirada ha estat la consideració que aquest assumpte és un problema social i, per tant, no de competència de l'autoritat educativa. La FAPAC creu que Santa Eugènia i els altres municipis no constitueixen «guetos socials», sinó concentracions de pobresa que donen lloc a concentracions artificials d'immigrants a l'escola pública;

– se segueixen donant paradoxes, com ara que infants pertanyents a famílies socioeconòmicament molt deprimides paguin més pel «bons» del menjador que altres de famílies més benestants. Això és a causa que cada centre docent té autonomia en aquesta matèria i les despeses de menjador es divideixen entre els alumnes que s'hi queden a dinar. A les escoles on hi ha un alta concentració d'alumnat immigrant o de famílies molt desafavorides econòmicament, hi ha menys infants que es queden a dinar, i per tant, el repartiment s'ha de fer entre menys alumnes. La FAPAC ha demanat en diverses ocasions que els consells comarcals arbitrin un sistema de beques específiques segons la renda dels pares, però no s'ha fet;

– en les estadístiques presentades d'una determinada zona amb molta concentració de població immigrant, s'observa una lleugera tendència a un menor desequilibri entre el nombre d'alumnes immigrants escoles públiques i concertades, però tot i això, la proporció a les públiques se situa encara, en alguns casos, en el 22%, el 28% i fins el 50 en un cas;

– també en les estadístiques pot semblar que hi ha hagut un augment de mestres, però el fet és que, en repartir els alumnes immigrants entre més escoles, va baixar la *ratio* d'alumnes/mestres i es van treure mestres d'aquestes escoles. Posteriorment, quan ha tocat augmentar-ne el nombre, també per un nou augment de la *ratio*, pot semblar que s'ha augmentat el nombre de mestres en aquestes escoles, per raó de la concentració d'alumnes immigrants; de fet no és així;

– malgrat que la FAPAC considera que la concertació hauria de ser subsidiària allà on la pública no arriba, creu que en aquests moments i en determinades zones aquest concepte s'inverteix, ja que per exemple, les escoles concertades a Girona tenen zona única, mentre que les públiques estan dividides en diverses zones;

– cal revisar els concerts i preveure-hi un pla d'integració a les escoles, a fi que no sigui tan sols una escola del barri la que integri tots els alumnes immigrants.

5. L'ABSENTISME ESCOLAR

La Convenció de les Nacions Unides sobre els Drets dels Infants, a l'article 28, 1e), estableix com una obligació dels estats membres: «Prendre mesures per estimular l'assistència regular a escola i la reducció de les xifres d'abandó escolar». Aquest subparàgraf és especialment important perquè amplia la responsabilitat de l'Estat més enllà del proveïment de recursos suficients en els centres docents i a la legislació nacional que estableix l'educació obligatòria.

En aquest sentit, el Comitè de Drets dels Infants insta els estats a prendre mesures «proactives» que assegurin el compliment del dret a l'educació particularment a determinats grups de població més propensos a patir discriminació en les oportunitats educatives, com ara infants i adolescents pertanyents a entorns marginals o col·lectius d'immigrants. El comitè encoratja també els estats a donar prioritat a les mesures per combatre l'abandó escolar.

Com consta a l'Informe de l'any 1999, l'objectiu del Síndic en les seves actuacions relatives a aquest assumpte és garantir que les administracions vetllin, amb totes les eines al seu abast, pel respecte del dret a l'educació de tots els infants i adolescents.

Per fer possible aquest encàrrec legislatiu, és necessari disposar d'una reglamentació concreta que organitzi la lluita contra l'absentisme i l'abandó. Aquesta reglamentació, ja existent en altres països, ha de sorgir, però, del coneixement de: a) l'estudi i recerca sobre el problema genèric i sobre les diferents formes d'absentisme i les causes de cada una; b) els mecanismes a desenvolupar per informar, assessorar i formar sobre la

situació real d'aquest els professionals que treballen directament en l'ensenyament; c) la diversificació d'alternatives i ofertes a l'escola secundària; d) les formes d'encoratjar els adolescents a assistir-hi; i e) el coneixement de les dades actualitzades, segregades per edat, sexe, zona geogràfica, origen social, pertinença ètnica, i circumstàncies familiars, tot això des d'una perspectiva global que tingui en compte la interrelació de les diferents variables i el risc d'abandonar l'escola.

