



# INFORME AL PARLAMENTO 2007

SÍNDIC

EL DEFENSOR  
DE LES  
PERSONES

# ÍNDICE

<b>ÍNDICE</b> .....	<b>1</b>
<b>PREÁMBULO</b> .....	<b>9</b>
<b>1. Consideraciones generales</b> .....	<b>10</b>
<b>2. El Síndic en cifras</b> .....	<b>12</b>
<b>3. Actuaciones destacadas del Síndic en la defensa de los derechos</b> .....	<b>12</b>
3.1. Colectivos con una necesidad especial de protección .....	13
3.2. Derechos sociales y principios rectores de la actuación de los poderes públicos.....	16
3.3. Otros derechos constitucionales y estatutarios.....	19
<b>4. Actividades de difusión y proximidad, relaciones con otras instituciones y cooperación internacional</b> .....	<b>23</b>
4.1. Desplazamientos por el territorio .....	23
4.2. Relaciones con otras instituciones .....	23
4.3. Cooperación internacional.....	24
4.4. Actividades de difusión .....	24
<b>I. ACTIVIDADES DE DEFENSA DE DERECHOS DE LAS PERSONAS</b> .....	<b>27</b>
<b>A. ACTIVIDADES POR MATERIAS</b> .....	<b>29</b>
<b>1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHOS, Y PARTICIPACIÓN EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS</b> .....	<b>31</b>
<b>1.0. Administración pública y derechos, y participación en los asuntos públicos en cifras</b> .....	<b>32</b>
<b>1.1. Procedimiento administrativo</b> .....	<b>34</b>
1. Introducción .....	34
2. El derecho a acceso a los documentos públicos .....	35
3. Algunas consideraciones en materia de subvenciones .....	36
4. La actualización de los datos del padrón municipal.....	41
5. Coacción administrativa.....	44
6. Los registros municipales de uniones estables de pareja .....	51
<b>1.2. Responsabilidad patrimonial</b> .....	<b>55</b>
1. Introducción .....	55
2. El retraso en la tramitación de las reclamaciones de responsabilidad .....	56
3. Las irregularidades procesales .....	58
4. Valoración de la prueba testifical y de informes contradictorios .....	59
<b>1.3. Contratación administrativa</b> .....	<b>61</b>
1. Introducción .....	61
2. Los bienes comunales. Régimen jurídico de la cesión y del aprovechamiento .....	61
3. La gestión indirecta de instalaciones de titularidad pública .....	65
4. El ejercicio de la actividad del servicio de taxi.....	66
<b>1.4. Función pública</b> .....	<b>68</b>
1. Introducción .....	68
2. La conciliación de la vida laboral y familiar .....	69
3. La situación de segunda actividad de los <i>mossos d'esquadra</i> .....	72
4. La adaptación del puesto de trabajo a las condiciones personales .....	73
5. El acceso a la función pública y la provisión de puestos de trabajo .....	75
6. Las recomendaciones del informe sobre el acoso psicológico en el trabajo .....	79
<b>1.5. La participación ciudadana en los asuntos públicos</b> .....	<b>80</b>
1. Introducción .....	80
2. Cuestiones que afectan a los representantes elegidos .....	81
3. La participación ciudadana en el ámbito local .....	86

4. La participación en los procesos de consulta electoral .....	92
<b>1.6. Relaciones con las administraciones .....</b>	<b>94</b>
<b>1.7. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores.....</b>	<b>95</b>
1. Procedimiento administrativo.....	95
2. Responsabilidad patrimonial.....	96
3. Función pública.....	97
4. Participación ciudadana en los asuntos públicos.....	97
<b>2. CONSUMO.....</b>	<b>99</b>
<b>2.0. Consumo en cifras.....</b>	<b>100</b>
<b>2.1. Introducción.....</b>	<b>102</b>
<b>2.2. Servicios públicos y actividades de interés general .....</b>	<b>102</b>
1. El suministro eléctrico .....	102
2. Las telecomunicaciones.....	106
3. El agua a domicilio.....	109
4. El gas.....	111
<b>2.3. El derecho a la movilidad .....</b>	<b>112</b>
1. Colapso ferroviario y atasco en la autopista .....	112
2. Supresión de líneas ferroviarias.....	113
3. Las afectaciones de la crisis ferroviaria en los derechos personales .....	114
4. Las conclusiones del Síndic a la crisis ferroviaria .....	115
5. Las vistas orales a las juntas arbitrales.....	116
6. Título no agotado y cambio de tarifas.....	116
7. El transporte público urbano en las urbanizaciones.....	117
<b>2.4. Las administraciones competentes en el ámbito del consumo.....</b>	<b>118</b>
<b>2.5. Relaciones con las administraciones .....</b>	<b>121</b>
<b>2.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores.....</b>	<b>121</b>
<b>3. CULTURA Y LENGUA .....</b>	<b>123</b>
<b>3.0. Cultura y lengua en cifras .....</b>	<b>124</b>
<b>3.1. Cultura y lengua .....</b>	<b>126</b>
1. Introducción .....	126
2. Los derechos lingüísticos.....	127
3. Otros aspectos culturales .....	138
<b>3.2. Relaciones con las administraciones .....</b>	<b>140</b>
<b>3.3. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores.....</b>	<b>140</b>
<b>4. EDUCACIÓN .....</b>	<b>141</b>
<b>4.0. Educación en cifras .....</b>	<b>142</b>
<b>4.1. Educación no universitaria.....</b>	<b>144</b>
1. Introducción .....	144
2. Las dificultades de consolidación del servicio público educativo.....	144
3. La segregación escolar y las políticas de ratios, grupos y reservas de plazas.....	146
4. Problemas con la planificación de la oferta de plazas escolares .....	149
5. Irregularidades en el proceso de admisión.....	151
6. Déficits de información de las familias en el proceso de admisión .....	156
7. Déficits en la escolarización de 0 a 3 años en Cataluña .....	158
8. La atención al alumnado con necesidades educativas especiales.....	160
9. Transporte escolar.....	165
<b>4.2. Educación universitaria .....</b>	<b>167</b>
<b>4.3. Relaciones con las administraciones .....</b>	<b>168</b>
<b>4.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores.....</b>	<b>169</b>
<b>5. INMIGRACIÓN .....</b>	<b>173</b>
<b>5.0. Inmigración en cifras .....</b>	<b>174</b>
<b>5.1. Introducción.....</b>	<b>176</b>
<b>5.2. Informe sobre la gestión municipal del empadronamiento de los inmigrantes ...</b>	<b>176</b>

1. Planteamiento del informe .....	176
2. Conclusiones del informe.....	178
3. Recomendaciones del Síndic .....	181
<b>5.3. Relaciones con las administraciones .....</b>	<b>183</b>
<b>5.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores.....</b>	<b>183</b>
<b>6. INFANCIA Y ADOLESCENCIA.....</b>	<b>184</b>
<b>6.0. Infancia y adolescencia en cifras .....</b>	<b>185</b>
<b>6.1. Introducción.....</b>	<b>187</b>
<b>6.2. La protección de la infancia maltratada.....</b>	<b>189</b>
<b>6.3. La llegada de la mayoría de edad de los jóvenes tutelados.....</b>	<b>195</b>
<b>6.4. La falta de adecuación de los recursos alternativos a la familia .....</b>	<b>197</b>
<b>6.5. La acogida familiar .....</b>	<b>200</b>
<b>6.6. Justicia juvenil .....</b>	<b>203</b>
1. Visita al centro educativo Els Til·lers.....	203
2. Visita al centro Oriol Badia.....	203
3. Quejas de internos de centros educativos de justicia juvenil .....	205
4. Visita al centro de custodia y la Oficina de Atención al Menor.....	206
<b>6.7. Procesos de adopción.....</b>	<b>208</b>
<b>6.8. Conflictos intrafamiliares .....</b>	<b>210</b>
<b>6.9. Sobre los procesos de repatriación de los menores extranjeros no acompañados .....</b>	<b>213</b>
<b>6.10. Relaciones con las administraciones .....</b>	<b>217</b>
<b>6.11. Seguimiento de actuaciones de años anteriores .....</b>	<b>217</b>
<b>7. MEDIO AMBIENTE Y CALIDAD DE VIDA.....</b>	<b>221</b>
<b>7.0. Medio ambiente en cifras .....</b>	<b>222</b>
<b>7.1. Introducción.....</b>	<b>224</b>
<b>7.2. Control previo a la puesta en marcha de la actividad .....</b>	<b>224</b>
<b>7.3. Contaminación acústica .....</b>	<b>229</b>
1. La sirena de las ambulancias.....	229
2. La especificidad de los ruidos originados en la via pública .....	230
3. Las fiestas mayores .....	231
<b>7.4. Residuos .....</b>	<b>232</b>
1. El caso del amianto.....	232
2. Vertidos de residuos no legalizados .....	235
3. El impacto de las palomas en la actividad diaria de las personas .....	236
<b>7.5. Las antenas de telefonía móvil.....</b>	<b>237</b>
<b>7.6. Parcelas en mal estado .....</b>	<b>238</b>
<b>7.7. Los malos olores.....</b>	<b>240</b>
<b>7.8. La necesaria coordinación administrativa.....</b>	<b>242</b>
1. Intervenciones administrativas en el campo de la contaminación acústica .....	242
2. El incivismo en la calle. Policía local y Mossos d'Esquadra .....	246
3. Los helicópteros turísticos .....	246
4. El control del caudal ecológico de los ríos .....	248
5. El caso de un aeródromo .....	249
<b>7.9. Relaciones con las administraciones .....</b>	<b>250</b>
<b>7.10. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores.....</b>	<b>251</b>
<b>8. RELACIONES LABORALES Y PENSIONES.....</b>	<b>253</b>
<b>8.0. Relaciones laborales y pensiones en cifras .....</b>	<b>254</b>
<b>8.1. Relaciones laborales.....</b>	<b>257</b>
1. Introducción .....	257
2. Relaciones laborales.....	257
3. Exclusión social y pobreza. La formación ocupacional y las medidas de inserción ..	258
4. Desempleo. Servicio público de empleo estatal y servicio de empleo de Cataluña ..	260
<b>8.2. Pensiones .....</b>	<b>262</b>

1. Introducción .....	262
2. Pensiones de la Seguridad Social .....	263
3. Las prestaciones derivadas de las cotizaciones del trabajo a tiempo parcial .....	267
4. Indemnizaciones y beneficios derivados de la Ley de Amnistía.....	268
<b>8.3. Relaciones con las administraciones .....</b>	<b>269</b>
<b>8.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores.....</b>	<b>269</b>
<b>9. SALUD .....</b>	<b>271</b>
<b>9.0. Salud en cifras .....</b>	<b>272</b>
<b>9.1. Introducción.....</b>	<b>275</b>
<b>9.2. El acceso a la historia clínica.....</b>	<b>275</b>
<b>9.3. Agresiones al personal sanitario y no sanitario .....</b>	<b>277</b>
<b>9.4. Salud mental.....</b>	<b>280</b>
<b>9.5. Instituto Catalán de Evaluaciones Médicas (ICAM).....</b>	<b>283</b>
<b>9.6. La colegiación del personal estatutario médico .....</b>	<b>285</b>
<b>9.7. Relaciones con las administraciones .....</b>	<b>286</b>
<b>9.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores.....</b>	<b>286</b>
<b>10. SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA.....</b>	<b>289</b>
<b>10.0. Seguridad ciudadana y justicia en cifras .....</b>	<b>290</b>
<b>10.1. Seguridad ciudadana .....</b>	<b>292</b>
1. Introducción .....	292
2. Trato inadecuado.....	293
3. Maltratos o rigor innecesario.....	293
4. Inoperancia policial y percepción de inseguridad ciudadana .....	295
5. Tiempo de espera de presentación de una denuncia .....	297
6. Formulario de quejas y sugerencias .....	298
7. Visitas a las comisarías de las policías de Cataluña .....	299
<b>10.2. Violencia de género y prostitución.....</b>	<b>301</b>
1. Introducción .....	301
2. Situación actual de los juzgados de violencia sobre la mujer .....	301
3. Recursos de la Generalitat para mujeres que sufren violencia de género.....	303
4. Prostitución.....	304
<b>10.3. Administración de justicia .....</b>	<b>306</b>
1. Introducción .....	306
2. Lentitud judicial y carencias en la administración de justicia .....	306
3. Procedimiento de incapacitación.....	309
4. La comunicación entre la administración de justicia y los ciudadanos .....	309
5. Registros civiles.....	311
6. Colegios profesionales .....	313
7. Autonomía asociativa .....	314
<b>10.4. Servicios penitenciarios.....</b>	<b>315</b>
1. Introducción .....	315
2. Masificación.....	315
3. Maltratos y rigor innecesario en la aplicación de las normas penitenciarias.....	316
4. Traslados.....	319
5. Trabajo penitenciario.....	322
6. Salud mental en prisión .....	323
7. Atención y gestión sanitarias .....	325
8. Muertos en prisión y prevención de suicidios .....	325
9. Personal funcionario .....	326
10. La necesaria implicación social.....	327
<b>10.5. Relaciones con las administraciones .....</b>	<b>328</b>
<b>10.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores.....</b>	<b>329</b>
<b>11. SERVICIOS SOCIALES.....</b>	<b>331</b>
<b>11.0. Servicios sociales en cifras.....</b>	<b>332</b>

<b>11.1. Introducción.....</b>	<b>334</b>
<b>11.2. Personas con discapacidades.....</b>	<b>335</b>
1. Problemas de accesibilidad y movilidad .....	336
2. Los procedimientos de reconocimiento y revisión de discapacidad .....	338
3. Carné acreditativo para personas con discapacidad.....	340
4. Insuficiencia de recursos y servicios .....	340
5. La declaración del Día Internacional de las Personas con Discapacidad.....	342
<b>11.3. Gente mayor .....</b>	<b>344</b>
1. Demoras en la publicación de convocatorias y resoluciones .....	344
2. Equipamientos para la gente de la tercera edad .....	346
3. Programa de ayudas de soporte económico a las personas mayores con dependencia .....	347
<b>11.4. Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.....</b>	<b>348</b>
<b>11.5. Inclusión y exclusión social .....</b>	<b>349</b>
1. Prestaciones sociales de carácter económico .....	349
2. Personas sin hogar.....	351
<b>11.6. Ayudas a las familias.....</b>	<b>351</b>
<b>11.7. Relaciones con las administraciones .....</b>	<b>353</b>
<b>11.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores.....</b>	<b>354</b>
<b>12. TRIBUTOS .....</b>	<b>357</b>
<b>12.0. Tributos en cifras .....</b>	<b>358</b>
<b>12.1. Introducción.....</b>	<b>360</b>
<b>12.2. Haciendas locales.....</b>	<b>360</b>
1. El impuesto sobre bienes inmuebles .....	360
2. El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) .....	361
3. Tasas.....	362
4. Contribuciones especiales.....	367
<b>12.3. Tributos autonómicos.....</b>	<b>367</b>
1. El impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados .....	367
2. El canon del agua.....	369
3. Otras cuestiones en la tributación autonómica.....	373
<b>12.4. Relaciones con las administraciones .....</b>	<b>376</b>
<b>12.5. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores.....</b>	<b>376</b>
<b>13. URBANISMO Y VIVIENDA .....</b>	<b>379</b>
<b>13.0. Urbanismo y vivienda en cifras .....</b>	<b>380</b>
<b>13.1. Introducción.....</b>	<b>382</b>
<b>13.2. Más allá de la necesidad de planeamiento urbanístico .....</b>	<b>382</b>
1. Adaptar el planeamiento a las nuevas necesidades .....	382
2. El planeamiento urbanístico: un instrumento ante la discrecionalidad .....	384
3. El planeamiento y los recursos existentes para hacerlo posible.....	384
4. El planeamiento urbanístico tiene que responder al principio de interés general .....	385
<b>13.3. La iniciativa privada en la gestión urbanística .....</b>	<b>386</b>
1. El control de los convenios urbanísticos.....	387
<b>13.4. Las urbanizaciones en mal estado .....</b>	<b>388</b>
1. Las capacidades económicas y de gestión de los propietarios.....	388
2. El papel de las Entidades Urbanísticas de Conservación (EUC).....	391
<b>13.5. Intervención en la edificación.....</b>	<b>394</b>
1. La licencia de obras .....	394
2. La construcción.....	394
3. La licencia de primera ocupación. La cédula de habitabilidad.....	395
4. El papel de los administradores de fincas .....	397
<b>13.6. Las ayudas a la vivienda .....</b>	<b>398</b>
1. Ayudas al alquiler.....	398
2. Ayudas a la rehabilitación.....	399

13.7. El acoso inmobiliario. Un posible cambio normativo .....	399
13.8. El accidente del Carmel. La actuación del Síndic .....	400
1. Algunas situaciones individualizadas .....	401
2. Los convenios transaccionales .....	401
13.9. Relaciones con las administraciones .....	404
13.10. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores.....	405
<b>B. ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN EN CIFRAS .....</b>	<b>407</b>
<b>0. Introducción.....</b>	<b>409</b>
<b>1. Datos generales .....</b>	<b>412</b>
1.1. Características generales de las actuaciones iniciadas en el 2007 .....	412
1.2. Características territoriales de las actuaciones iniciadas en el 2007.....	414
<b>LLEIDA.....</b>	<b>433</b>
<b>TARRAGONA.....</b>	<b>437</b>
1.3. Características territoriales y poblacionales de las actuaciones iniciadas en el 2007 .....	442
<b>2. Análisis del ejercicio 2007 .....</b>	<b>448</b>
2.1. Actuaciones por materias .....	448
2.2. Actuaciones de oficio iniciadas durante el 2007 por materias .....	449
2.3. Finalización de las actuaciones en el ejercicio 2007 .....	452
2.4. Administraciones afectadas .....	454
2.5. Análisis de la falta de colaboración de las administraciones .....	465
<b>3. Evaluación de la gestión de los expedientes en el Síndic .....</b>	<b>470</b>
<b>4. El Servicio de Atención a las Personas.....</b>	<b>473</b>
<b>C. SEGUIMIENTO DE LOS INFORMES EXTRAORDINARIOS * .....</b>	<b>477</b>
<b>1. INFORMES EXTRAORDINARIOS TRAMITADOS EN COMISIÓN .....</b>	<b>479</b>
<b>2. INFORMES PRESENTADOS AL PARLAMENTO PENDIENTES DE TRAMITACIÓN .....</b>	<b>495</b>
<b>3. OTROS ESTUDIOS O INFORMES DEL SÍNDIC DE GREUGES .....</b>	<b>497</b>
<b>II. ACTIVIDADES DE DIFUSIÓN Y PROXIMIDAD, RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL .....</b>	<b>501</b>
<b>A. DESPLAZAMIENTOS POR EL TERRITORIO .....</b>	<b>503</b>
<b>B. PROYECCIÓN EXTERIOR DE LA TAREA DEL SÍNDIC .....</b>	<b>523</b>
<b>1. Difusión de la tarea del Síndic .....</b>	<b>525</b>
1.1. Presentaciones territoriales del ‘Informe al Parlamento de 2006’ .....	525
1.2. Estudio de conocimiento de la institución y la figura del Síndic .....	525
1.3. Campañas de publicidad .....	525
1.4. Relación con los medios de comunicación.....	526
<b>2. Actividades de difusión y promoción de los derechos .....</b>	<b>526</b>
2.1 Nuevo sistema de presentación de quejas por videoconferencia.....	526
2.2. Curso sobre el Síndic de Greuges en la UAB.....	527
2.3. Visitas divulgativas .....	527
<b>3. El Síndic en línea .....</b>	<b>528</b>
3.1. Datos sobre el uso del sitio web .....	528
3.2 Intranet: una herramienta interna para mejorar la comunicación y la gestión.....	528
<b>C. RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES.....</b>	<b>529</b>
<b>1. Ámbito internacional.....</b>	<b>530</b>
1.1. Participación en asociaciones de Ombudsman internacionales.....	530
1.2. Colaboración con el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa .....	533
1.3. VI Seminario del Defensor del Pueblo Europeo y los Ombudsman de la UE .....	534
1.4. Visitas de estudio.....	535

1.5. Primer Encuentro de Defensores del Área del Mediterráneo .....	536
1.6. Participación en conferencias de ámbito internacional .....	536
<b>2. Ámbito estatal .....</b>	<b>536</b>
2.1. Encuentros de defensores en el ámbito estatal .....	536
2.2. El Síndic y los defensores locales .....	537
2.3. El Síndic y los defensores universitarios.....	538
<b>D. ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL .....</b>	<b>541</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>543</b>
<b>1. Proyecto en Bosnia-Herzegovina de promoción del Ombudsman y protección de menores maltratados.....</b>	<b>544</b>
1.1. Visita de estudio en Barcelona de una delegación bosnia .....	544
1.2. Reunión de trabajo en la localidad bosnia de Vlasic.....	545
<b>2. Establecimiento de la asistencia jurídica gratuita en Serbia .....</b>	<b>546</b>
2.1. Resultados de la implantación de la asistencia jurídica gratuita en Serbia .....	547
2.2. Proyecto de asistencia jurídica gratuita en Vojvodina .....	548
<b>3. Convenio de colaboración con la OSCE de apoyo al Ombudsman de Serbia .....</b>	<b>550</b>
<b>4. Misión en Jordania y visita de estudio en Barcelona de una delegación jordana ....</b>	<b>550</b>
<b>5. Impulso de un proyecto de colaboración con el Ombudsman de Senegal.....</b>	<b>550</b>
<b>6. Participación en actividades organizadas por otras instituciones.....</b>	<b>551</b>
6.1. Conferencia en Viena sobre la lucha contra la explotación sexual .....	551
6.2. Conferencia en Belgrado sobre asistencia jurídica gratuita .....	551
6.3. Seminario en Sofía sobre legalidad y buena gobernanza.....	551



# **PREÁMBULO**

## **1. Consideraciones generales**

## **2. El Síndic en cifras**

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

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

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

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

## 1. Consideraciones generales

Durante el año 2007, el Síndic ha desplegado sus funciones de supervisión de la Administración pública y defensa de los derechos, con el impulso que ha representado la aprobación del Estatuto de autonomía en la actividad de la institución, atendiendo la nueva definición y el fortalecimiento que significa la nueva regulación estatutaria, si bien algunas de las disposiciones sobre las funciones del Síndic están pendientes de despliegue.

La ampliación de los entes sujetos a supervisión ha significado fortalecer una tarea que se estaba llevando a cabo de forma incipiente, como es el control de la actividad de las empresas prestadoras de servicios públicos de carácter universal. Para articular una vía ágil para atender quejas en este ámbito se han suscrito convenios de colaboración con algunas empresas prestadoras de servicios públicos.

Por otra parte, la exclusividad en el control de la Administración autonómica y entes dependientes ha comportado que la Administración de la Generalitat haya remitido al Síndic de Greuges la información correspondiente a expedientes abiertos por el Defensor del Pueblo estatal, ya que, de acuerdo con el texto estatutario, éste no es competente en este ámbito. En tanto que el Estatuto dispone en el artículo 78.2 que el Síndic y el Defensor del Pueblo colaboran en el ejercicio de sus funciones, y basándose en la situación expuesta, esta institución ha trabajado en la firma de un convenio de colaboración con el Defensor del Pueblo, cuyo contenido quedó pendiente de ser consensuado.

En lo que concierne al conjunto de las actuaciones, como se verá más adelante, es preciso remarcar que durante el año 2007 ha crecido el número de ciudadanos que se han dirigido al Síndic, si bien este crecimiento ha sido más bajo que en ejercicios anteriores. Sin duda, la primera razón es que el crecimiento de los años anteriores era debido al primer efecto que causaron las actividades de difusión de la institución, como campañas de difusión y otras presencias a los medios. También se ha incrementado progresivamente el rigor

en la admisión de las quejas y la diferenciación entre las quejas propiamente dichas y las consultas. Es preciso mencionar aquí también que la firma y la aplicación de convenios con defensores locales o sectoriales, como los que hay en el ámbito universitario, hace que las quejas dirigidas al Síndic de Greuges hayan sido enviadas a estas figuras más próximas al ciudadano, según la decisión de los interesados.

No obstante, el Síndic considera que es preciso continuar insistiendo en la difusión de la institución y en el equilibrio en el acceso bajo el punto de vista territorial. Así, durante el año 2007 se han incrementado las salidas a diversas partes del territorio y se ha instaurado un sistema de videoconferencia que ha tenido un resultado positivo. Cabe destacar que a principio del año 2008 se ha empezado a utilizar este mecanismo con internos penitenciarios, con una valoración satisfactoria.

El año pasado se hacía referencia a la necesidad de incrementar la calidad de los procesos internos, tanto en lo que concierne a su duración como a su evaluación desde la perspectiva del resultado obtenido respecto a las carencias puestas de manifiesto inicialmente por el ciudadano o por el mismo Síndic. Desde esta perspectiva, este año se ha considerado conveniente dedicar un apartado en que se exponga, por una parte, el tiempo de tramitación de los expedientes y, por otra, las respuestas obtenidas de los ciudadanos a partir de la intervención de la institución, con la encuesta de satisfacción y las comunicaciones que hacen llegar *motu proprio* los mismos ciudadanos. En el marco de este proceso de incrementar la buena administración del Síndic de Greuges y de eliminar posibles casos de mala administración, la institución está a punto de aprobar, a comienzo de 2008, la Carta de Servicios, en que el Síndic se compromete a prestar una serie de servicios a los ciudadanos y respecto a la cual asume el compromiso de hacer balance anualmente en el informe que presenta al Parlamento.

Respecto a las relaciones con la Administración, es preciso remarcar una

mejora, con respecto a otros años, en la respuesta por parte de las administraciones. En este sentido es preciso, pues, considerar que ha avanzado el grado de colaboración de las administraciones en el cumplimiento de su deber legal de responder al requerimiento del Síndic. No obstante, continúan habiendo supuestos de una excesiva duración del plazo de esta respuesta, es decir, en que no se cumple el plazo que establece la ley y, a veces, con creces. También menudean respuestas incompletas que atrasan los procesos. La institución ha incrementado los esfuerzos de proximidad mediante las relaciones con los diversos responsables de las administraciones, y las relaciones y las visitas a los ayuntamientos con expedientes abiertos al Síndic.

En cuanto a las relaciones con la Administración, también es preciso hacer una referencia especial de la Administración del Estado en Cataluña, concretamente de las subdelegaciones del Gobierno de la Generalitat a las diferentes provincias catalanas. Como se expresa en los apartados correspondientes del Informe, estos órganos dejaron de dar respuestas a las solicitudes de información sobre temáticas de proximidad, lo cual se había ido llevando a cabo desde el año 1988. Eso ha comportado que una vez planteadas estas temáticas al Síndic de Greuges, se ha tenido que informar el interesado de la posibilidad de dirigirse al Defensor del Pueblo estatal, con la complejidad de tramitación de las quejas que eso comporta. Es de justicia decir que en algunas de estas materias el Estatuto da competencia a la Generalitat, como, por ejemplo, en el ámbito de los permisos de trabajo a inmigración, por lo que con el despliegue estatutario, algunas de las cuestiones señaladas tendrán que ser directamente supervisadas por el Síndic de Greuges.

Antes de exponer la estructura del Informe, es preciso mencionar aquí que la institución tiene previsto trasladarse a una nueva sede durante el 2008, y durante el año 2007 se están llevando a cabo las obras y la adaptación del edificio que ha sido adjudicado, que previsiblemente será finalizado e inaugurado durante el otoño del 2008. Es de justicia decir también que,

en cumplimiento de la Ley, la liquidación del presupuesto del año 2007 se presenta al Parlamento conjuntamente con este Informe.

Como en años anteriores, el Informe que el Síndic de Greuges presenta ante el Parlamento recoge las quejas y las actuaciones de oficio tramitadas durante el 2007, y el resultado de la actuación, especialmente las recomendaciones y las sugerencias que se han enviado a las administraciones implicadas. Este contenido legal necesario se complementa con las otras actuaciones llevadas a cabo por la institución.

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

La primera parte recoge toda la explicación de la actividad desplegada por la institución a partir de las quejas presentadas o las actuaciones de oficio iniciadas por el mismo Síndic de Greuges, y también la respuesta obtenida de la administración afectada y las resoluciones emitidas por la institución. Esta explicación se divide en las áreas funcionales en que la institución distribuye su tarea diaria.

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

También se añade una estadística específica de cada área material y una estadística general en que se da cuenta del número de quejas, consultas y actuaciones de oficio registradas el año 2007, de los

expedientes finalizados y del grado de aceptación de las consideraciones del Síndic. Asimismo, se recoge la relación de las administraciones que, con un grado más alto o más bajo, han incumplido el mandamiento legal de dar respuesta a los requerimientos del Síndic. En este epígrafe también se ha incluido el apartado a que se ha hecho referencia sobre la calidad interna de los procesos en la institución.

Finalmente, en el Informe de este año se ha vuelto a incorporar un apartado referido al seguimiento de los informes extraordinarios presentados por el Síndic de Greuges al Parlamento de Cataluña, así como una lista de las actuaciones de oficio puestas en marcha.

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

## **2. El Síndic en cifras**

Durante el ejercicio 2007, el Síndic ha iniciado un total de 21.794 actuaciones, distribuidas entre 5.299 quejas (24,13%), 96 actuaciones de oficio (0,44%) y 16.399 consultas (75,25%), que supone un crecimiento del 10,44% respecto a las de 2006.

El incremento más elevado de este año respecto al anterior se ha producido con las actuaciones de oficio (41,2%), seguido de las consultas (12,9%) y de las quejas (2,9%).

En cuanto al número de afectados en las quejas recibidas, un total de 20.948 personas han presentado 5.299 quejas al Síndic, de manera que, sumando las consultas atendidas –considerando por este cálculo que las consultas son de carácter unipersonal– se puede afirmar que el Síndic ha atendido, directamente o indirectamente, 37.347 personas, que supone un incremento del 27,9% respecto a las atendidas el año pasado.

Sobre la forma de presentación de las actuaciones recibidas es preciso resaltar el aumento de recepción de actuaciones –quejas o consultas– vía correo electrónico, que este año ha sido del 31,55%.

En lo que concierne a las materias, las quejas recibidas en 2007 han sido tramitadas en mayor número desde el área de administración pública y derechos, en el 22,40%, seguida de las tramitadas desde el área de urbanismo (11,98%) y las que hacen referencia a la seguridad ciudadana y la justicia (11,61%). El 42,7% de las actuaciones de oficio se ha iniciado por la defensa de derechos de colectivos con necesidades especiales de protección, en las materias de infancia y adolescencia (14%), servicios sociales (14%) y seguridad ciudadana y justicia (13%). También es notoria la cifra de actuaciones de oficio iniciadas alrededor de la materia de administración pública y derechos (14%).

Respecto a las actuaciones finalizadas durante el 2007, que representan el 62,14% de las tramitadas, más de la mitad de éstas (56,75%) han concluido con una actuación correcta de la Administración, ya sea antes o después de la intervención del Síndic; en el 20,86% se ha tenido que hacer una resolución del Síndic. Sólo el 0,86% de las actuaciones ha finalizado con la falta de colaboración del Síndic; el 11,27% se ha tramitado con otros Ombudsmen, y en el 10,26% ha habido un desistimiento del promotor.

Sobre el grado de aceptación de las resoluciones del Síndic, este año se han aceptado en un 88,46% las resoluciones efectuadas, ya sea totalmente o parcialmente, y sólo el 11,54% no han sido aceptadas.

Finalmente, la falta de colaboración con el Síndic no resulta un dato relevante cuantitativamente respecto al total de actuaciones.

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

A continuación se destacan algunas de las actuaciones llevadas a cabo durante el año 2007 desde la perspectiva de los derechos o los colectivos afectados.

### **3.1. Colectivos con una necesidad especial de protección**

#### **Colectivos desfavorecidos y servicios sociales**

Las quejas recibidas durante este año evidencian que una de las principales dificultades de las personas con discapacidad es la movilidad y, consiguientemente, su desarrollo autónomo en la sociedad. La falta de medidas de accesibilidad ha motivado la apertura de dos actuaciones de oficio en relación con este asunto: una tiene como objetivo detectar las buenas prácticas administrativas en relación a la accesibilidad y la supresión de barreras arquitectónicas para las personas con discapacidad visual, y la otra pretende estudiar el grado de cumplimiento de la normativa de accesibilidad y supresión de barreras por parte de las administraciones públicas catalanas.

En el ámbito de la discapacidad, aún continúa la problemática relativa a las demoras en la resolución de certificados de reconocimiento de grado de disminución. El Síndic abrió una actuación de oficio para evaluar la problemática planteada y constató que el plazo medio de resolución de estos procedimientos superaba con creces el plazo máximo establecido por la normativa vigente.

Las carencias constatadas en la cobertura de las demandas de servicios y recursos para personas con discapacidad es una problemática recurrente en relación con la cual se han continuado recibiendo quejas, especialmente en cuanto a las demandas de plazas en centros o servicios residenciales. Igualmente, continúan las dificultades de las personas mayores para acceder a una plaza residencial asistida de cobertura pública.

La entrada en vigor de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, y la trascendencia que el desarrollo de este nuevo sistema de protección social tiene para la protección de los derechos de las personas, han hecho que el Síndic haya considerado necesario hacer un

seguimiento del proceso de aplicación y despliegue de las disposiciones de la Ley, por medio de la apertura de una actuación de oficio para evaluar el grado de cumplimiento de los derechos derivados de la Ley.

A raíz de las quejas llegadas a la institución en relación con diversas incidencias referidas al otorgamiento de la ayuda para niños a cargo, relacionadas con el trámite de la solicitud de esta ayuda y con la pérdida de derechos en algunos casos, el Síndic abrió una actuación de oficio para estudiar los problemas relacionados con esta prestación.

Por otra parte, se ha continuado trabajando en el Informe extraordinario sobre maltratos a la gente mayor mediante las encuestas a los servicios implicados; informe que será presentado al Parlamento durante el año 2008.

#### **Mujeres y situación de violencia**

El Síndic ha incidido en los problemas que generan los juzgados de violencia sobre la mujer de Barcelona y ha puesto de manifiesto que la tramitación y la resolución de causas de violencia de género resulta poco ágil, porque no se ha dotado a los juzgados de violencia de género de recursos humanos ni materiales: no hay oficinas de asistencia, puntos de encuentro, gabinetes psicológicos especializados ni forenses.

El Síndic ha constatado que la Administración, para erradicar la violencia machista, ha establecido una red de servicios públicos necesarios para la asistencia, la protección, la reparación y la recuperación de las mujeres que han sido víctimas. Con todo, eso no hace que desaparezcan las carencias que dan pie a las quejas que llegan a la institución.

Este año se ha abierto una actuación de oficio sobre visitas a diferentes casas de acogida para mujeres maltratadas, en el marco de la cual se han visitado dos centros de intervención especializada, cuatro centros de acogida para mujeres maltratadas y un piso de soporte.

## Niños y adolescentes en situación de desprotección

En el ámbito de los derechos de los niños y los adolescentes, cabe destacar especialmente el crecimiento de dos ámbitos de queja: los procesos de adopción y los conflictos intrafamiliares. Ambos ámbitos presentan una conflictividad creciente y ponen de manifiesto problemas de mala administración. Asimismo, cabe destacar un año más los problemas evidenciados en el sistema protector en el caso de un nuevo episodio de maltratos a un niño. A raíz de los hechos, la institución del Síndic volvió a convocar una reunión con la participación de las instituciones firmantes del protocolo marco de actuaciones en casos de abusos sexuales y maltratos graves a los niños. Las instituciones confirmaron la validez del protocolo y se comprometieron a desplegar las actuaciones necesarias para hacerlo tan efectivo como sea posible. También se acordaron objetivos entorno a las mejoras en la coordinación institucional a partir del despliegue y el establecimiento de más protocolos bilaterales.

El Informe pone también el acento en los problemas derivados de la llegada a la mayoría de edad de los jóvenes tutelados, la falta de adecuación a las necesidades específicas de los niños de los centros residenciales o los problemas relacionados con la repatriación de los menores inmigrantes no acompañados. También está en curso el informe extraordinario sobre el sistema protector a la infancia, que será presentado durante el 2008.

El año 2007, la institución del Síndic acogió la reunión anual de la Red Europea de Ombudsman para los Niños (ENOC). La ENOC está formada por veintisiete miembros de países o regiones del Consejo de Europa. Está integrada, asimismo, por miembros asociados y colabora con instituciones internacionales como el mismo Consejo de Europa, el Comité de Derechos de los Niños de Naciones Unidas o UNICEF. La institución del Síndic, por medio del adjunto de niños, asumió en la reunión anual de Barcelona la presidencia de la red hasta el mes de septiembre de 2008. El Síndic, por medio también del

adjunto para la defensa de los derechos de los niños, ha sido también presente en la Sesión Especial sobre Infancia, celebrada en las Naciones Unidas en diciembre de 2007. Coincidiendo con este encuentro, tuvo lugar la Segunda Reunión Global de Instituciones Independientes de Derechos Humanos para la Infancia. La ENOC participó en la elaboración de la declaración sobre Instituciones Independientes de Derechos Humanos para la Infancia que se presentó en el marco de la reunión.

Finalmente, cabe destacar en el ámbito de infancia la puesta en marcha del Consejo Asesor Joven (CAJ). desde el pasado mes de octubre, catorce jóvenes de diferentes centros de enseñanza secundaria de Cataluña se reúnen regularmente en la sede del Síndic y debaten sobre aspectos como el acoso escolar, los derechos de los niños en contextos de conflicto familiar o la situación de los niños en centros residenciales de acción educativa. El CAJ nace con el objetivo de tener en cuenta la visión de niños y jóvenes sobre sus mismos derechos y los mecanismos de defensa de estos derechos que se despliegan desde el Síndic de Greuges. Al mismo tiempo se pretende incorporar la mirada del CAJ a las consideraciones que el Síndic de Greuges traslade al Parlamento de Cataluña, mediante el informe anual o los informes extraordinarios, y disponer de un mecanismo más de participación de los niños y los adolescentes.

## Inmigrantes y Administración pública

La actuación del Síndic en materia de inmigración no ha alcanzado, como en años anteriores, la supervisión de la aplicación de la normativa de extranjería por parte de la Administración del Estado. Como se ha señalado anteriormente, las subdelegaciones del Gobierno en las provincias catalanas han dejado de responder a las solicitudes de información dirigidas por el Síndic, de manera que este espacio de actuación por razón de proximidad que existía desde 1988 se ha paralizado este año.