El Síndic ha rebut manifestacions diverses de la preocupació per aquesta qüestió en certes poblacions i comarques de Catalunya. Per això, ha abordat aquest assumpte amb el Departament d'Ensenyament com a assumpte genèric i com a problema que afecta especialment zones concretes de Catalunya (actuació d'Ofici 3587/99), i per aquest motiu va demanar al Departament quin era el seu capteniment i quines eren les seves previsions d'actuació en referència a aquesta qüestió. La resposta del Departament, molt genèrica, remetia el Síndic a les respostes parlamentàries, igualment genèriques, i per això s'hi va tornar a adreçar, demanant:

1. Una resposta més concreta a les definicions exposades a l'Informe, i en particular:

a) quins indicadors es tenen en compte en la definició de les absències escolars que es converteixen en habituals o periòdiques.

b) quants alumnes no assisteixen a escola, independentment del fet d'estar-hi matriculats.

c) quins són els circuits establerts de comunicació a la delegació territorial.

d) quina és la col·laboració que es demana als serveis municipals, i si hi ha protocols de derivació establerts.

e) quines són les responsabilitats tècniques i competencials de les diferents institucions afectades: delegació, direcció dels centres, Inspecció, EAVP, serveis socials, etc.

f) quines previsions hi ha de formació del professorat respecte a l'absentisme, i si s'ha abordat la motivació dels alumnes.

g) quin paper s'assigna als pares en la motivació dels alumnes per combatre l'absentisme.

h) si hi ha una previsió de programes i projectes específics per a escoles concretes.

2. Paral·lelament, feia una proposta de treball conjunt, concretament en el cas de l'escola Xavó-Xaví, de Barcelona, al barri de Can Tunis, i extensible a les altres zones on més es fa sentir aquest problema a través de dues comissions: una de tècnica per fer propostes fonamentades i una altra de política per prendre mesures.

3. Va demanar també quines actuacions havia fet el Departament a l'inici del curs escolar 2000-2001, en referència als plans d'absentisme i comissions de treball de seguiment i abandó, i a l'agilitat de mesures extraordinàries que esmentaven en el seu informe.

Valorant que el problema va més enllà de l'escola Xavó-Xaví, el Síndic va manifestar al Departament el seu convenciment que el tractament d'aquest cas podia ser aprofitat per tot Catalunya, i que totes les actuacions que es fessin podien revertir en el tractament de l'absentisme en el nostre país, anunciant ja les zones que s'havien adreçat a aquesta Institució exposant la necessitat d'actuació de l'Administració competent.

Seguiment de l'actuació d'ofici núm. 3587/99

(pàg. 217 i 218 del BOPC núm. 34, de 24 de març de 2000)

Absentisme escolar a Can Tunis

A la pàgina de referència de l'Informe de l'any 1999 es feia constar que aquesta actuació d'ofici està en fase de tramitació i pendent de resposta de les administracions competents. L'any 2000, s'han rebut respostes de l'Ajuntament de Barcelona i del Departament d'Ensenyament a les demandes del Síndic sobre: a) la creació d'una comissió específica per tractar de la situació de l'escola Xavó-Xaví de Can Tunis; b) l'elaboració d'un protocol especial per a aquesta escola; c) la conveniència d'un educador de carrer com a figura idònia, en aquest barri, per fer el seguiment dels casos d'absentisme; d) la previsió de recursos; e) la previsió d'un pla de seguiment; i f) el programa de reunions que han de portar a establir el protocol.

L'Ajuntament de Barcelona va trametre dos informes. Al primer, sobre la situació a Can Tunis, elaborat per la Direcció General de Planificació Educativa i Coordinació Territorial de l'Institut Municipal d'Educació, s'explica el programa d'actuació i el mètode de treball seguit per incidir sobre les causes familiars escolars d'aquesta problemàtica. L'informe conté també el cens de tota la població menor de 16 anys matriculada i no matriculada, i refereix que la Regidoria d'Educació havia tramès cartes personalitzades a les famílies recordant l'obligació que els seus fills assisteixin a escola. L'Ajuntament manifestava que la proposta de creació d'una comissió específica per tractar de l'absentisme al Xavó-Xaví anava en la línia de les propostes de l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona, (d'ara endavant IMEB). Posteriorment, l'Ajuntament va enviar al Síndic un extensíssim informe elaborat per l'Institut de Ciències de l'Educació de la Universitat Autònoma de Barcelona per encàrrec de l'IMEB, sobre l'absentisme en zones socialment desfavorides.