Sin embargo, la actuación institucional en materia migratoria no ha quedado vacía de contenido. Concretamente, el Síndic ha

llevado a cabo, además de actuaciones de asesoramiento y consulta a los extranjeros que lo requerían, una actividad de estudio sobre los temas que, a todos los efectos, afectan de forma específica a la población inmigrante. Una muestra de ello ha sido la elaboración de un informe monográfico sobre la gestión municipal del padrón de inmigrantes, del que se da cuenta en el apartado correspondiente.

De la misma manera, la institución ha realizado una serie de visitas de inspección a las instalaciones dedicadas a albergar trabajadores temporeros. Concretamente, se han visitado los albergues de los municipios de Alcarràs, Soses, Barberà de la Conca y Masllorenç. Estas visitas no sólo han permitido al Síndic conocer de primera mano el estado de las instalaciones, sino que también le han dado la oportunidad de ver cuáles eran los principales problemas y los retos de estos municipios ante la inmigración.

### **Derechos de los internos en centros penitenciarios**

En lo que concierne a la actividad específica del área, este año se ha continuado incidiendo en la actual situación de masificación y sobresaturación de los centros penitenciarios de Cataluña. Las reformas legislativas operadas en el año 2003 y también la reciente de 2007 han significado la consagración de la cárcel como casi la única respuesta para resolver los problemas que enfrentan el individuo con la norma. Sobre esta cuestión, además, se ha presentado el informe extraordinario *Estudio comparativo de los sistemas penitenciarios europeos*.

La atención también se ha centrado en las denuncias por maltratos. Durante el año 2007 se ha abierto una actuación de oficio referida a presuntos maltratos al Centro Penitenciario Brians 1. Esta institución ha tenido conocimiento, especialmente en el periodo 2006-2007, de un número de quejas presentadas por internos de diferentes centros penitenciarios de Cataluña y, en particular, del Centro Penitenciario Brians 1. Las quejas formulaban denuncias por maltratos o rigor innecesario en la aplicación de normas dentro del centro. Para atender

presencialmente las quejas formuladas por los internos, miembros de la institución se han desplazado en diversas ocasiones al Centro Penitenciario de Brians 1.

Un año más, cabe destacar el incremento del número de quejas en materia de traslados de internos tanto en lo que concierne a los internos que piden traslado a un centro penitenciario de Cataluña por motivos de vinculación familiar, como en cuanto a presos de Cataluña que no quieren un cambio de centro o que solicitan el cambio a otro centro penitenciario.

En materia de salud en prisión se han visitado las unidades de enfermería y psiquiatría de los centros penitenciarios de Quatre Camins, Brians 1, Brians 2, Ponent y Homes de Barcelona.

### **Protocolo facultativo de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes**

El 22 de junio de 2006 entró en vigor el Protocolo facultativo de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, con la ratificación inicial de España, junto con otros países. El objetivo del Protocolo es prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes mediante el establecimiento de un sistema de visitas periódicas a todos los centros de detención de los países firmantes. Las visitas serán a cargo de los llamados *mecanismos nacionales de prevención*, que los estados parte se comprometen a establecer o designar, y de un nuevo órgano experto internacional, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. El Síndic de Greuges considera que hay razones de diversa índole que avalan el modelo que sean las instituciones de los Ombudsmen las encargadas de asumir las funciones que el Protocolo facultativo contagia a los llamados *mecanismos nacionales de prevención*, teniendo en cuenta su condición de órganos encargados de la defensa de los derechos de las personas, su independencia y su experiencia. Desde esta perspectiva, en febrero de 2007, el Síndic hizo llegar una propuesta al

Gobierno de la Generalitat y a todos los grupos parlamentarios del Parlamento de Cataluña y también al Gobierno del Estado, que incluye como pieza fundamental la participación de entidades sociales especializadas en esta temática.

Este protocolo afecta, como ya se ha dicho, a cualquier centro donde pueda haber una privación de libertad en sentido amplio, como, por ejemplo, hospitales psiquiátricos, centros de detención de extranjeros o residencias sociales donde se encuentra internadas personas con discapacidades. Ahora bien, donde este mecanismo puede y debe tener una mayor incidencia es en la privación de libertad, en el ámbito de los centros penitenciarios, razón por la que esta actuación se explica en este apartado.

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

#### **Derecho a la educación**

En esta área, destacan una vez más las quejas relacionadas con la planificación educativa, especialmente las relativas a la disconformidad de las familias con la escuela asignada. También han aumentado las actuaciones de la institución relacionadas con aspectos como el acoso escolar o las necesidades educativas especiales.

A lo largo del año 2007 se han hecho también evidentes los problemas en el cumplimiento de algunos de los compromisos incluidos en el Pacto Nacional de Educación. La aplicación de la sexta hora en la educación primaria pública —origen de algunas quejas— es, sin duda, lo más destacado, pero es preciso mencionar también la lentitud con que se avanza hacia la consolidación del servicio público educativo. Los problemas de planificación educativa se hacen también evidentes en las consecuencias de segregación escolar que tienen determinadas decisiones sobre las ratios o la apertura de nuevos grupos. El Síndic tiene abierta una actuación de oficio sobre los problemas relacionados con la segregación escolar en Cataluña. En los próximos meses se harán públicas las conclusiones en un informe extraordinario

que será entregado al presidente del Parlamento de Cataluña.

Ha sido importante también el crecimiento de quejas que ponen en relieve la existencia de irregularidades de determinadas familias o instituciones en los procesos de acceso a la escuela. Los falsos empadronamientos, la alegación de enfermedades digestivas o procesos de discriminación por parte de algunos centros a la hora de admitir o excluir determinados alumnos son ejemplos de presuntas irregularidades que llegan a esta institución. Más allá del número y del fraude que comportan estas prácticas, las quejas ponen en relieve la escasa capacidad correctora y sancionadora de las administraciones públicas ante casos en los cuales se demuestra claramente la comisión de irregularidades.

En el año 2007, el Síndic entregó al Parlamento el Informe extraordinario relativo a la educación de 0 a 3 años. El Informe valora positivamente los avances relacionados con el despliegue del plan de creación de 30.000 plazas, y a la vez alerta sobre el ritmo de ejecución del plan y sobre aspectos relacionados con las desigualdades sociales y territoriales en la oferta o la diversidad de los modelos de calidad entre municipios.

Finalmente, cabe destacar que, un año más, las necesidades educativas especiales vuelven a ser un capítulo destacado de las quejas que recibe esta institución. Las necesidades en este ámbito son muchas y algunos de los déficits requieren una capacidad de reacción más ágil que la que hasta ahora muestran la Generalitat y los ayuntamientos.

En cuanto a las quejas recibidas en el ámbito de la educación universitaria, la firma, en el año 2007, del Convenio marco de colaboración entre el Síndic de Greuges y los Síndics de las universidades de Cataluña, en que el Síndic está obligado a informar a los ciudadanos de la posibilidad de presentar las quejas ante el Síndic universitario, ha comportado una reducción del número de quejas recibidas por el Síndic de Greuges.

Sobre las quejas en la educación universitaria, a lo largo de este año no se

han puesto de manifiesto novedades, ya que continúan centrándose, por una parte, en los retrasos en las homologaciones de los títulos, las cuales, como son competencia del Ministerio de Educación y Ciencia, se envían al Defensor del Pueblo, en tanto que es la institución competente para supervisarlas; y, de la otra, en la tramitación de recursos contra la denegación o el pago de las becas, la mayoría de las cuales se han resuelto en el momento de pedir información a la Administración.

### Derechos en el ámbito de la salud

Una parte importante de la tarea que la institución ha llevado a cabo en este ámbito se ha centrado en problemáticas que ya habían sido recogidas en el *Informe al Parlamento 2006*. Se trata, en concreto, de las listas de espera sanitarias y la relación y la efectividad de los derechos de los usuarios de la sanidad pública.

Este año, el Informe se fija en otra cuestión que también ha ocupado el Síndic en años anteriores y que puede considerarse como uno de los temas pendientes de la Administración sanitaria: la atención de los enfermos mentales. Concretamente, se da cuenta de diversas actuaciones de oficio iniciadas para evaluar la efectividad de la tutela integral de la salud de los ciudadanos con enfermedades mentales.

También se tratan temas que requieren una intervención más intensiva de la Administración. Éste es el caso de la regulación y el acceso de los ciudadanos a sus historias clínicas, como manifestación de derechos que recientemente se reconocen a los pacientes. También es el caso de las agresiones al personal que trabaja en centros de salud, puesto que últimamente se han incrementado.

Finalmente, el Síndic también se ha centrado en la actuación del Instituto Catalán de Evaluaciones Médicas, teniendo en cuenta la cantidad de quejas que se han recibido relativas, principalmente, al trato dispensado a los ciudadanos en el proceso de evaluación médica y a la supuesta falta de valoración, por parte del Instituto, de los informes médicos que aportan los pacientes.

### Derecho a la vivienda y derechos en el ámbito del urbanismo

En el año 2007, el Síndic ha presentado un informe extraordinario sobre vivienda, año en que también se ha producido la tramitación parlamentaria de la nueva Ley del derecho a la vivienda y la firma del Pacto para la vivienda.

De nuevo, el Síndic se ha ocupado de la problemática de las urbanizaciones construidas en los años 60 y 70. La situación de estas urbanizaciones, la mayoría de las cuales se han convertido en zonas de primera residencia, ha sido una fuente importante de las quejas recibidas y tramitadas durante el 2007.

Asimismo, han llegado a la institución diversas problemáticas relacionadas con la ordenación urbanística, como, por ejemplo, la necesidad de adaptación a los cambios más rápidos de la realidad, o cuestiones como el hecho de que el plano urbanístico tenga en cuenta los recursos existentes para abastecer la población prevista (como, por ejemplo, el agua) o que responda al interés general y no particular.

Otras formas de intervención en la actividad urbanística, como, por ejemplo, la iniciativa privada en los procesos urbanísticos de planeamiento y gestión o la falta de control y de adopción de medidas cautelares por parte de la Administración para garantizar la eficacia de la gestión urbanística de la iniciativa privada, han sido objeto del análisis y la consideración del Síndic.

Sobre el acceso a la vivienda, se han recibido quejas que ponen de manifiesto que el plazo de seis meses previsto para resolver las solicitudes de ayudas es excesivamente largo, así como la necesidad que las ayudas se perciban con carácter mensual, y no en un único pago. Otra problemática a la que es preciso hacer referencia, teniendo en cuenta el considerable número de quejas recibidas, es la relativa al retraso en la tramitación, la resolución y el pago de las ayudas para la realización de obras de rehabilitación.

Finalmente, el Síndic también se ha ocupado de un tema que aún está pendiente de ser resuelto: el acoso

inmobiliario. Este año se ha hecho una propuesta de modificación normativa de la vigente Ley de arrendamientos urbanos del año 1994 (LAU) sobre los derechos de adquisición preferente del arrendatario.

### **Derechos medioambientales**

A principio del año 2007 tuvo lugar la presentación al Parlamento del Informe extraordinario sobre contaminación acústica. De hecho, cabe destacar que se ha cumplido uno de los objetivos planteados: que el informe fuese un documento de referencia para las administraciones sujetas a supervisión, especialmente ayuntamientos con carencias de recursos técnicos, como se deriva de las comunicaciones que llegan tanto de ayuntamientos como de defensores locales.

En el ámbito de la contaminación acústica, este año se ha abierto una actuación de oficio sobre el ruido exagerado provocado por determinadas motocicletas. También las molestias causadas por el emplazamiento de los parques de atracciones y de las actuaciones y los bailes populares que tienen lugar con motivo de las fiestas mayores de los municipios han sido objeto de queja, entre otras cuestiones.

El control inicial de una actividad es la parte del procedimiento administrativo que debe permitir verificar cuestiones que tienen un efecto directo en los derechos de las personas, como, por ejemplo, que la actividad no daña al medio ambiente o que la intimidad de los vecinos del entorno no se verá alterada en contra de su voluntad. Por ello, este año, teniendo en cuenta las quejas relacionadas con este control inicial, se ha insistido en los problemas que suscita la escasa regulación sobre el control inicial que contiene la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración ambiental (LIIA) y el Decreto 136/1999, de 18 de mayo, que la despliega.

Aparte de los ruidos, en el apartado de medio ambiente también se exponen determinadas actuaciones en el campo de los residuos, y los malos olores que indirectamente generan, y las antenas de telefonía móvil.

Así, cabe destacar que a raíz de una queja en relación a las dificultades para poder verter unos depósitos de uralita de un domicilio particular que contenía amianto, el Síndic se ha pronunciado sobre la configuración de esta sustancia como residuo peligroso o especial, y las consecuencias que eso implica a la hora de gestionarlo.

Las molestias que ocasionan los olores que desprenden los residuos, ya provengan de depósitos controlados de residuos o de plantas creadas para tratarlos, y los olores que genera el tráfico de los camiones que acceden a las instalaciones con material de rechazo, han dado lugar a actuaciones del Síndic a partir de las quejas recibidas.

### **Derechos laborales y prestaciones de la Seguridad Social**

Al igual que en años anteriores, las quejas se han referido a la gestión del derecho al trabajo, la ocupación y la formación, el control de las políticas activas de ocupación y las dificultades derivadas de la coordinación con el Servicio Público de Ocupación Estatal.

Los diversos problemas de las relaciones laborales, individuales o colectivas, han obligado al Síndic a orientar a los afectados hacia la correspondiente denuncia a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, o bien a enviar las quejas al Defensor del Pueblo en los casos en que podía haber irregularidades de la Administración periférica del Estado en Cataluña o posibles derechos fundamentales vulnerados.

En cuanto a la Seguridad Social, el Síndic se ha ocupado de quejas que manifestaban las diversas dificultades de los ciudadanos que perciben prestaciones sociales contributivas gestionadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Finalmente, es preciso hacer referencia a la resolución de las quejas de las personas beneficiarias de las indemnizaciones por el tiempo que sufrieron privación de libertad, derivadas de la Ley de amnistía. La Ley 52/2007, de 26 de diciembre, amplía los derechos de los afectados y corrige la discriminación que sufrieron las personas indemnizadas por las comunidades

autónomas, sobre todo en cuanto a las exenciones fiscales, objeto de muchas quejas en Cataluña.

### **3.3. Otros derechos constitucionales y estatutarios**

#### **Los derechos lingüísticos**

Cabe destacar, un año más, que la mayoría de las quejas presentadas a la institución en relación al ámbito cultural tienen que ver con la vulneración de los derechos lingüísticos de los ciudadanos.

Este año, el derecho a opción lingüística de las personas ha dado lugar a la tramitación de diversas quejas en que los promotores manifestaban que, a pesar de haberlo pedido expresamente a los juzgados en que respectivamente se tramitaban las causas en que aparecían como interesados, no se habían escuchado sus demandas. En este ámbito se ha producido un incremento de actuaciones de oficio.

En cuanto al respeto de los derechos lingüísticos por parte de la Administración periférica, a pesar del tiempo que hace que la Ley de política lingüística es vigente, se tiene que afirmar que en algunos ámbitos de la Administración periférica estatal no han variado determinadas conductas poco respetuosas hacia el derecho de los administrados en Cataluña a usar la lengua propia y a ser atendidos sin que se les exija ningún tipo de traducción.

En cuanto al derecho a ser atendido en castellano, el Síndic ha intervenido en supuestos en que los interesados manifestaban la disconformidad por la presunta vulneración de sus derechos lingüísticos en el ámbito de la Administración local.

Cabe resaltar también la actuación de oficio abierta por la institución a raíz de los problemas con que se encontraban algunas personas para la inscripción correcta en catalán de sus nombres y apellidos; problemas ocasionados por la falta de reconocimiento por parte de los sistemas informáticos de los padrones municipales de determinados caracteres ortográficos y signos de puntuación.

Finalmente, los supuestos más frecuentes de conculcación de derechos lingüísticos se producen en el uso y la presencia del catalán en ámbitos socioeconómicos, pese a la disposición estatutaria que las entidades, las empresas y los establecimientos abiertos al público de Cataluña están sujetos al deber de disponibilidad lingüística en los términos legalmente establecidos. Este año, el Síndic ha tramitado diversas quejas en relación a empresas prestadoras de servicios en que los interesados, en primer lugar, se habían dirigido a la Oficina de Garantías Lingüísticas y, finalmente, ante la respuesta insatisfactoria, presentaron queja ante el Síndic.

#### **Derechos de participación**

La participación ciudadana en los asuntos públicos está presente en los diversos ámbitos de la Administración pública y, por lo tanto, en la medida en que haya habido actuaciones del Síndic relacionadas, éstas se detallan en el apartado del informe correspondiente, especialmente en los apartados de medio ambiente y urbanismo.

Una parte importante de las quejas no directamente vinculadas a un sector material son las que tienen lugar en el ámbito municipal, ya sea por quejas planteadas por concejales o grupos municipales; por otra parte, las que plantean ciudadanos que han ejercido los derechos participativos en este ámbito.

Así, las quejas planteadas por los grupos municipales se refieren a cuestiones como, por ejemplo, el uso de los espacios públicos municipales, las publicaciones en los boletines municipales o el acceso a la información municipal, entre otras. Por otra parte, los ciudadanos han planteado también cuestiones en relación al uso de los locales públicos municipales o el derecho a acceso a las sesiones de los plenos.

También este año son objeto de atención situaciones relacionadas con el ejercicio del derecho a manifestación y la actuación de la administración competente a ese respecto.

En cuanto a las cuestiones electorales, se han centrado en algunas dificultades planteadas por los ciudadanos para ejercer el derecho a voto. Durante el año 2007 no ha habido ninguna convocatoria electoral, pero a pesar de ello han sido sometidas al Síndic algunas cuestiones relacionadas con el sistema electoral referidas a las convocatorias de 2006, y una de éstas ha sido contestada a principio de 2007.

Finalmente, cabe destacar que, en el ejercicio anterior, el Síndic realizó un estudio sobre la reivindicación que le formuló un colectivo de invidentes en relación al derecho a votar de manera secreta, libre y autónoma, y la necesidad de modificar el marco normativo para poder hacer efectivo este derecho, demanda que se ha recogido con la modificación del artículo 87 de la Ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, de régimen electoral general, operada por la Ley orgánica 9/2007, de 8 de octubre.

### **Derechos de los consumidores**

El despliegue estatutario en relación a la prestación de servicios básicos obliga al establecimiento de unos convenios con los diferentes operadores que delimiten los contenidos, las formas, los procedimientos y los mecanismos de seguimiento de la relación entre el Síndic y las empresas prestadoras de los servicios.

Fruto de eso se ha suscrito el primer convenio con Telefónica. Además, están muy avanzadas las negociaciones con Gas Natural para la firma de un convenio, y sólo se inician con el grupo Agbar y con Fecsa-Endesa, con quien el Síndic ya tiene un largo bagaje de relaciones y procedimientos de gestión de quejas.

En el terreno de los derechos vinculados a problemáticas de consumo, el año 2007 ha estado marcado por el apagón eléctrico en la ciudad de Barcelona del mes de julio, y a las constantes incidencias en el servicio de Cercanías de Renfe, que han culminado con la supresión parcial de tres líneas ferroviarias. Ambas situaciones han conculcado derechos y las diferentes respuestas obtenidas por los ciudadanos en un caso y en el otro (que se detalla largamente en el apartado correspondiente) son merecedoras de una

reflexión sobre lo que es un ejemplo de buena y mala administración en un momento de crisis.

En cuanto a telecomunicaciones, la mayoría de las quejas que se plantea sobre el servicio telefónico son las de las personas que, por razones diversas, no tienen acceso a telefonía fija en su domicilio.

Por otra parte, es preciso hacer mención al hecho de que a raíz del resultado de un estudio del Departamento de Salud que evidenciaba que más de cien redes de agua de Cataluña tenían un exceso de nitratos que superaban los límites permitidos por la legislación vigente, y hacían que el agua no fuera potable, y ante la posible afectación del derecho a la salud de las personas, el Síndic inició una actuación de oficio.

Finalmente, es preciso señalar que, fruto de las quejas recibidas, se ha iniciado una actuación de oficio sobre el funcionamiento de las oficinas municipales y comarcales que operan en el ámbito del consumo y, al mismo tiempo, un informe sobre el agua.

### **Libertad, seguridad y Administración de justicia**

Durante años consecutivos, la mayoría de quejas que ha recibido esta institución en esta área se han centrado básicamente en la falta de proporcionalidad de las actuaciones de los cuerpos de seguridad, el trato inadecuado y la inoperancia policial. Este año, la institución ha continuado recibiendo quejas en estas materias.

Una novedad han sido las quejas sobre la inexistencia de hojas de reclamación en las oficinas de atención al ciudadano de las comisarías de Mossos d'Esquadra y la actuación policial en casos de ocupación de inmuebles abandonados. También destacan las quejas sobre el tiempo que ha tenido que esperar el ciudadano cuando ha querido presentar una denuncia en alguna de las comisarías de los Mossos d'Esquadra de cualquier parte del territorio catalán, en particular del área del Gironès.

La mayoría de las quejas en materia de seguridad ciudadana las han presentado

los mismos ciudadanos, pero hay casos en que han sido formuladas por asociaciones de vecinos o plataformas constituidas a raíz de unos hechos.

En este ámbito se ha abierto una actuación de oficio cuyo objetivo es visitar algunas comisarías de policías de la Generalitat, y también de policías locales.

En materia judicial, retrasos en la tramitación de procedimientos, instalaciones deficientes, mal trato dispensado por parte de los funcionarios, y funcionamiento deficiente de los registros civiles son los principales motivos de queja. Se evidencia, además, que el motivo de queja principal es la dilación en la tramitación de los procedimientos, lo cual tiene relación, en la mayoría de casos, con una falta evidente de medios personales y materiales.

### **Derechos en el ámbito tributario**

En un análisis cualitativo de las quejas del área de ámbito tributario, el año 2007 ha estado marcado por una creciente preocupación por temas vinculados al canon del agua. Eso ha sido así a consecuencia de la concepción de *fiscalidad verde* que pretende ejemplificar este tributo. Algunos ciudadanos lo ponen en contradicción con el hecho de que pueda aplicarse en el caso de escapes fortuitos de agua, o con el hecho de que no establezca bonificaciones adecuadas para el uso de agua por parte de personas con movilidad reducida.

En relación a otros tributos, otras intervenciones han sido motivadas porque ha habido personas que se han dirigido a la institución planteando la negativa de un ayuntamiento a aplicar retroactivamente la exención legal del impuesto de vehículos a una persona que tenía reconocida una discapacidad superior al 33%.

La falta de coordinación y de colaboración entre administraciones ha provocado diversas quejas que se refieren a la obligación de abonar el impuesto de vehículos de tracción mecánica o a la tasa de basura en dos municipios diferentes.

Finalmente, es preciso remarcar que son numerosas las quejas recibidas relativas a la falta efectiva de la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, que normalmente afectan a núcleos alejados de la población, bien por su ubicación (núcleos diseminados, urbanizaciones), bien por razones de la orografía del terreno que dificultan el acceso de los vehículos de recogida de basura.

### **El derecho a una buena administración**

#### **Procedimiento administrativo**

El Síndic ha tenido que insistir en que la falta de respuesta es uno de los principales motivos de queja de los ciudadanos; por lo tanto, el Síndic ha reiterado ante las administraciones públicas que es preciso cumplir con el deber legal de responder expresamente a las demandas de los ciudadanos, que es preciso superar la práctica del silencio, en tanto que es contraria al principio de buena administración.

Algunos aspectos analizados han sido el derecho de todas las personas a acceder a los documentos que forman parte de procedimientos administrativos cerrados, que sólo puede ser denegado en aplicación de las limitaciones legalmente establecidas, mediante una resolución motivada.

En materia de subvenciones, el Síndic ha intervenido tanto en supuestos de convocatorias concretas y puntuales, como en algunas ya institucionalizadas y que se repiten anualmente, como las destinadas a la Feria de Abril. Mediante una actuación de oficio, el Síndic también ha estudiado la obligación establecida en algunas convocatorias de ayudas consistente en el depósito de una garantía que cubra la totalidad del importe de la subvención.

El Síndic ha actuado en diversas ocasiones en relación a la gestión del padrón municipal, tanto en el supuesto de solicitud de baja de oficio de determinadas personas que ya no vivían en un piso por parte del propietario, como por el desacuerdo con los trámites efectuados para ser dado de baja de padrón municipal de habitantes.

El Síndic ha estudiado la naturaleza del requisito de la vecindad civil catalana como requisito de inscripción de los registros municipales de uniones estables de pareja.

Finalmente, a lo largo del año 2007 se han resuelto diversas quejas en materia de procedimiento sancionador de tráfico en que los interesados han planteado al Síndic de Greuges supuestos de una posible vulneración del derecho a defensa en el procedimiento, como, por ejemplo, la sanción sin prueba suficiente o la práctica incorrecta de las notificaciones, que causa indefensión.

También en este ámbito se han abierto actuaciones de oficio como el estudio comparativo de vigilancia aérea del tráfico en las comunidades autónomas, el pago con bonificación de las sanciones establecidas en el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial y la regulación legal y la naturaleza jurídica de la llamada *percepción mínima* de los Ferrocarriles de la Generalitat.

### **Responsabilidad patrimonial**

Un de los motivos que fundamentan buena parte de las quejas recibidas en materia de responsabilidad patrimonial continúa siendo el retraso a la hora de resolver.

Nuevamente, en los supuestos planteados se ha tenido que insistir en que el procedimiento administrativo tiene una función de garantía para el ciudadano, en tanto que asegura su intervención en el procedimiento, aportando elementos probatorios sobre la realidad del daño y la relación de causalidad, le permite acceder a las actuaciones de instrucción y formular alegaciones, pero también porque enmarca y canaliza la actuación de la Administración a la hora de resolver la reclamación en su papel de garante del interés general.

Finalmente, es preciso hacer referencia también este año a las consideraciones que el Síndic ha hecho sobre la valoración de la prueba testifical como forma de acreditar la realidad del daño y la relación de causalidad, y sobre la eventual

contradicción entre los informes técnicos incorporados al expediente administrativo.

### **Contratación administrativa**

En este ámbito, el Síndic ha analizado actuaciones relacionadas con la contratación administrativa, con la gestión del patrimonio de las administraciones públicas y con el desarrollo de actividades de servicio público prestadas por particulares.

Con motivo de la tramitación de escritos de queja que planteaban vecinos con derecho a goce de bienes comunales, el Síndic ha analizado el régimen jurídico aplicable a estos bienes, que se integran en el patrimonio de los entes locales.

También ha tenido la ocasión de pronunciarse sobre la gestión indirecta de un servicio de titularidad municipal, una opción plenamente legítima cuando se considera que es la mejor fórmula para prestar el servicio, si bien la elección de gestionar unas instalaciones deportivas públicas por medio de una empresa concesionaria no comporta que el servicio deje de ser de titularidad municipal.

También la prestación de servicios interurbanos de taxi, que requiere la autorización del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas y la obtención de una licencia municipal, según la necesidad y la conveniencia del servicio público, ha sido objeto de queja e intervención por parte del Síndic.

### **Función pública**

En esta área, aparte de la tramitación ordinaria de las quejas y las actuaciones de oficio, destaca la presentación del Informe sobre el tratamiento del acoso laboral a las administraciones públicas catalanas, que fue entregado a los Departamentos de Gobernación y Administraciones públicas y de Trabajo.

Un número importante de quejas en materia de función pública se refieren a sectores como, por ejemplo, la aplicación de las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar en el ámbito de las administraciones públicas catalanas.

Otras cuestiones planteadas han sido referidas a funcionarios de cuerpos especializados como, por ejemplo, el de policía o de bomberos en cuanto a la llamada segunda actividad para los funcionarios que por razón de edad o de otro tipo ya no presentan las condiciones físicas que exige el desarrollo normal del servicio. La aplicación de este régimen ha dado lugar a una intervención del Síndic a raíz de una queja presentada a la institución.

También el Síndic ha atendido quejas referidas a la falta de adaptación del puesto de trabajo dentro la Administración a las circunstancias personales del funcionario, adaptación que está justificada principalmente por motivos de salud y que está garantizada por la legislación de prevención de riesgos laborales.

Un año más, es preciso poner de relieve la presentación de quejas en que los interesados manifiestan la disconformidad en relación tanto a las experiencias vividas con motivo de su voluntad de acceder a la función pública, como en relación a la forma en que se han provisto los puestos de trabajo vacantes dentro la organización administrativa con personal funcionario propio o con interinos.

Destaca en este ámbito la actuación de oficio en relación a los criterios que el Departamento de educación utilizó en la adjudicación de las plazas definitivas a los interinos de la bolsa de trabajo para cubrir lugares vacantes para el curso 2007-2008, a raíz de las numerosas consultas y quejas recibidas de los interesados.

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

### **4.1. Desplazamientos por el territorio**

Desde el año 1996, el Síndic desplaza periódicamente su oficina durante un día a alguna población de Cataluña con el objetivo de acercar la institución a las personas de cualquier parte del territorio y ofrecer la posibilidad de que puedan

presentar quejas o hacer consultas sobre las administraciones. Para el Síndic, también es una oportunidad de conocer de primera mano las problemáticas de la localidad visitada y mantener un contacto más directo con algunas entidades y colectivos. Asimismo, en estos desplazamientos, habitualmente el Síndic y miembros de su equipo se entrevistan con el alcalde y el equipo municipal de la población.

Con la visita a Terrassa y a Vilafranca del Penedès, el Síndic completó las visitas a todas las capitales de comarca de Cataluña y, en algunas de éstas, como por ejemplo Balaguer, Tarragona, Lleida y Girona, visitadas también durante el 2007, ya ha ido dos veces.

Durante las visitas a las tres capitales de provincia se aprovechó el desplazamiento para hacer una presentación territorial del *Informe anual 2006*, dirigida principalmente a entidades y asociaciones, haciendo una incidencia especial en los temas que afectaban a cada zona.

Durante el 2007 también se ha abierto oficina en otras poblaciones que, a pesar de no ser capitales, por su peso demográfico o su influencia en la zona son también de interés: Cerdanyola del Vallès, Calella y Molins de Rei.

### **4.2. Relaciones con otras instituciones**

El Síndic de Greuges de Cataluña es miembro del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI) desde el año 1994, de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) desde el año de su creación (1995), de la Asociación de Mediadores y Ombudsman de la Francofonía (AOMF) desde el año 2002 y de la Red Europea de Ombudsman para los Niños (ENOC) desde el año 1998.

Como tal participa en los diversos acontecimientos organizados en el marco de estas organizaciones. El año 2007, el Síndic tomó parte en diversas reuniones de la Junta Directiva europea y en la reunión anual de la Junta Directiva Mundial del Instituto Internacional del Ombudsman. También ha participado en el XII Congreso de la FIO y en la Asamblea General, del 20 al 23 de noviembre en Lima

(Perú), con la Defensora del Pueblo de Perú como anfitriona.

El Síndic de Greuges ha mantenido la relación de colaboración con el Comisario Europeo de Derechos Humanos, que este año se inscribe en la estrategia impulsada por este último con las instituciones de Ombudsman de los estados miembros del Consejo de Europa en relación con los mecanismos de protección de los derechos humanos en Europa, en particular, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH).

Sobre las relaciones en el ámbito estatal, cabe destacar que el encuentro anual de defensores autonómicos y el Defensor del Pueblo, con motivo de las llamadas Jornadas de Coordinación, tuvo lugar del 22 al 24 de octubre en Barcelona y fue organizado por el Síndic de Greuges de Cataluña. El tema monográfico de discusión durante las jornadas fue “La defensoría y su utilidad”.

En el ámbito de los defensores locales, el Síndic ha continuado firmando convenios de colaboración con los nombrados por los ayuntamientos. En aplicación del convenio, el Síndic y los defensores locales han coincidido en numerosas iniciativas y son especialmente remarcables las jornadas de formación y de trabajo.

En el ámbito de los defensores universitarios se continúa aplicando el convenio de colaboración suscrito y prestando soporte y auxilio mutuo.

Como en ejercicios anteriores se han intercambiado experiencias y conocimiento en encuentros como, por ejemplo, la visita del Provedor de Justiça de Portugal, o la visita del Síndic al Defensor de la Basilicata, a la Ombudsman de Irlanda, de Irlanda del Norte y del Tirol del Sur.

### **4.3. Cooperación internacional**

Durante el año 2007, el Síndic ha continuado desarrollando el proyecto de asistencia jurídica gratuita en Serbia, empezado en el mes de noviembre de 2004, con la financiación mayoritaria del AEI, y ha hecho balance en la conferencia de presentación de resultados que tuvo

lugar el 14 de junio en Belgrado, acto con que se cerró el proyecto.

Asimismo, a final de año, ha puesto en marcha dos nuevos proyectos: la institucionalización de la asistencia jurídica gratuita en la región autónoma de Vojvodina, en Serbia, y un programa de soporte al Ombudsman de Serbia, institución de creación reciente.

Aparte de estos proyectos propios, el Síndic ha participado en una reunión en Viena sobre explotación sexual de la infancia, organizada por la OSCE (Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa), una conferencia internacional en Belgrado sobre asistencia jurídica gratuita, organizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y un seminario en Sofía organizado por el Ombudsman de Bulgaria y el Ombudsman de Grecia sobre legalidad y buena gobernanza.

Además, el Síndic, Rafael Ribó, ha tomado parte en una misión en Jordania para promover la creación de la figura del Ombudsman y, con el mismo objetivo, una delegación jordana de jueces ha visitado la oficina del Síndic.

Finalmente, el Síndic ha aprovechado la reunión de la AOMF (Asociación de Mediadores y Ombudsman de la Francofonía), que tuvo lugar a Bamako (Mali), para impulsar un proyecto de cooperación con el Ombudsman de Senegal, junto con los mediadores de Valonia y Luxemburgo.

### **4.4. Actividades de difusión**

El Síndic de Greuges ha diversificado este año 2007 su presencia en los medios de comunicación, siguiendo la progresión de los últimos años, pero se han añadido a los medios tradicionales —prensa, radio y televisión— la difusión que facilita Internet y los periódicos y agencias de noticias en la red. Además de las acciones publicitarias puntuales que el Síndic lleva a cabo habitualmente con motivo de actos concretos, como los desplazamientos al territorio, durante el 2007, la institución ha realizado también dos campañas de mayor impacto.

En el tercer año de mandato del Síndic, Rafael Ribó, el estudio anual de opinión, encargado al Instituto Opina, ha reflejado un aumento del porcentaje de conocimiento que tienen los ciudadanos mayores de dieciocho años de la institución del Síndic de Greuges.

Por otra parte, desde hace muchos años, el Síndic recibe habitualmente la visita de escuelas y universidades que quieren conocer de primera mano la tarea y la misión de la institución. Durante el año 2007 han pasado por la sede del Síndic más de 250 estudiantes, la mayoría provenientes de Cataluña.

Finalmente, el curso sobre el Síndic de Greuges, organizado conjuntamente con la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB) como crédito de libre elección, ha llegado a su quinta edición en el año 2007. Este curso tiene como objetivos dar a conocer con detalle la tarea desarrollada por el Síndic y acercar la institución al mundo académico para promover el estudio y la investigación en el ámbito universitario.



## **I. ACTIVIDADES DE DEFENSA DE DERECHOS DE LAS PERSONAS**

**A. ACTIVIDADES POR MATERIAS**

**B. ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN EN CIFRAS**

**C. INFORMES EXTRAORDINARIOS 2007**



## **A. ACTIVIDADES POR MATERIAS**

**1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHOS, Y PARTICIPACIÓN EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS**

**2. CONSUMO**

**3. CULTURA Y LENGUA**

**4. EDUCACIÓN**

**5. INMIGRACIÓN**

**6. INFANCIA Y ADOLESCENCIA**

**7. MEDIO AMBIENTE Y CALIDAD DE VIDA**

**8. RELACIONES LABORALES**

**9. SALUD**

**10. SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA**

**11. SERVICIOS SOCIALES**

**12. TRIBUTOS**

**13. URBANISMO Y VIVIENDA**



# **1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHOS, Y PARTICIPACIÓN EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS**

## **1.0. Administración pública y derechos, y participación en los asuntos públicos en cifras**

### **1.1. Procedimiento administrativo**

1. Introducción
2. El derecho a acceso a los documentos públicos
3. Algunas consideraciones en materia de subvenciones
4. La actualización de los datos del padrón municipal
5. Coacción administrativa
6. Los registros municipales de uniones estables de pareja

### **1.2. Responsabilidad patrimonial**

1. Introducción
2. El retraso en la tramitación de las reclamaciones de responsabilidad
3. Las irregularidades procesales
4. La valoración de la prueba testifical y de informes contradictorios

### **1.3. Contratación administrativa**

1. Introducción
2. Los bienes comunales. Régimen jurídico de la cesión y del aprovechamiento
3. La gestión indirecta de instalaciones de titularidad pública
4. El ejercicio de la actividad del servicio de taxi

### **1.4. Función pública**

1. Introducción
2. La conciliación de la vida laboral y familiar
3. La situación de segunda actividad de los Mossos d'Esquadra
4. La adaptación del puesto de trabajo a las condiciones personales
5. El acceso a la función pública y la provisión de puestos de trabajo
6. Las recomendaciones del informe sobre el acoso psicológico en el trabajo

### **1.5. La participación ciudadana en los asuntos públicos**

1. Introducción
2. Cuestiones que afectan a los representantes elegidos
3. La participación ciudadana en el ámbito local
4. La participación en los procesos de consulta electoral

### **1.6. Relaciones con las administraciones**

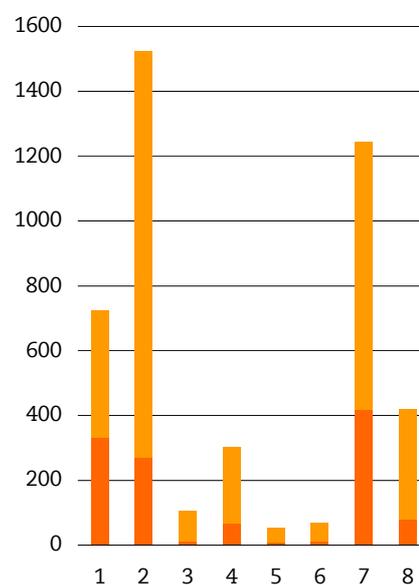
### **1.7. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores**