El Departament d'Ensenyament, en la seva contestació, va remetre el Síndic a les respostes parlamentàries del govern sobre aquest assumpte i va explicar, en síntesi, els mecanismes generals establerts per controlar l'absentisme. En relació amb el Xavó-Xaví, el Departament es manifestava d'acord amb la creació d'un pla específic, i es posà a disposició del Síndic per portar a terme les accions adequades per trobar vies de millora a la situació d'aquesta escola.

El Síndic ha tornat a adreçar-se a l'Ajuntament demanant el resultat del cens d'alumnes matriculats i no matriculats i de la tramesa de cartes personalitzades als

pares. També s'interessà per la intervenció de Serveis Personals del Districte a conseqüència de la informació tramesa des d'Ensenyament, concretament el primer trimestre d'aquest curs 2000-2001. El Síndic expressà també el seu acord sobre la conveniència d'un treball conjunt de la comissió específica per a l'escola Xavó-Xaví amb els serveis socials del districte.

El Síndic comunicà al Departament d'Ensenyament les consideracions exposades al tema que encapçala aquesta actuació d'ofici, que segueix en tràmit. Al mateix temps proposà a totes dues administracions el treball amb dues comissions: una de tècnica per fer propostes fonamentades i una altra de política per prendre mesures, i demanà que es nomenessin els membres de la primera.

FUNCIÓ PÚBLICA DOCENT

1. INTRODUCCIÓ

L'any 2000 s'han efectuat en relació amb aquest àmbit 48 actuacions, de les quals 1 d'ofici

Aquest any la majoria de les queixes en relació amb la funció pública docent plantegen qüestions relatives a l'assignació de places vacants com a personal interí o substitut. El canvi de criteri d'assignació juntament amb un poc acurat procés que ha donat lloc a errors ha produït un augment de les queixes respecte a altres cursos. És per això que, específicament, ens hi referim en aquest apartat.

A part aquesta qüestió, el procés d'adaptació al sistema educatiu previst a la Llei orgànica general del sistema educatiu (d'ara endavant LOGSE), juntament amb la reducció del nombre d'alumnes, ha donat lloc que diferents funcionaris docents d'una certa antiguitat en un centre quedessin desplaçats. Aquest procés no sempre s'ha dut a terme de forma prou transparent i ha donat lloc a la presentació de queixes que, en molts casos, no han estat resoltes per manca d'informació suficient del departament.

Com ja va succeir en anys anteriors, determinats col·lectius de mestres han continuat plantejant les seves reclamacions. Ens referim als professionals educatius de les llars d'infants –que segueixen reclamant el reconeixement de la seva funció com a docents–, els professors de religió –que reclamen una certa estabilitat laboral i un reconeixement de drets com a treballadors–, els professors de música –un reconeixement de la qualificació de les escoles de música com a centres docents–, i els llicenciats en pedagogia –la determinació de les places que corresponen a aquesta especialitat–; malgrat que es tracta de conflictes o situacions generades ja fa anys, el cert és que l'Administració educativa no ha estat capaç de trobar-hi solució.

Aquest any, i és una qüestió que no s'havia plantejat amb anterioritat, s'ha rebut un nombre significatiu de queixes que fan palesa una certa situació de conflicte en els centres públics entre el personal docent, tant per possibles situacions de discriminació entre el personal

del centre com per possibles abusos d'autoritat d'alguns directors dels centres, que afecten el funcionament mateix del centre i la qualitat de l'ensenyament. És per aquest motiu que el Síndic ha volgut incidir en la necessitat de qüestionar-se les funcions i el sistema d'actuació de la inspecció educativa.

Finalment, assenyalem que en matèria de funció pública docent s'han plantejat queixes relatives als expedients disciplinaris. En un dels casos analitzat pel Síndic s'ha estimat que el Departament havia ignorat el criteri de la proporcionalitat entre la infracció comesa i la sanció fixada.

També els processos selectius per obtenir determinades especialitats han estat objecte de queixa. Els promotors discrepaven de les decisions adoptades pels òrgans de selecció, però no quant a la valoració de les proves, sinó de la mateixa realització d'aquestes, considerant que la decisió del tribunal de determinar un diferent calendari per a les proves col·locava els aspirants en situació de desigualtat.

També el personal docent s'ha adreçat al Síndic sol·licitant informació sobre condicions de treball.