1. Procedimiento administrativo
2. Responsabilidad patrimonial
3. Función pública
4. Participación ciudadana en los asuntos públicos

## 1.0. Administración pública y derechos, y participación en los asuntos públicos en cifras

### a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante 2007

	O	Q	C	Total
<b>1 Función pública</b>	<b>2</b>	<b>331</b>	<b>392</b>	<b>725</b>
- Personal administración	1	116	210	327
- Personal sanidad	-	33	26	59
- Personal docente	1	176	103	280
- Personal fuerzas y cuerpos de seguridad	-	6	8	14
- Otros	-	-	45	45
<b>2 Procedimiento administrativo</b>	<b>3</b>	<b>267</b>	<b>1.253</b>	<b>1.523</b>
- Administración autonómica	2	131	480	613
- Administración local	1	134	717	852
- Otros	-	2	56	58
<b>3 Contratación administrativa y patrimonio</b>	<b>-</b>	<b>13</b>	<b>93</b>	<b>106</b>
- Contratación	-	11	16	27
- Autorizaciones	-	2	64	66
- Otros	-	-	13	13
<b>4 Responsabilidad patrimonial</b>	<b>-</b>	<b>66</b>	<b>236</b>	<b>302</b>
- Garantías de procedimiento	-	55	9	64
- Responsabilidad patrimonial	-	11	227	238
<b>5 Participación en asuntos públicos</b>	<b>-</b>	<b>9</b>	<b>43</b>	<b>52</b>
- Participación en asuntos públicos	-	-	12	12
- Cuestiones electorales	-	9	31	40
<b>6 Protección de datos</b>	<b>-</b>	<b>13</b>	<b>56</b>	<b>69</b>
<b>7 Coacción administrativa</b>	<b>5</b>	<b>411</b>	<b>827</b>	<b>1.243</b>
- Procedimiento administrativo sancionador	5	383	760	1.148
- Expropiación forzosa	-	27	52	79
- Otros	-	1	15	16
<b>8 Otros</b>	<b>4</b>	<b>77</b>	<b>339</b>	<b>420</b>
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>1.187</b>	<b>3.239</b>	<b>4.440</b>



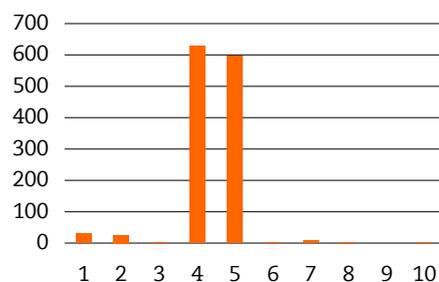
### b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

	Actuaciones	Administraciones
Una administración	1.120	1.120
Dos administraciones	67	134
Tres administraciones	12	36
Cuatro administraciones	2	8
Más de cinco administraciones	-	-
<b>Total</b>	<b>1.201</b>	<b>1.298</b>



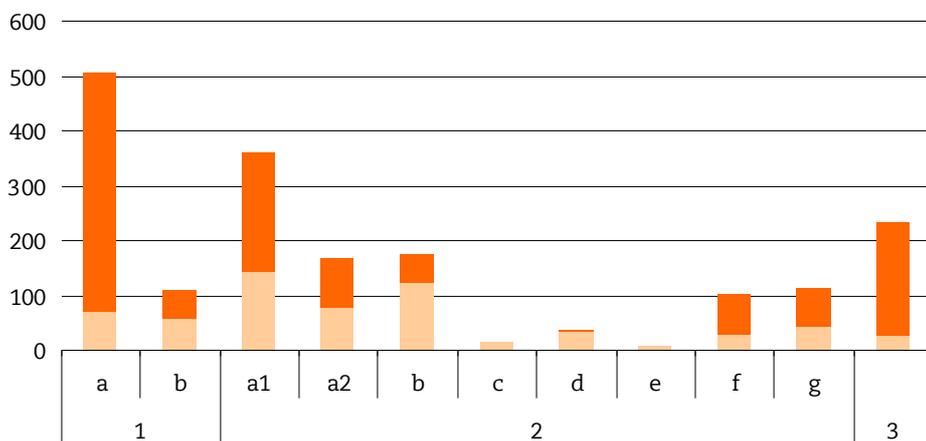
### c. Distribución según las administraciones de las actuaciones iniciadas durante 2007

Tipos de administración	O	Q	Total
<b>1 Administración central</b>	<b>1</b>	<b>31</b>	<b>32</b>
<b>2 Administración periférica</b>	<b>1</b>	<b>24</b>	<b>25</b>
Administraciones de otras comunidades	-	1	1
<b>4 Administración autonómica</b>	<b>16</b>	<b>614</b>	<b>630</b>
<b>5 Administración local</b>	<b>3</b>	<b>594</b>	<b>597</b>
<b>6 Administración judicial</b>	<b>-</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>7 Administración institucional</b>	<b>-</b>	<b>8</b>	<b>8</b>
<b>8 Administración electoral</b>	<b>-</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>9 Servicios públicos privatizados</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>10 Privadas</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>1.277</b>	<b>1.298</b>



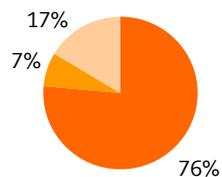
#### d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante 2007

		<2007	2007	Total	
<b>1</b>	<b>En trámite</b>	<b>127</b>	<b>486</b>	<b>613</b>	<b>33,57%</b>
a	Actuaciones previas a la resolución del Síndic	69	436	505	27,66%
b	Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	58	50	108	5,91%
<b>2</b>	<b>Actuaciones finalizadas</b>	<b>473</b>	<b>507</b>	<b>980</b>	<b>53,67%</b>
a	Actuación correcta de la Administración:				
a <sub>1</sub>	Antes de la intervención del Síndic	143	216	359	19,66%
a <sub>2</sub>	Después de la intervención del Síndic	78	91	169	9,26%
b	Acepta la resolución	123	53	176	9,64%
c	Acepta parcialmente la resolución	14	2	16	0,88%
d	No acepta la resolución	34	4	38	2,08%
e	No colabora	8	1	9	0,49%
f	Trámite con otros Ombudsman	29	72	101	5,53%
g	Desistimiento del promotor	44	68	112	6,13%
<b>3</b>	<b>No admitida</b>	<b>25</b>	<b>208</b>	<b>233</b>	<b>12,76%</b>
	<b>Total</b>	<b>625</b>	<b>1.201</b>	<b>1.826</b>	<b>100,00%</b>



#### e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■	Acepta la resolución	176	76,52%
■	Acepta parcialmente la resolución	16	6,96%
■	No acepta la resolución	38	16,52%
	<b>Total</b>	<b>230</b>	<b>100,00%</b>



## 1.1. Procedimiento administrativo

### 1. Introducción

Esta sección recoge las actuaciones del Síndic que inciden principalmente en el derecho de las personas, que la actuación administrativa se desarrolle de acuerdo con los procedimientos administrativos legalmente establecidos, sin perjuicio de incorporar el relato de actuaciones que, a pesar de estar relacionadas, alcanzan otros aspectos referentes al derecho a la buena administración.

Es preciso volver a insistir en el hecho de que la falta de respuesta es uno de los principales motivos de queja de los ciudadanos; por lo tanto, el Síndic reitera ante las administraciones públicas que es preciso cumplir con el deber legal de responder expresamente a las demandas de los ciudadanos, que es preciso superar la cultura del silencio, en tanto que es una práctica contraria al principio de buena administración.

En otras ocasiones, y también de forma reiterada, el Síndic ha recordado las ventajas que comporta la aplicación de los medios electrónicos en la actuación cotidiana de la Administración, adoptando los mecanismos adecuados para preservar la seguridad jurídica.

La aprobación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, es un paso importante a destacar, ya que significa el reconocimiento del derecho de los ciudadanos a relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos y la correspondiente obligación de éstas en impulsar el uso de estos medios. Para el ejercicio efectivo de los derechos que regula la Ley a través de los medios electrónicos, las administraciones públicas tendrán que tomar las medidas necesarias, como muy tarde, antes de 31 de diciembre de 2009, siempre y cuando lo permitan sus disponibilidades presupuestarias.

La aplicación de un número importante de las medidas del Plan de medidas para la facilitación de trámites a la actividad económica y empresarial y la

simplificación administrativa, aprobado por el Gobierno de la Generalitat y a desplegar a lo largo de los próximos dos años, está condicionada al efectivo impulso de la Administración electrónica, a la puesta en marcha de procedimientos, conexiones y plataformas telemáticas.

En este sentido, la Plataforma de Integración y Colaboración Administrativa (PICA), impulsada por el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas, y los proyectos de colaboración interadministrativa, por medio del Consorcio Administración Abierta de Cataluña, son soluciones tecnológicas que es preciso potenciar y dar a conocer porque, entre otros trámites, permiten el intercambio telemático de documentos y datos entre administraciones y entidades públicas, por lo que reducen las peticiones de documentación al ciudadano, a la vez que aseguran el cumplimiento de la legislación de protección de datos de carácter personal.

En este ámbito, como novedad normativa, también cabe destacar la aprobación de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, que entrará en vigor el año próximo, que incorpora al ordenamiento jurídico la directiva comunitaria sobre esta materia. Con la Ley, tal y como explica la exposición de motivos, no se modifica el régimen de acceso a los documentos administrativos, sino que se regula la explotación, la reutilización de la información al poder del sector público, en un marco de libre competencia.

Este año, en esta sección, se relatan las resoluciones del Síndic a raíz de la tramitación de quejas relacionadas con el acceso a los documentos públicos, el otorgamiento de subvenciones, la gestión del padrón municipal y la posición del denunciante en el procedimiento administrativo sancionador. La sección se completa con un estudio sobre los registros municipales de uniones estables de pareja.

Mediante el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, se ha aprobado el Reglamento que despliega la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección

de datos personales. A reserva de una valoración más amplia y pausada, ahora sólo que se destaca la aprobación de este reglamento ha comportado la concreción de una sugerencia que esta institución formuló por medio del Defensor del Pueblo y que el Ministerio de Justicia había aceptado desde hace tiempo, pendiente justamente de que se concretase en el despliegue reglamentario de la Ley.

Así, se señaló, a partir de diversas quejas relacionadas con el funcionamiento del registro de morosos, que se tenía que imponer al responsable de estos ficheros la obligación de informar a los titulares de los datos inscritos sobre los derechos que la Ley les garantiza, y de la posibilidad de formular reclamación ante la Agencia de Protección de Datos en caso de incumplimiento. (Véase el *Informe al Parlamento 2003*, página 112 y siguientes.) Esta obligación, y para este tipo de fichero, la establecen específicamente los artículos 40 y 44; este último por remisión al artículo 33 de la misma norma del Reglamento.

## **2. El derecho a acceso a los documentos públicos**

La Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos, determina que, de una manera general, todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos que forman parte de procedimientos administrativos cerrados. El acceso a los documentos públicos sólo puede ser denegado en aplicación de las limitaciones legalmente establecidas, mediante resolución motivada. El hecho de que un documento no sea en un archivo no lo excluye de la consulta pública.

**Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos que forman parte de procedimientos administrativos cerrados**

Esta norma también determina una vigencia de las exclusiones de consulta. De conformidad con lo establecido por el artículo 36, de una manera general, las exclusiones establecidas legalmente en cuanto a la consulta de documentos públicos quedan sin efecto al cabo de treinta años de la producción del documento, salvo que la legislación específica disponga otra cosa.

Si se trata de documentos que contienen datos personales que puedan afectar la seguridad, el honor, la intimidad o la imagen de las personas, como norma general, y salvo que la legislación específica disponga otra cosa, pueden ser objeto de consulta pública con el consentimiento de los afectados o cuando hayan pasado veinticinco años desde su muerte o, si no se conoce la fecha, cincuenta años desde la producción del documento.

Una señora se dirigió al Síndic porque la Diputación de Barcelona había desestimado la solicitud para consultar personalmente determinados datos del Archivo Histórico de la Maternidad de Barcelona (Q 02941/06). La promotora de la queja solicitó datos de un familiar suyo para confeccionar el árbol genealógico. La Diputación de Barcelona le facilitó parte de la documentación, pero cuando la señora pidió consultar directamente el archivo para acceder a otros datos, le pidió una autorización judicial, porque apreciaba que estos datos eran de carácter personal.

**El acceso a los documentos sólo se puede denegar, motivadamente, en aplicación de las limitaciones legalmente establecidas**

En una primera respuesta a la solicitud de información formulada por el Síndic, la Diputación de Barcelona explicó el procedimiento que sigue con relación a los expedientes de filiación biológica, de acuerdo con un informe emitido al

respecto el año 1998, haciendo mención a la disposición del artículo 57.2, respecto a la vigencia de las exclusiones de consulta de la Ley de patrimonio documental español, ya que tiene una redacción muy similar a la incorporada a la Ley catalana 10/2001, de 13 de julio.

Visto el informe, el Síndic indicó a la Diputación que éste versaba sobre un supuesto de hecho diferente al descrito por la promotora de la queja y se motivaba de acuerdo con un marco normativo previo a la Ley de archivos y registros, cuando, según el artículo 20 de este texto normativo, los archivos de las diputaciones provinciales y los archivos históricos provinciales forman parte del sistema de archivos de Cataluña al cual es aplicable dicha Ley 10/2001, de 13 de julio. Es por ello que el Síndic sugirió a la Diputación de Barcelona que valorase la solicitud de la promotora de la queja de acuerdo con lo establecido por la Ley 10/2001, de 13 de julio, cuando regula el ejercicio del derecho a acceso a los documentos.

El 30 de enero de 2007, la Diputación de Barcelona manifestó al Síndic que el artículo 36 de la Ley 10/2001, de archivos y documentos, es aplicable a los archivos de la Diputación de Barcelona, en tanto que integrantes del sistema de archivos históricos de Cataluña.

Además, la Diputación de Barcelona explicó que se tenía que estimar la solicitud de la promotora de la queja para que accediese al resto de datos relativos a su familiar, puesto que habían transcurrido con creces más de veinticinco años desde su muerte y más de cincuenta años desde la producción del documento que se quería consultar.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02941/06	El acceso al Archivo Histórico de la Maternidad de Barcelona

### 3. Algunas consideraciones en materia de subvenciones

La doctrina científica y jurisprudencial ha señalado que la actividad administrativa de fomento se inscribe dentro de la

potestad discrecional de la Administración, pero una vez anunciada y regulada normativamente, acaba la discrecionalidad y comienza la regla. El reparto concreto huye del voluntarismo de la Administración y, por lo tanto, en materia de beneficios y de subvenciones, es preciso atenerse a los términos de la norma que los crea y los regula, así como consideraciones vinculadas al interés general en que se tiene que basar la acción de los poderes públicos.

Un club deportivo se dirigió al Síndic porque el Ayuntamiento de Blanes le había concedido una subvención extraordinaria para equipos (3.000 euros), no establecida en las bases de la convocatoria, cuando en su opinión, y de acuerdo con estas bases, le correspondía la concesión de una subvención para la competición a nivel europeo (9.015,18 euros).

Las bases específicas que regulan la convocatoria de estas subvenciones determinan que en el caso de que algún club o deportista individual participe en más de una competición se subvenciona la de más alto nivel. Puesto que este club había participado en el campeonato provincial, catalán, estatal y europeo del deporte correspondiente, consideraba que le correspondía la subvención para la competición a nivel europeo (Q 014489/06).

Del examen de la documentación aportada y de las bases publicadas, el Síndic concluyó que la solicitud sólo podía incluirse en la subvención para la competición a nivel europeo, y si el club cumplía los demás requisitos establecidos, se tenía que conceder la ayuda pedida.

En la resolución administrativa que responde al recurso de reposición formulado por el club deportivo contra la resolución de otorgamiento de la subvención, el Ayuntamiento manifiesta que concedió esta subvención extraordinaria alegando un vacío legal, porque entendía que las subvenciones para competiciones a nivel europeo se otorgaban si se había participado en un sistema de liga regular. La interpretación que hace el Ayuntamiento respecto al término competición es la de la participación durante una temporada deportiva en un sistema de liga regular o

sistema de competición que implique una serie de desplazamientos en el territorio estatal o europeo.

En opinión del Síndic, equiparar competición a participación en un sistema de liga regular es incorporar un parámetro de decisión no incluido en las bases de la convocatoria y no justificado. Además, el hecho de que el campeonato europeo en que el club tomó parte se celebrase en Reus no es motivo tampoco para argumentar la denegación de la subvención solicitada, ya que en las bases de la convocatoria no se condicionó la concesión al hecho de tener que soportar una serie de desplazamientos periódicos para participar en las competiciones.

Para concluir, el Síndic apreció que es preciso tener presente que el término competición, de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Catalana del Instituto de Estudios Catalanes, hace referencia a una manifestación deportiva consistente en el enfrentamiento, individual o por equipos, de una serie de adversarios, en una o más pruebas, para determinar un campeón.

**La actividad de fomento es discrecional, pero una vez regulada, la Administración tiene que atenerse a las bases para otorgar las subvenciones**

El 21 de junio de 2007, el Síndic recibió la notificación del acuerdo de la Junta de Gobierno que, de acuerdo con su sugerencia, reconocía en favor del club la subvención a la competición a nivel europeo. Con todo, la resolución específica que la interpretación del Síndic difiere de la concepción del área de deportes sobre las subvenciones, haciendo constar que no es esta la línea ni la filosofía de otorgamiento de subvenciones en materia deportiva del Ayuntamiento de Blanes, puesto que se compromete al reparto equitativo en perjuicio de otras entidades deportivas del municipio.

Mediante una actuación de oficio, el Síndic también ha estudiado la obligación establecida en algunas convocatorias de ayudas, consistente en el depósito de una garantía que cubra la totalidad del importe de la subvención, a fin de obtener un anticipo cuando se resuelve el otorgamiento (A/O 06967/06).

En el marco de una de las reuniones del Consejo Social del Síndic de Greuges, habida el 31 de mayo de 2006, algunos de los asistentes representantes de las entidades que forman parte pusieron de manifiesto su inquietud por la exigencia de este requisito en la convocatoria de subvenciones para la realización de itinerarios personales de inserción, gestionados por el Servicio de Ocupación de Cataluña (SOC).

En opinión de los representantes de estas entidades, la precaria situación económica en que muchas se encuentran, motivada en parte por el retraso en el pago de subvenciones previas ya justificadas, hacía muy difícil poder cumplir este requisito.

Tanto la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, de subvenciones, como la Ley de finanzas públicas de Cataluña establecen la opción de autorizar anticipos. Esta posibilidad y el régimen de garantías se tienen que determinar expresamente en la normativa reguladora de la subvención. El Síndic comprobó que la orden que regula esta convocatoria específica que se exceptúan de este requisito a las entidades exentas de prestar garantías y cauciones, siempre y cuando comuniquen expresamente la fundamentación jurídica que los exime de este trámite. No obstante, la normativa reguladora de la subvención no concreta cuáles son las entidades exentas de presentar estas garantías.

Es por ello que el 8 de junio de 2006, el Síndic se dirigió al Departamento de Trabajo para que le informasen si era posible incorporar esta concreción en las órdenes que regulan las convocatorias específicas de subvenciones. A la solicitud de informe, el Síndic incorporó, como ejemplo, dos referentes normativos asimilables que lo concretan respecto a las entidades objeto de estudio.

En primer lugar, hay el artículo 19 de la Ley 7/2004, de 16 de julio, de medidas fiscales y administrativas, que modifica el artículo 35 de la Ley 31/2002, de 30 de diciembre. Este precepto determina que en ningún caso se puede requerir la constitución de garantías provisionales o definitivas a los centros de inserción social de disminuidos, a las empresas de inserción sociolaboral o a las entidades sin ánimo de lucro que tengan como finalidad la integración laboral o social de personas con riesgo de exclusión social que opten a los contratos reservados que regula esta disposición.

En segundo lugar, el Síndic apreció que también se podía tener en cuenta lo que determina la disposición adicional segunda de la Ley 21/2005, de medidas financieras, cuando autoriza la posibilidad de suscribir convenios pluriennales con entidades de economía social o del tercer sector para financiar, por ejemplo, actuaciones destinadas a la formación de personas en situación de desempleo o demandantes de primer trabajo, con el objetivo de favorecer el acceso a un trabajo. En estos casos también se prevé que los acuerdos de pluriennialidad determinen la posibilidad de otorgar anticipos, sin hacer ninguna mención expresa de condicionarlas a la constitución de una garantía previa por el importe total de la subvención.

El 10 de julio de 2006, el Síndic recibió una primera respuesta del Departamento que indicaba que el SOC se haría eco de su propuesta y se comprometía a estudiar otras opciones que fuesen menos onerosas para este tipo de entidades y que garantizaran los principios de transparencia, objetividad y concurrencia que aplica en la concesión de las subvenciones que gestiona.

Habida cuenta de esta respuesta, el Síndic se dirigió de nuevo al Departamento para que determinase cuáles son las entidades exentas de prestar garantías financieras, cómo tienen que acreditar esta exención y si esta información se podría incorporar en las convocatorias específicas.

El 28 de febrero de 2007, el SOC manifestó que, con el régimen jurídico que se deriva del artículo 42.2 del Real decreto 887/2006,

de 21 de julio, que aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, se puede determinar cuáles son las entidades exoneradas de constituir garantía.

En cuanto a la información que se puede especificar en las convocatorias, el Departamento explicó al Síndic que, habida cuenta de la variada y dispersa casuística de entidades, se hace difícil establecer una lista cerrada y, en consecuencia, la forma de acreditar la exención. A pesar de eso, puesto que el Reglamento general de subvenciones se había aprobado recientemente, aún se estaba estudiando esta posibilidad, así como la de limitar, en algunos tipos de convocatoria, los supuestos de exención, tal y como permite el reglamento mencionado.

**Los ciudadanos tienen derecho a obtener toda la información disponible para participar en las convocatorias de las subvenciones públicas**

El artículo 35 g) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reconoce a los ciudadanos el derecho a obtener información y orientación sobre los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, a las actuaciones o a las solicitudes que se propongan llevar a cabo.

Es cierto que la casuística que puede haber aconseja no predeterminar un *numerus clausus* de entidades susceptibles de acogerse a esta exención. Aún así, el Síndic entiende que para facilitar la efectividad del derecho reconocido en el artículo 35 g) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es recomendable que, en las convocatorias específicas de subvenciones, se incorpore la información imprescindible para que los solicitantes puedan saber si pueden acceder a esta exención o no. Con estas reflexiones, el Síndic finalizó esta actuación de oficio.

El Síndic también se ha pronunciado sobre las aportaciones de las administraciones para la celebración de la Feria de Abril en Barcelona, cuando una entidad se le dirigió para denunciar una falta de transparencia y lo que consideraba un trato de favor hacia la entidad organizadora, en detrimento de otras iniciativas (Q 00252/05).

Cuando la entidad promotora se dirigió al Síndic, el 20 de enero de 2005, no aportaba ninguna solicitud de información previa y concreta dirigida a las administraciones afectadas sobre los agravios manifestados en el escrito de queja. En aquella ocasión, el Síndic manifestó que no podía entrar a valorar decisiones administrativas desde la óptica de su oportunidad o dotación presupuestaria, y menos cuando las personas que sentían el agravio no se habían dirigido previamente a las administraciones afectadas.

La entidad promotora se dirigió a la Diputación de Barcelona, la Generalitat de Cataluña y el Ayuntamiento de Barcelona para solicitar esta información. En el caso del Ayuntamiento de Barcelona, la entidad explicó que éste convocó una reunión para facilitarla, pero, en su opinión, una vez hecha, no la habían obtenido.

El 25 de enero de 2006, el Síndic admitió la queja a trámite y se dirigió al Ayuntamiento para que le facilitase la documentación acreditativa de los gastos para la celebración de la Feria de Abril de los años 2004 y 2005. El 6 de marzo de 2007, el Ayuntamiento respondió con una copia del convenio con la Generalitat de Cataluña y la Diputación de Barcelona que sirvió para canalizar todas las ayudas y las aportaciones para organizar la Feria de Abril el año 2005, que incorpora una comisión técnica de seguimiento que debe velar por la correcta aplicación de las cantidades aportadas por cada institución, y revisar a tal efecto las justificaciones aportadas.

También informó que en vista de la valoración positiva de esta colaboración, se firmó un nuevo convenio entre las tres administraciones para colaborar en la celebración de la Feria el año 2006.

Para no demorar más su actuación y respecto a la edición de la Feria de Abril de 2007, el Síndic apreció que podría ser útil recordar a las administraciones afectadas determinadas pautas o principios generales sobre cómo articular estas ayudas, sin perjuicio de obtener la documentación pedida. Se trata de unos principios que, en definitiva, derivan del marco normativo que regula las subvenciones públicas al cual están sometidas todas las administraciones que las otorgan.

En primer lugar, el Síndic destacó que era un avance importante el hecho de que todas las administraciones que colaboran para organizar la Feria de Abril de Cataluña formalicen y hagan público cuál es su grado de participación mediante un acuerdo interadministrativo, que es preciso formalizar antes de la celebración del acontecimiento y que no las exonera de publicar en el diario oficial correspondiente la concesión de la subvención.

Así, el Síndic valoró positivamente que el convenio especificase cuáles son las aportaciones económicas que efectúa cada administración, estableciese unos condicionantes que el beneficiario tenía que cumplir (presentación previa del programa y presupuesto correspondiente; observancia de la diversidad cultural; aportación de los justificantes del gasto) y constituyese dicha comisión de seguimiento, con la participación de los representantes de las administraciones que intervienen.

Con carácter excepcional, las administraciones públicas pueden conceder de forma directa subvenciones cuando se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas, que dificulten la convocatoria pública. Con todo, el Síndic entiende que es preciso un esfuerzo de motivación explícita en el articulado del convenio interadministrativo de cuáles son las razones que han generado la concesión directa, que seguro que fomentan una percepción transparente y no arbitraria de la actuación administrativa.

Transparencia que también se puede fomentar si se hace efectiva una de las estipulaciones establecidas en los convenios mencionados, en el sentido de hacer públicas las aportaciones no dinerarias que las administraciones efectúen para el desarrollo correcto de las actividades programadas en la Feria. Son unas aportaciones (servicios de limpieza, de publicidad, de movilidad, cesión del espacio público, etc.) que, en opinión del Síndic, se tendrían que cuantificar y publicar de forma conjunta con las aportaciones económicas a la entidad que organiza la Feria, al efecto de evitar una información fraccionada de los costes soportados.

Con independencia de cuál sea la modalidad de concesión de las subvenciones (concurrencia competitiva o directamente), el Síndic recordó que los beneficiarios tienen que cumplir tanto los requisitos legalmente establecidos para poder acceder como los condicionantes determinados por las administraciones con relación a la actividad subvencionada y tienen que justificar en un plazo previamente fijado y en alguna de las modalidades de justificación legalmente establecidas que las aportaciones dinerarias se han utilizado en los gastos inicialmente presupuestados.

El 13 de diciembre de 2007, la Diputación de Barcelona informó que su aportación para el año 2007, de noventa mil euros, se aprobó de acuerdo con el procedimiento establecido en la ordenanza general de subvenciones, sometiendo la consignación nominativa de la partida específica en el presupuesto general que aprobó el Pleno de la corporación, con máxima transparencia e información a todos los grupos políticos con representación en la Diputación y a todos los ciudadanos, ya que el acta de la sesión plenaria, con el posicionamiento y la valoración de los grupos políticos, es accesible por medio de la web corporativa.

En cuanto a la publicidad de las aportaciones no dinerarias, la Diputación manifiesta que no ha acordado con la entidad organizadora ninguna aportación de esta naturaleza y que, por lo tanto, no puede atender esta recomendación. Respecto a la justificación de los gastos,

explica que ya ha recibido la documentación acreditativa de acuerdo con los requisitos establecidos y que los ámbitos administrativos correspondientes ya han procedido a validarla para hacer efectiva la subvención próximamente.

El 4 de diciembre de 2007, el Ayuntamiento de Barcelona facilitó al Síndic informes sobre los antecedentes históricos y los motivos que justifican la concesión de estas ayudas, así como el acceso a los documentos contables, con el comprobante de fiscalización interna, que acreditan la liquidación definitiva de los gastos de la edición de la Feria de Abril de 2005. De estos documentos se desprende que, en aquella ocasión, el Ayuntamiento las abonó directamente a los proveedores.

Además, el 20 de diciembre de 2007, el Síndic recibió un nuevo informe del Ayuntamiento en que se explicita cuál fue su aportación para el año 2007 (setenta y cinco mil euros), aprobada por Decreto de alcaldía, del cual se dio cuenta al comité de gobierno, y fiscalizada por la intervención municipal.

Respecto al cumplimiento, por parte de la entidad beneficiaria de estas ayudas, de los requisitos legalmente establecidos para poder acceder, el Ayuntamiento explica que consta en el expediente de concesión un certificado positivo de la Tesorería de la Seguridad Social y de la Agencia Tributaria, así como una consulta al sistema integrado de contribuyentes del Instituto Municipal de Hacienda. En último término, también manifiesta que se están revisando las justificaciones y las facturas aportadas por la entidad organizadora antes de hacer efectiva la subvención.

El Departamento de Cultura y Medios de Comunicación emitió la respuesta el 11 de enero de 2008 y explicitó la plena coincidencia de las reflexiones del Síndic y las actuaciones llevadas a cabo por el Departamento, ya que el nuevo convenio firmado entre las tres administraciones está inspirado en los principios de transparencia en la asignación de los recursos públicos y de la óptima gestión de estas una vez asignados.

En lo que concierne a la aportación del Departamento, el informe afirma que es de

carácter finalista y relacionada con actividades que contribuyan a reforzar el carácter cultural de la Feria con propuestas de calidad. Con este objetivo, la entidad organizadora tiene que presentar la programación artística prevista para que se pueda evaluar el interés cultural de las actividades.

El Departamento manifiesta que, de acuerdo con el convenio, la entidad organizadora tiene que aportar a cada institución la cuenta justificativa de la actividad subvencionada en un plazo no superior a seis meses desde la fecha de transferencia de la subvención. Además de las administraciones firmantes, mediante la comisión técnica de seguimiento, le trasladaron un acuerdo para que, en el desarrollo de la Feria, mantuviese la diversidad cultural de todos los agentes que forman parte.

**Los beneficiarios de las subvenciones concedidas directamente también tienen que cumplir los requisitos legales para acceder a ellas**

El Síndic valora positivamente las respuestas obtenidas, pero constata que de la información del Ayuntamiento y del Departamento no se desprende que se hayan hecho públicas las aportaciones no dinerarias para el desarrollo de las actividades programadas, tal y como establecía el convenio interadministrativo. Por otra parte, en ninguno de los tres informes se menciona si, después de que la entidad organizadora hubiera aportado las correspondientes justificaciones, la comisión de seguimiento, formada por técnicos responsables de las administraciones otorgantes, se hubiese reunido para revisarlas.

Es por ello que el Síndic ha insistido, ante las tres administraciones, en la necesidad de hacer públicas todas las aportaciones y de hacer efectiva la disposición del convenio interadministrativo relativa a la comisión de seguimiento, para que las

administraciones actuantes revisen, de forma conjunta, la justificación de los fondos recibidos.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00252/05	Feria de Abril de Barcelona
Q 01489/06	Subvenciones para fomentar la práctica del deporte
A/O 06967/06	Exención de aval para obtener un anticipo de una subvención otorgada

#### 4. La actualización de los datos del padrón municipal

El padrón municipal es un registro administrativo en que constan los vecinos de un municipio, y sus datos constituyen prueba de la residencia y del domicilio habitual, y es obligatorio que toda persona que viva en España se inscriba. Así pues, el padrón municipal tan sólo deja constancia de un hecho: la residencia en el municipio y el domicilio habitual en éste, sin entrar a valorar ninguna cuestión de derecho juridicoprivada o pública.

Las personas que se quieran inscribir en el padrón de habitantes pueden ser requeridas por el ayuntamiento correspondiente para que acrediten documentalmente tanto la identificación personal como los datos del domicilio habitual, con una única finalidad: que el ayuntamiento pueda comprobar la veracidad de los datos consignados.

**El ayuntamiento puede solicitar el título que legitima para ocupar una vivienda, pero no puede juzgar cuestiones de propiedad o arrendamientos urbanos**

Así pues, si bien el Reglamento de población y demarcación territorial de las entidades locales establece que el Ayuntamiento puede solicitar al vecino el título que legitime la ocupación de la

vivienda, eso no significa que las administraciones locales tengan competencia para juzgar cuestiones de propiedad o de arrendamientos urbanos o, en general, de naturaleza jurídicoprivada.

Es por todo ello que las instrucciones técnicas sobre la actualización del padrón municipal, aprobadas por la Resolución de 4 de julio de 1997, determinan que cuando un ciudadano solicite el alta en un domicilio donde ya consten empadronadas otras personas, en sustitución del documento que justifique su ocupación de la vivienda, se le tiene que exigir la autorización por escrito de una persona mayor de edad que figure empadronada en ese domicilio.

Es preciso, pero, que sólo consten empadronadas las personas que realmente viven en una determinada vivienda, por lo que es posible instar al Ayuntamiento competente para que realice algún tipo de actuación de control sobre las personas que habitan en un determinado domicilio.

Posteriormente, el ayuntamiento de oficio tendría que tramitar los correspondientes procedimientos de alta, de baja por inscripción indebida o de modificación de estos datos personales que constan incorrectamente en el padrón municipal, en función de la información obtenida y con el trámite de audiencia previo de las personas que estén afectadas por estas gestiones.

El Síndic recordó este marco normativo al Ayuntamiento de Barcelona cuando una persona se le dirigió porque éste no le tramitaba una denuncia para iniciar un procedimiento de baja de oficio de determinadas personas que ya no vivían en un piso de su propiedad y aún constaban en el padrón municipal de habitantes (Q 04048/07).

El Ayuntamiento de Barcelona había interpretado el escrito de la promotora de la queja como una demanda de acceso a los datos personales de determinadas personas del padrón municipal y lo había denegado. Visto el contenido del escrito, el Síndic consideró que esta demanda se tenía que interpretar como una denuncia para que el Ayuntamiento, si así se desprendiera de las actuaciones de

investigación, iniciase un procedimiento de baja de oficio por inscripción indebida de las personas que constan empadronadas en la vivienda propiedad de la promotora de la queja, de acuerdo con el procedimiento establecido en la normativa de aplicación.

El Síndic formuló la sugerencia el 13 de noviembre de 2007 y está pendiente de recibir la respuesta municipal.

Así pues, cuando un ayuntamiento comprueba, mediante expediente con audiencia al interesado, que una persona consta inscrita en el padrón indebidamente, tiene que darla de baja de oficio. Para hacerlo, tiene que notificar al afectado el requisito incumplido y le debe comunicar la incoación de oficio del expediente para darlo de baja en el padrón del municipio por el hecho de no residir la mayor parte del año, y contra esta presunción el interesado puede alegar y manifestar si está de acuerdo con la baja o no.

Una vez intentada la notificación, si no se ha podido practicar, ésta debe realizarse mediante un anuncio al mostrador de edictos del ayuntamiento y en el Boletín Oficial de la Provincia. Si el ciudadano manifiesta la disconformidad con la baja y no efectúa ninguna alegación, una vez transcurrido el plazo determinado a este efecto, o cuando no figure empadronado en ningún otro municipio, la baja sólo se puede realizar con el informe favorable del Consejo de Empadronamiento.

Una ciudadana se dirigió al Síndic para manifestar su desacuerdo con los trámites efectuados por el Ayuntamiento de Barcelona para darla de baja de padrón municipal de habitantes (Q 01114/07).

Una vez examinada toda la documentación que aportaba la interesada, el Síndic comprobó que el Ayuntamiento había seguido el procedimiento descrito, pero no constaba ni la resolución administrativa dictada por el órgano competente que decidió la baja del padrón de habitantes de la ciudadana, ni la notificación de este acto. El último documento del expediente era una diligencia con la que se hacía constar que se había procedido a mecanizar la baja

aprobada con el informe favorable del Consejo de Empadronamiento.

Es por ello que el Síndic se dirigió al Ayuntamiento para saber cómo se formaliza y cómo se comunica a la persona afectada el acto por el cual se materializa la baja en el padrón municipal de habitantes.

El Ayuntamiento de Barcelona respondió que se está implantando un nuevo procedimiento en todos los expedientes de baja padronal iniciados después de 4 de junio de 2007. Así, todas las bajas pendientes, junto con el informe preceptivo del Consejo de Empadronamiento, son incoadas, tramitadas y aprobadas mediante una resolución administrativa dictada por el órgano competente, con la correspondiente estimación o desestimación de las alegaciones presentadas, que se publica en el tablón de edictos y en el Boletín Oficial de la Provincia. El Ayuntamiento también explica que se ha solicitado informe jurídico sobre los medios de notificación o publicación de estas resoluciones.

El plazo previsto para tener plenamente operativo el flujo de trabajo es, según la corporación, el primer trimestre del año 2008.

**Los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente tienen que renovar la inscripción en el padrón cada dos años**

Los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente tienen que renovar, cada dos años, la inscripción en el padrón municipal. La renovación no constituye un acto de mero trámite y exige un acto expreso con el cual el ciudadano manifieste su voluntad fehaciente de renovar la inscripción. El transcurso del plazo señalado es causa para acordar la caducidad de la

inscripción, siempre que el interesado no la haya renovado.

Mediante instrucciones técnicas se ha aprobado un procedimiento para acordar la caducidad de las inscripciones en estos casos. La Dirección General de Policía (DGP) debe comunicar mensualmente al Instituto Nacional de Estadística (INE) la relación de ciudadanos extranjeros a quienes se haya otorgado la autorización de residencia permanente. El INE localizará en su base a estos extranjeros y deducirá, por exclusión, cuáles son los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente.

Seguidamente, y también con carácter mensual, mediante un fichero de intercambio, el INE debe comunicar a los ayuntamientos esta incidencia a quien, en tres meses, vea cumplida la fecha de caducidad de la inscripción. Con esta información, y antes de que se cumpla la fecha de caducidad de las inscripciones, los ayuntamientos pueden efectuar un preaviso de la caducidad a estos extranjeros.