Com a seguiment d'exercicis anteriors, ressenyem dos suggeriments al Departament d'Ensenyament que aquest tampoc ha contestat (queixes núms. 1911/98 i 3170/98).

2. PROCÉS PER ADSCRIBIR VACANTS EN RÈGIM D'INTERINATGE

El Departament d'Ensenyament va aprovar l'1 de juny de 2000 la resolució per la qual es dictaven instruccions relatives a l'assignació de destinacions al personal interí dels cossos docents d'ensenyaments no universitaris i a la gestió de la llista d'aspirants per proveir places vacants i substitucions en règim d'interinitat per al curs 2000-2001.

En l'esmentada resolució el Departament opta per elaborar una llista única que s'ordena en diferents blocs.

En el bloc I els aspirants s'ordenen en funció de l'experiència docent en l'ensenyament públic; als que configuren aquest bloc se'ls assigna un número d'ordre en funció de l'experiència docent.

En el bloc II s'ordenen els aspirants que encara no han prestat serveis a l'ensenyament públic i que formen part de la llista d'admesos en alguna de les convocatòries del Departament per proveir places vacants.

En el bloc III s'ordenen els aspirants que tampoc han prestat serveis en l'ensenyament públic i que podrien ser seleccionats a partir de convocatòries públiques per proveir places vacants per al curs actual.

Segons la resolució, el mes de juny de 2000 es van exposar les llistes a les delegacions territorials indicant la baremació i també el temps de serveis prestats dels aspirants.

Durant la segona quinzena del mes d'agost s'havien d'exposar les llistes definitives dels blocs I i II, i entre el setembre i l'octubre les del bloc III.

Per a la confecció de la llista dels aspirants era determinant la capacitat per impartir una especialitat; tant en el cas de mestres com en el de professors de secundària el Departament considerà que en disposen tant els que tenen la corresponent habilitació obtinguda per capacitat reconeguda o per experiència docent.

S'entén que es disposa de capacitat reconeguda quan es té la titulació idònia per impartir, segons les taules elaborades pel Ministeri d'Educació i Cultura, una determinada especialitat, i que es té experiència docent quan s'ha ocupat durant un mínim de 18 mesos un lloc docent de l'especialitat.

En qualsevol cas el Departament en la seva resolució assenyalava que prioritza la possessió de la titulació per sobre de l'experiència en l'adjudicació de les vacants.

Resulta contradictòria la resolució quan reconeix l'experiència docent com a requisit, en iguals condicions que la titulació, per obtenir la capacitat; alhora, per adjudicar places pesa més la titulació que l'experiència docent, amb el resultat pràctic que persones que des de fa molts anys exerceixen una tasca docent, i en ocasions no han pogut assolir la condició de funcionaris en no haver-se efectuat les convocatòries corresponents, es veuen desplaçades per altres persones sense experiència docent.

En aquesta situació es troben aquells interins que des de fa molts cursos, en alguns casos més de set, exerceixen com a interins la tasca docent en matèries que no són de la seva especialitat, però la pràctica docent els ha obligat a fer un esforç de formació en la nova especialitat, i que actualment podrien qüestionar si la seva funció docent no està més orientada en l'especialitat que realment han impartit que en aquella en què es van especialitzar però en la qual no han exercit mai la docència.

La resolució preveia que el procés finalitzaria el dia 31 d'agost de 2000, però el cert és que per les queixes rebudes s'ha pogut constatar que el procés no va finalitzar fins després de la data d'inici del curs escolar 2000-2001, amb els efectes perjudicials que això comporta per al correcte exercici de les tasques docents (vegeu queixa núm. 2158/00).

Finalment, aquest procediment ha donat lloc a moltes queixes que fan palesa l'existència d'errors en la baremació dels aspirants. Això ha fet que en molts casos persones que disposen de titulació, per un error que el Departament atribueix al sistema informàtic, no hagin aconseguit que els fos considerada (vegeu queixa núm. 2840/00).

També en relació amb aquest procés, en certs casos s'ha detectat una manca de coordinació entre els diferents òrgans del Departament, la Direcció General de Recursos Humans i les delegacions territorials, que han conduït a l'assignació de places que ja assignades (vegeu queixa núm. 2844/00).

En aquest Informe volem destacar tres qüestions sobre el procés d'adjudicació de vacants que s'ha fet aquest curs.

La primera d'elles és una qüestió de caràcter tècnic, però de gran importància pels efectes directes que té en