Una persona inmigrante se dirigió al Síndic porque el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat declaró la caducidad de la inscripción en el padrón y el dio de baja por no haberla renovado (Q 02118/07).

El promotor manifestaba que el Ayuntamiento no le informó de esta obligación legal de renovación del padrón, no efectuó el preaviso. El señor afirmaba que la única información que recibió fue después de la baja e iba dirigida a su hermano, que convive con él, para informarle del contenido de sus datos padronales, en los cuales el promotor no constaba. De forma inmediata, se empadronó de nuevo en el mismo domicilio. Además, esta persona explicaba que días antes de producirse la baja, pidió un volante de convivencia y cuando realizó este trámite, en ningún momento se le informó de la obligación de renovar la inscripción. También manifestaba que cuando pidió el volante de convivencia, presentó la autorización de residencia permanente.

Una vez examinada la documentación facilitada por el Ayuntamiento, el Síndic pudo comprobar que durante el mes de diciembre de 2005 el Ayuntamiento envió a todos los ciudadanos afectados una comunicación de preaviso, que se depositó directamente a los buzones, sin justificante de recepción, puesto que se trataba de una comunicación meramente informativa.

En cuanto a la notificación del acto administrativo que resuelve la caducidad de la inscripción y la baja de oficio del padrón del promotor de la queja, de la información facilitada se desprende que el envío de ésta fue llevada a cabo por una empresa que retornó al Ayuntamiento los justificantes de recepción (de las notificaciones entregadas y de las que no se habían podido entregar después de los dos intentos de notificación), pero el Ayuntamiento, por un error involuntario, destruyó los justificantes de las notificaciones enviadas a los ciudadanos afectados por esta resolución administrativa, por la cual cosa no consta en el expediente la acreditación de la notificación efectuada al promotor de la queja.

**Las notificaciones de acciones administrativas se deben hacer por medios que permitan tener constancia de la recepción**

Así pues, parecía que el Ayuntamiento no podía acreditar la notificación del acto administrativo de baja del padrón, ya que había extraviado el justificante de recepción. Es por ello que el Síndic indicó al Ayuntamiento que esta circunstancia se tenía que tener en cuenta, al efecto de cuestionar si el acto administrativo de baja de oficio del padrón tenía eficacia, ya que no se podía acreditar la notificación y este acto producía efectos desfavorables al promotor de la queja.

De la información municipal también se deduce, en este caso, que el INE envió al

Ayuntamiento el fichero de intercambio el 30 de septiembre de 2005 y en éste constaba el promotor de la queja, ya que éste se empadronó en el municipio el 15 de octubre de 2003. En cambio, el afectado explicaba que la residencia permanente se le concedió el 9 de mayo de 2005. En consecuencia, de acuerdo con el procedimiento antes mencionado, el promotor de la queja ya no tendría que constar en este fichero de intercambio, ya que la DGP debe comunicar al INE, mensualmente, la relación de ciudadanos extranjeros a quien se ha otorgado la autorización de residencia permanente, ni estaría obligado a renovar la inscripción padronal.

Todas estas circunstancias, junto con el hecho de que el promotor de la queja continuaba residiendo en el mismo domicilio, avalaban, en opinión del Síndic, una revisión de esta actuación administrativa para erradicar los inconvenientes que provocaba este vacío en su histórico del padrón.

El 23 de noviembre de 2007, el Síndic recibió una notificación de la resolución del Ayuntamiento que revocaba la declaración de caducidad de la inscripción y la baja de oficio del padrón de habitantes del promotor de la queja, por lo que se le mantenía la inscripción en el padrón de habitantes de L'Hospitalet de Llobregat.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 04048/07	Tramitación de las denuncias para dar de baja del padrón municipal a personas indebidamente inscritas
Q 01114/07	Resolución administrativa de baja del padrón municipal de habitantes
Q 02118/07	Caducidad de la inscripción por la no-renovación de extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia

#### 5. Coacción administrativa

A lo largo del año 2007 se han resuelto diversas quejas en materia de procedimiento sancionador de tráfico en que los interesados han planteado al

Síndic de Greuges la disconformidad, por una parte, con el hecho de haber sido sancionados únicamente sobre la base de las manifestaciones de los agentes encargados de la vigilancia del tráfico, razón por la que consideran que se les vulnera el derecho a la presunción de inocencia; y, de la otra, con el hecho de haber sido sancionados sin que existiera una prueba suficiente para inculparlos, sobre todo en los casos en que la imputación de la sanción se derivaba de la presunción de que los interesados eran responsables de la comisión de la infracción en tanto que titulares del vehículo, incluso en los casos en que los promotores habían comunicado la identidad del conductor del vehículo en el momento en que se cometió la infracción.

### La prueba

#### Quando el titular del vehículo no es el conductor

El artículo 72 del Real Decreto 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, en la nueva redacción conforme a la Ley 17/2005, de 19 de julio, determina que la responsabilidad por las infracciones que establece la Ley recae directamente en el autor del hecho en que consiste la infracción.

El punto 3 del mismo precepto está claro al establecer que el titular o el arrendatario del vehículo con el que se haya cometido la infracción, debidamente requerido, tiene el deber de identificar de forma veraz el conductor responsable de la infracción y, si incumple esta obligación en el trámite procedimental oportuno, sin causa justificada, será sancionado pecuniariamente como autor de la infracción muy grave establecida en el artículo 65.5.y).

Las quejas 014757/06, 00259/07, 02248/07 y 03040/07 tienen en común que la incoación de los expedientes sancionadores de tráfico se llevaron a cabo contra los titulares del vehículo, a pesar de que en el momento en que se les notificó alguna de las fases de la tramitación los

interesados identificaron al conductor del vehículo.

En el caso de las quejas 00259/07 y 02248/07, el Ayuntamiento de Olesa de Montserrat y el Servicio Catalán de Tráfico, respectivamente, no tuvieron en cuenta las alegaciones de los titulares de los vehículos en que identificaban los conductores, por el hecho de que los titulares pagaron la sanción acogiéndose a la reducción de la cuantía por el abono anticipado del importe de la multa y, por este motivo, se dio por finalizado el procedimiento sin dictar resolución expresa.

**Abonar la sanción no es suficiente para justificar la finalización del procedimiento por parte de la Administración**

De acuerdo con la sugerencia del Síndic, el Ayuntamiento revocó la decisión dictada, puesto que dentro del plazo que se le otorgó la interesada aportó todos los datos identificativos de la persona responsable de la infracción y se anuló la sanción. En el caso del Servicio Catalán de Tráfico, la solicitud de información dio lugar a la revisión del expediente y a la revocación de oficio de la resolución sancionadora.

Con relación a las quejas 14757/06 y 03040/07, los ayuntamientos de Granollers y de Barcelona continuaron la tramitación de los expedientes contra los titulares del vehículo y no contra la persona que se identificó como conductora en el momento de la infracción.

El Síndic recordó a los ayuntamientos que el precepto 72.3 de la Ley de tráfico presume la autoría de la comisión de la infracción respecto del titular del vehículo a motor sólo en los casos en que la respuesta de éstos sea insatisfactoria, poco concluyente y poco convincente respecto a la identidad de la persona que realmente lo conducía. La disposición legal tiene como finalidad obtener la colaboración del titular del vehículo para los casos en que no se ha podido identificar el responsable de la infracción en el momento de

cometerla, porque sin esta ayuda la tarea del mantener la seguridad de la circulación vial se vería notablemente dificultada.

El Síndic ha manifestado, con relación a la queja 14757/06, que en una interpretación teleológica de la norma esta colaboración no se tiene que inferir como una obligación absoluta si la identidad es facilitada por el mismo infractor que se reconoce como autor de los hechos imputados, actuación que tiene lugar cuando el no titular se autoinculpa, a pesar de que a continuación haga una serie de alegaciones con la intención de justificar los hechos por los que se le pretende sancionar.

**La autoinculpación de un conductor cuando su escrito es creíble debe ser suficiente para considerarlo conductor en el momento de la infracción**

El Ayuntamiento revisó las actuaciones llevadas a cabo contra la interesada y aceptó que la responsabilidad se tendría que haber derivado contra el conductor, que a pesar de no ser el titular del vehículo se autoinculpó.

Igualmente, con relación a la queja 03040/07, el Síndic ha recordado que la doctrina del Tribunal Constitucional, en una sentencia reciente (63/2007, de 27 de marzo), interpreta el deber legal de identificación como la obligación de comunicar de forma correcta, completa y concluyente la perfecta identificación del conductor cuando el titular niegue serlo, y concretamente entiende que esta obligación se cumple cuando se facilita el nombre, los apellidos, el DNI y el domicilio completo de la persona que afirma conducir el vehículo, pese a que el interesado no recuerde haberlo conducido en la fecha y el lugar de la denuncia.

El Síndic entiende que en el supuesto de que el titular del vehículo trasladase a la Administración la carga de una tarea

investigadora que no le corresponde, como en el caso en que no facilita una identificación completa por falta de alguno de los datos consignados más arriba, sería lógico presumir la autoría del titular del vehículo, pero el titular no incumple la obligación legalmente impuesta cuando cumple la tarea probatoria y aporta los datos que permiten la identificación del responsable de la infracción.

Igualmente ha afirmado que, con la aportación de los datos al expediente, la Administración dispone de suficiente información para continuar las diligencias de investigación adecuadas a fin de asegurar la identificación veraz del infractor y que, como ya han manifestado algunos tribunales, es preferente el deber de la Administración de identificar el conductor que el subsidiario del particular de colaborar en la identificación, ya que incluso en las identificaciones que tengan lugar de forma extemporánea es la Administración quien tiene la obligación de comprobarlas para poder imponer la sanción correspondiente.

### **Presunción de inocencia**

Con relación a la queja 14586/06, el Ayuntamiento de Barcelona, sin redactar la denuncia en el mismo momento ni notificarla al presunto infractor en el mismo acto, incoó un procedimiento sancionador contra la titular de un vehículo, denunciada por un estacionamiento indebido en el carril bus sobre la base de una prueba fotográfica de la cual se adjuntaba una copia que no permitía aseverar con certeza si la interesada había estacionado el vehículo o hacía una maniobra de aparcamiento por la que había tenido que detenerse en el carril reservado.

El Síndic ha manifestado que el principio de presunción de inocencia es un principio de aplicación directa que dimana del artículo 24 de la Constitución y comporta un derecho al reconocimiento de la inocencia mientras no haya una actitud o un resultado probatorio que actúe en contra de esta presunción, recorte la fuerza o llegue a destruirla.

Este derecho comporta que la sanción se tenga que basar en actos o medios

probatorios de cargo o incriminatorios de la conducta que se retrae, de forma que, de acuerdo con reiterada jurisprudencia (STC 21/07/1998 que recoge la STC 76/1990), cualquier insuficiencia en las pruebas se tiene que traducirla en un pronunciamiento absolutorio.

**Cuando se ocupa el carril bus es preciso averiguar si es estacionamiento o parada**

También el Tribunal Supremo (STS 28/7/1990), con relación a este derecho, ha entendido que en el procedimiento administrativo sancionador no es el imputado quien tiene que efectuar la prueba negativa de la no-comisión del hecho imputado o de la inexistencia del hecho, sino que es la Administración la que tiene que probar completamente las imputaciones.

En consecuencia, como que de la prueba fotográfica aportada no se apreciaba de forma indudable que el vehículo estuviese estacionado y no parado en disposición de hacer una maniobra para estacionarlo correctamente en un sitio que otro vehículo dejaba libre, el Síndic pidió al Ayuntamiento de Barcelona que revisase la decisión tomada de sancionar a la interesada, sugerencia que el Ayuntamiento aceptó.

### La presunción de veracidad

La Ley de tráfico determina en el artículo 76 que las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia de tráfico tienen que dar fe, excepto prueba de lo contrario, respecto a los hechos denunciados sin perjuicio del deber de éstos de aportar todos los elementos que sean posibles sobre el hecho denunciado.

Esta presunción de veracidad, que se puede destruir mediante una prueba en contra del denunciado, genera muchas de las quejas que presentan a la institución ciudadanos que manifiestan, en muchos casos, la impotencia de no poder disponer de ninguna prueba para desvirtuar las

manifestaciones de los agentes, sobre todo cuando éstas hacen referencia una constatación inmediata y directa de los hechos infractores.

Sin embargo, el Síndic pone el énfasis que pese a la presunción de veracidad otorgada legalmente a las manifestaciones de los agentes, no es menos importante la obligación de éstos de aportar todos los medios probatorios posibles con relación a los hechos denunciados. Por este motivo, con relación a la vigilancia aérea del tráfico, se abrió una actuación de oficio, A/O 01320/07, que finalizó con una sugerencia al Servicio Catalán de Tráfico para que no se tramitasen las denuncias formuladas con relación a la presunta comisión de infracciones, fruto de la vigilancia aérea del tráfico, si no se disponía de alguna prueba obtenida por cualquiera de los métodos de captación (fotografía, vídeo, etc.) de las imágenes acreditativas de los hechos infractores observados.

**Es necesario disponer de prueba fotográfica cuando se detecta la infracción desde el helicóptero**

Esta sugerencia no fue aceptada por el organismo mencionado, que considera que no hay razones objetivas que justifiquen la necesidad de una prueba fotográfica para la validez de estas denuncias que se amparan en la presunción de veracidad establecida en el precepto ya mencionado.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 14757/06	Sobre expedientes seguidos contra el titular del vehículo cuando éste ya ha identificado el conductor
Q 00259/06	
Q 02248/07	
Q 03040/07	
Q 01634/06	Sobre el uso de las tarjetas de discapacidad
Q 12638/06	
Q 14586/06	Sobre la presunción de inocencia
A/O 01320/07	Sobre infracciones detectadas desde el helicóptero del Servicio Catalán de Tráfico

## Tarjetas de aparcamiento de personas con discapacidades

Este año, en materia de tráfico, se han planteado en esta institución diversas quejas relativas a la imposición de sanciones porque los conductores de los vehículos infractores no disponían de las tarjetas de aparcamiento para personas con discapacidad que permiten el estacionamiento en determinados lugares. Otros hacen referencia al hecho de que, en el momento de la infracción en el vehículo había únicamente una fotocopia de la tarjeta y no el original.

Como ejemplo, la queja 01634/06 es debida a la imposición de diferentes sanciones de tráfico por parte del Ayuntamiento de Gavà, por el hecho de estacionar un vehículo en zona azul, sin llevar el original de la tarjeta de discapacidad. En este expediente, todas las denuncias fueron por “falta de comprobante horario”, excepto dos, en que constaba, además, que había una “fotocopia de placa de minusválido”. O sea, de las once denuncias, nueve lo fueron por falta de comprobante horario, y dos por el mismo motivo, pero añadiendo que el vehículo llevaba una fotocopia de la placa de minusválido.

Asimismo, en el expediente administrativo constaba que el interesado había solicitado una nueva tarjeta, ya que el anterior estaba en muy mal estado, por lo que durante más de un mes no dispuso del original de la tarjeta, tal y como acreditó el mismo ayuntamiento. Por este motivo, en cuatro de las denuncias, el particular no disponía físicamente de la tarjeta original.

**Las ordenanzas municipales tienen que concretar el alcance del uso de fotocopias de las tarjetas de discapacidad**

Sobre la base de los artículos 3.5 y 5.b) del Decreto 97/2002, de 5 de mayo, sobre tarjetas de aparcamiento de discapacidad, y 25.1 del Texto refundido de la ordenanza municipal de circulación peatonal y vehículos, el Síndic hizo llegar al Ayuntamiento de Gavà una serie de

consideraciones y le sugirió que dejase sin efecto las once sanciones.

Asimismo, apuntó la posibilidad de introducir en la ordenanza municipal un nuevo apartado que indicase que queda prohibido el estacionamiento de vehículos “cuando no se exhiba el original de la tarjeta de discapacidad en los supuestos de autorización especial de estacionamiento establecidos legalmente para sus titulares”. De esta manera, se daría cobertura al carácter personal e intransferible de la tarjeta.

El Ayuntamiento de Gavà aceptó parcialmente la sugerencia y anuló cuatro de las sanciones impuestas, en concreto, las que impuso en las fechas en que el original de la tarjeta estaba en manos del Ayuntamiento.

Sin embargo, el Síndic ha vuelto a reiterar la sugerencia de que se anulen todas las sanciones de tráfico impuestas, puesto que, tanto en las sanciones anuladas como en el resto, lo que llevaba el interesado era una fotocopia de la tarjeta.

En otra queja sobre esta misma cuestión, Q 12638/06, el Ayuntamiento de Terrassa aceptó la sugerencia que le hizo el Síndic, con relación a la anulación de una sanción de tráfico impuesta a un ciudadano por estacionar en zonas reservadas para personas con discapacidad.

El promotor de la queja disponía de la tarjeta original que le autorizaba a estacionar colocada en la parte delantera del vehículo, y además, en la parte de atrás del vehículo llevaba enganchada una copia. El agente denunciante añadió, en el apartado de observaciones del boletín de denuncia, que disponía de la fotocopia de la tarjeta.

El Síndic consideró que los datos aportados por el particular y la formulación inespecífica y errónea del boletín de denuncia permitían llegar a la conclusión de que el interesado podía estacionar el vehículo en el lugar donde lo hizo y que no había motivo para sancionarlo.

## Las notificaciones

A lo largo del año 2007 se han formulado al Servicio Catalán de Tráfico y al Ayuntamiento de Mataró dos sugerencias, con relación a las quejas 13701/06 y 01162/07, para que se revisasen las actuaciones llevadas a cabo en la tramitación de dos procedimientos sancionadores en que el primer conocimiento que habían tenido los promotores de las quejas respecto de la existencia del procedimiento había sido la resolución sancionadora.

Los interesados reclamaban que la falta de notificación anterior de ningún trámite del procedimiento les había privado de la posibilidad, si se terciaba, de identificar al conductor del vehículo o de haber podido hacer efectivo el pago de la sanción beneficiándose del descuento legalmente establecido.

En ambos casos, habiendo requerido información a los organismos actuantes, se puso de manifiesto que en la notificación infructuosa de las denuncias se había infringido lo que establece el artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Si bien en ambos casos no había nadie en los domicilios donde se intentó en primer lugar la notificación, no se respetó la obligación de repetir el intento en una hora diferente durante los tres días siguientes.

Con el fin de determinar el significado de la expresión *una hora diferente*, la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 2004, dictada en casación, fijó la doctrina legal según la cual es válida la notificación que guarda una diferencia de como mínimo 60 minutos respecto de la hora en que se hizo el primer intento de notificación, y los documentos aportados por el Servicio Catalán de Tráfico y por el Ayuntamiento de Mataró demostraban la vulneración del plazo de tiempo legalmente establecido.

Habida cuenta de estas circunstancias, el Síndic sugirió a ambos organismos actuantes la revisión de las resoluciones

sancionadoras que habían ocasionado indefensión a los interesados, pero tanto el Servicio Catalán de Tráfico como el Ayuntamiento de Mataró rechazaron la sugerencia en ambos casos.

Sin embargo, con motivo de la solicitud de información en el Servicio Catalán de Tráfico con relación a la queja 04695/07, en que la interesada también se mostraba disconforme con el hecho de que no se le habían notificado correctamente ni la denuncia ni la resolución sancionadora de un procedimiento sancionador que había dado lugar a que se dictase una providencia de apremio por la deuda generada con el Servicio Catalán de Tráfico, contra la cual el interesado había interpuesto un recurso de reposición, se ha puesto de manifiesto que la actuación del organismo administrativo ha sido otra.

En este último caso, la interesada interpuso un recurso de reposición contra la providencia de apremio, que fue desestimado por el Servicio Catalán de Tráfico. Igualmente, contra esta desestimación interpuso una reclamación económicoadministrativa ante la Junta de Finanzas del Departamento de Economía y Finanzas en que alegaba falta y defectos en la notificación de la resolución sancionadora y prescripción.

La Junta de Finanzas estimó que, puesto que la notificación de la resolución sancionadora se intentó practicar en el domicilio de la interesada en dos días diferentes, pero sin respetar el requisito de hacerlo en una franja horaria diferente, sobre la base de la doctrina legal establecida por el Tribunal Supremo en la sentencia mencionada más arriba, no puede considerarse que la notificación edictal, que es un medio excepcional, sea válida cuando la notificación domiciliaria no cumplió los requisitos legalmente establecidos.

Habida cuenta de esta circunstancia, la Junta de Finanzas consideró que la resolución no había ganado firmeza y anuló la providencia de apremio dictada.

El Servicio Catalán de Tráfico proporcionó al Síndic una copia de la resolución dictada por la Junta de Finanzas y le informó que como se había procedido ya al

cobro de la sanción por vía ejecutiva, sería la Agencia Tributaria la que dictaría de oficio la devolución de las cantidades indebidamente cobradas.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 13701/06	Disconformidad con la falta de notificación previa a la resolución sancionadora de ningún otro trámite del procedimiento
Q 01162/07	Falta de comunicación por parte del Ayuntamiento de Mataró de ninguna notificación previa a la resolución sancionadora por la comisión de una infracción de tráfico
Q 04695/07	Disconformidad con la desestimación de un recurso de reposición contra la providencia de apremio por una deuda con el Servicio Catalán de Tráfico

### Coordinación administrativa

La queja 15532/06, relativa al desfase temporal existente entre la ejecución de una sanción económica por parte del Servicio Catalán de Tráfico y la tramitación de la suspensión de la licencia de conducir por parte de la Dirección General de Tráfico, pone de manifiesto los déficits en materia de coordinación entre administraciones y la necesidad de una mayor información en el denunciado cuando sea el caso.

El Síndic solicitó informe al Servicio Catalán de Tráfico con motivo de una queja planteada sobre esta cuestión. La Administración catalana puso de manifiesto al Síndic que como no era competente por imponer la sanción de suspensión del permiso de conducir, no se pronunciaba en la tramitación del expediente. Sin embargo, el Síndic comprobó que el Servicio Catalán de Tráfico, en la resolución sancionadora, sí que hizo la propuesta de meses de suspensión.

El *modus operandi* es el siguiente: el Servicio Catalán de Tráfico envía a la Jefatura de Tráfico correspondiente el expediente tramitado con la propuesta de meses de suspensión del permiso de conducir para que éste valore la oportunidad de imponer

o no la sanción de suspensión de la licencia para conducir.

### El desfase entre el Servicio Catalán de Tráfico y la Jefatura de Tráfico induce a los sancionados a errores

Una vez la resolución sancionadora deviene firme en la vía administrativa, el Servicio Catalán de Tráfico envía semanalmente a la Jefatura Provincial de Tráfico correspondiente una lista con las resoluciones sancionadoras que han adquirido firmeza, junto con la resolución del recurso de alzada.

Por lo tanto, la Jefatura Provincial de Tráfico, de acuerdo con la normativa en materia de tráfico, dispone del plazo de caducidad de un año, a contar desde el inicio del procedimiento sancionador, para tramitar la suspensión de la autorización del permiso de conducir, plazo que a menudo se ultrapasa, habida cuenta de la dilación del mismo procedimiento sancionador.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 15532/06	Sobre plazos entre Servicio Catalán de Tráfico y la Jefatura de Tráfico

La llamada *percepción mínima* en el caso de los Ferrocarriles de la Generalitat de Cataluña

El año 2006 llegó al Síndic de Greuges un escrito de queja con relación a diversos aspectos de orden procedimental y sustantivo con respecto a unos expedientes sancionadores por la supuesta comisión de infracciones en la utilización del Ferrocarril Metropolitano de Barcelona (Q 09881/06).

En el decurso de la tramitación de la queja mencionada por el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, apareció el concepto llamado *percepción*

mínima. La percepción mínima mencionada consiste actualmente en un importe de 40 euros, que es preciso que abonen los viajeros de los Ferrocarriles cuando no han adquirido el billete preceptivo.

Pese a la investigación que llevó a cabo el Síndic, no se pudo localizar en qué texto legal se regulaba dicha percepción mínima. La remisión normativa que hacía el Departamento de Política Territorial se circunscribía a una orden del mismo Departamento de 21 de diciembre de 2001.

Por otra parte, en el decurso del año 2007, se han sucedido una serie de solicitudes, cada vez más concretas, por parte de esta institución, a fin de determinar la auténtica naturaleza jurídica y económica de dicha percepción, la cual se ha prolongado en el tiempo desde el año 1979 hasta hoy en día con diversos incrementos, sin conocer en qué criterios se han basado dichos incrementos.

**Se desconoce la naturaleza jurídica de la llamada percepción mínima**

Por ello, a la vista de todos los interrogantes legales que se planteaban, el Síndic resolvió abrir una actuación de oficio, por la que se substanciará de forma específica toda la problemática relativa a la percepción económica, que si bien no fue el objeto inicial de la queja, se ha convertido en un asunto con sustantividad propia (A/O 02428/2007). Esta tramitación aún está pendiente de finalizar.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 09881/06	Sobre la naturaleza jurídica
A/O 02428/07	de la percepción mínima

## 6. Los registros municipales de uniones estables de pareja

Una pareja se dirigió al Síndic porque el Ayuntamiento de Martorell le denegaba la inscripción en el registro municipal de

uniones estables de pareja (Q 00957/06). El reglamento que lo regula exige que, como mínimo, uno de los miembros de la pareja tenga vecindad civil en Cataluña y al menos uno esté empadronado en el municipio. La pareja estaba empadronada en Martorell, pero el Ayuntamiento desestimó la inscripción porque ninguno de los solicitantes tenía vecindad civil catalana (nacionalidad española y vecindad administrativa en Cataluña), ya que ambos eran de nacionalidad italiana.

La vecindad civil se adquiere por residencia continuada durante dos años, siempre y cuando el interesado manifieste que ésta es su voluntad, o por residencia continuada durante diez años, sin declaración en contra durante este plazo.

Para resolver este caso, el Síndic estudió la Ley 10/1998, de 15 de julio, que regula las uniones estables de pareja y comprobó que también incorpora el requisito de la vecindad civil en Cataluña: como mínimo lo debe tener uno de los dos miembros. Ahora bien, también constató que este requisito no está exento de polémica. La vecindad civil es una condición personal para la aplicación del régimen jurídico correspondiente que, mientras algunos la han calificado como favorable porque se decanta por exigir unos vínculos más fuertes con el derecho de la comunidad autónoma, otros han entendido que significa la determinación de una norma de conflicto para un legislador no competente.

Por ejemplo, la exigencia por parte de otro legislador autonómico de este requisito (Comunidad Foral de Navarra) será objeto de control de constitucionalidad por parte Tribunal Constitucional, ya que se planteó la cuestión de inconstitucionalidad 228/2003 en contra, a estas alturas pendiente de resolución, porque se entendía que es el legislador estatal quien dispone de la competencia exclusiva para dictar normas que se ocupen de resolver conflictos de ley en el espacio.

Ante un supuesto similar al planteado por la pareja italiana, la Audiencia Provincial de Girona, en la sentencia 474/2002, de 2 de octubre, apreció que, a pesar de que los litigantes no tenían la vecindad civil catalana, en la medida en que de su

estatuto personal no se desprendía que existiese una norma que regulase las consecuencias jurídicas de su unión, era aplicable la norma legal de la residencia y, por lo tanto, se les aplicaba indirectamente la normativa catalana.

El proyecto de ley por el que se aprueba el Libro II del Código Civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia, decaído por la finalización de la VII legislatura, incorpora una nueva regulación de las uniones estables de pareja, deroga la Ley 10/1998, de 15 de julio, y no establece la vecindad civil como requisito personal para constituir una unión estable de pareja.

Más allá de la cuestión del derecho sustantivo aplicable, una vez examinados de forma aleatoria otros reglamentos que regulan estos registros en diferentes municipios de Cataluña, el Síndic constató que la regulación no es homogénea en lo que concierne a la concreta cuestión de la vecindad civil. Mientras que, en algunos casos, además de la vecindad administrativa se pide que uno de los solicitantes tenga vecindad civil catalana, en otras normativas tan sólo se pide estar empadronado en el municipio correspondiente.

**La exigencia de vecindad civil como requisito de inscripción en registros municipales no es homogénea**

Ciertamente, esta incidencia no genera una situación de discriminación insalvable ante la intención de cualquier persona de acreditar la unión estable de pareja, en la medida en que en Cataluña esta inscripción en registro administrativo no deviene un requisito constitutivo, sino que responde a un modelo fáctico, y el artículo 2 de la Ley 10/1998, de 15 de julio, establece otros mecanismos para acreditarla.

Sin embargo, el Síndic también interpreta que la exigencia de este requisito de la vecindad civil para acceder e inscribirse en

estos registros administrativos no es esencial, ya que la función del registro no es calificar administrativamente relaciones civiles, sino recoger la comparecencia declarativa de las personas interesadas como una forma más de acreditar la convivencia en tanto que unión estable de pareja. Será en el momento en que se tenga que aplicar el régimen jurídico derivado de la Ley 10/1998, de 15 de julio, cuando el operador jurídico, mediante las correspondientes técnicas interpretativas y por aplicación de las normas del derecho internacional privado, determinará cuál es el punto de conexión (ley personal o ley de residencia habitual) y si en la situación concreta que se plantee esta ley es aplicable o no.

Es preciso también tener en cuenta la circunstancia de que los extranjeros no tienen vecindad civil, por lo que si se les pide para acceder a estos registros administrativos, este hecho deviene un obstáculo que es insalvable.

El Síndic formuló estas reflexiones al Ayuntamiento de Martorell y le sugirió que valorase la oportunidad de modificar el reglamento, en el sentido de suprimir el requisito de la vecindad civil, pero el Ayuntamiento no consideró oportuna la enmienda porque entendía que si la incorporaba infringiría la Ley 10/1998, de 15 de julio, que exige expresamente este requisito.

Una vez finalizada la actuación, el Síndic apreció que se tenía que incorporar a este estudio el parecer de los departamentos de Justicia y de Gobernación y Administraciones Públicas, así como de la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas (ACM) y de la Federación de Municipios de Cataluña (FMC). A tal fin, el Síndic abrió la actuación de oficio 02252/07. Así, se dirigió a los departamentos y a las entidades mencionadas y les trasladó sus reflexiones, junto con la solicitud para que respondiesen las preguntas siguientes:

- si el requisito de la vecindad civil catalana de uno de los solicitantes es indispensable para poder inscribirse
- cuáles tienen que ser las funciones de estos registros, teniendo en cuenta que influyen en relaciones de carácter civil

- si es preciso algún tipo de regulación de alcance general que ayude en homogeneizar los requisitos que se piden para acceder y la coordinación entre los diversos registros

El Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas respondió al Síndic con un informe de la Dirección General de Administración Local (DGAL) de 3 de julio de 2007. En este informe se concluye que, en la medida en que, de acuerdo con la Ley 10/1998, de 15 de julio, para poder gozar de los beneficios legales que otorga esta Ley es requisito indispensable que al menos uno de los dos miembros de la pareja tenga vecindad civil catalana, es lógico que el cumplimiento de este requisito tenga que ser una condición necesaria para la inscripción en los registros municipales, que darán fe de esta forma de convivencia efectiva y garantizarán los efectos *erga omnes*.

En el informe, la DGAL considera conveniente que el legislador catalán regule las características mínimas de dicho tipo de registros y de sus inscripciones registrales; los requisitos de los solicitantes para acceder (que tendrán que coincidir, en parte, con lo que dispone la legislación civil de Cataluña) y sus efectos; prever la implementación telemática de estos registros, y atribuir efectos legales a los certificados emitidos por estos medios.

Con una comunicación de 19 de noviembre de 2007, la ACM explicó que, si bien es cierto que la inscripción en el registro de uniones estables de pareja no es un requisito constitutivo, sino que responde a un modelo fáctico y declarativo, tampoco tiene mucho sentido inscribir aquellas uniones a las cuales no les será aplicable el régimen jurídico catalán de uniones estables de pareja porque no tienen la vecindad civil catalana. La ACM considera que el requisito de la vecindad civil catalana de uno de los solicitantes es indispensable para poder inscribirse, al margen que la Ley que regula el régimen jurídico de las uniones estables de pareja exija, o no exija, que uno de los miembros tenga la vecindad civil catalana.

Por otra parte, la ACM también considera que sería conveniente establecer una

regulación de alcance general para homogeneizar los requisitos en todos los registros municipales de uniones estables de pareja, así como crear un registro general que centralizase y coordinase los diferentes registros municipales. Este registro general tendría que tener alcance exclusivo en Cataluña. La ACM expresa que es consciente de la dificultad conflictual que podría comportar esta medida, pero entiende preferible, a efectos de la seguridad jurídica necesaria en las relaciones humanas y el tráfico jurídico, tener coraje a no ser demasiado prudente.

El Departamento de Justicia respondió con un informe de la Dirección General de Derecho y de Entidades Jurídicas de 15 de noviembre, que el Síndic recibió el 4 de diciembre.

El informe comienza con una breve descripción del origen de estos registros al final de la década de los años ochenta del siglo pasado: iniciativa política de algunos ayuntamientos, ante la inexistencia de una regulación sustantiva, para responder a las demandas ciudadanas de lograr algún tipo de reconocimiento de estas realidades familiares.

Esta opción de *parejas registradas* se ha seguido en diversos ordenamientos jurídicos, pero no en la Ley 10/1998, de 15 de julio, porque ésta no creó ningún tipo de registro ni reconoció los municipales que pudiera haber. En Cataluña hay un reconocimiento de las uniones estables de pareja que prescinde de un registro administrativo y que basa su existencia en otros sistemas de constitución y acreditación.

El Departamento de Justicia manifiesta que en el decaído proyecto de ley por el que se aprueba el Libro II del Código Civil de Cataluña, de acuerdo con las propuestas formuladas por el grupo de expertos del Observatorio de Derecho Privado, propuso continuar con el mismo criterio de no recibir en Cataluña el modelo de las “parejas registradas”, sino el de las parejas de hecho constituidas formalmente mediante escritura pública, o bien existentes como consecuencia de la propia convivencia y acreditadas por todos los medios de prueba admisibles en derecho. Y en los actuales trabajos de

revisión de este proyecto, tampoco se hace ninguna referencia a unos registros administrativos de uniones estables.

Así pues, en términos de política legislativa, la posición del Departamento de Justicia con relación a los registros municipales es no darles ninguna otra trascendencia en el ámbito de las relaciones de derecho privado, o bien de derecho público, que ser uno entre los diversos medios de prueba sobre la existencia de las parejas, pero sin otorgar a la inscripción carácter constitutivo. Asimismo, entiende que la vigencia de la inscripción en el registro no tiene ninguna trascendencia sobre la disolución o extinción de la convivencia.

Por lo tanto, el Departamento considera que no es preciso, como mínimo de forma inmediata, una regulación homogénea de estos registros que se crearon antes de la normativa civil sobre parejas de hecho y se han mantenido después de la aprobación de la Ley 10/1998, de 5 de julio. Estos registros constituyen un servicio que, en ejercicio de su autonomía local, los ayuntamientos libremente ofrecen a las parejas de hecho que se quieran inscribir, al efecto de acreditar la convivencia cuando sea necesario, junto con los otros medios de prueba admitidos.

**La inscripción en los registros municipales de uniones estables de pareja es una forma más de acreditar la convivencia**

Sobre si el requisito de la vecindad civil catalana de uno de los solicitantes es imprescindible o no para poder inscribirse en estos registros municipales, el Departamento entiende que éste tendría sentido si los registros cumpliesen una función constitutiva, pero ésta no es su finalidad, ni tampoco lo establece así la normativa. Los registros municipales no son para las parejas de hecho el equivalente al registro civil con relación al matrimonio.

En cuanto a la cuestión meramente registral, el Departamento entiende que no tiene ningún sentido exigir la vecindad civil en tanto que el registro no tiene ninguna eficacia con relación a la ley catalana. También aprecia que se podría considerar que la ley es contraria a la función para la que se crearon los registros, acreditar la existencia de una convivencia de pareja de hecho con motivo del reconocimiento de beneficios y obligaciones de derecho privado o de derecho público.

En opinión del Departamento, la Ley 10/1998, de 15 de julio, puede aplicarse a las uniones estables que se constituyan en Cataluña entre conviviente sin vecindad civil catalana, en la medida en que, según las normas del derecho internacional privado, se considere que es el derecho aplicable a estas formas de familia. No hay un punto de conexión específico en materia de relaciones de pareja en el título preliminar del Código Civil español, pero la doctrina ha sugerido que en estos casos se aplique por analogía el artículo 9.2 del Código Civil, relativo a efectos del matrimonio, y también se ha sugerido de forma alternativa la aplicación de la ley aplicable a las obligaciones contractuales si hay un pacto entre los convivientes sobre los aspectos patrimoniales de la pareja.

Para finalizar, el Departamento manifiesta que en la reforma de la normativa actual sobre parejas de hecho, en el futuro Libro II del Código Civil, está previsto dejar las cuestiones de derecho aplicable, interregional e internacional, fuera de un ámbito normativo estrictamente sustantivo y remitirlas a las disposiciones generales sobre la materia del título preliminar del Código Civil español. Ésta es la opción de política jurídica que se ha tomado de acuerdo a los trabajos llevados a cabo al si del Observatorio de Derecho privado. Las razones que aconsejaron la introducción del requisito de la vecindad civil en la Ley 10/1998, de 15 de julio, parece que ya no concurren actualmente.

La FMC envió su parecer al Síndic el 9 de enero de 2008. En el informe afirma que los registros de uniones estables de pareja desarrollaron una tarea importante, ya que durante años una de las fórmulas para

acreditar la existencia de las parejas de hecho fue inscribirse. Ahora bien, según la FMC, esta realidad tal vez ya no refleja plenamente la situación actual, porque hoy por hoy la inscripción en el registro de uniones estables de pareja ya no es la única fórmula para acreditarlas y, por otra parte, la inscripción —algo absolutamente voluntario— nunca ha sido un requisito constitutivo de la unión, sino que sólo refleja una declaración de intenciones de sus miembros.

Por otra parte, la FMC manifiesta que la Ley 10/1998, de 15 de julio, ha provocado, desde que entró en vigor, que prácticamente la mayoría de registros municipales de uniones estables de parejas se hayan dejado de utilizar. Además, también considera que la entrada en vigor de la Ley 13/2005, de 1 de julio, de modificación del Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio, ha influido aún más en el hecho de que las partes estables que entonces podían beneficiarse del registro municipal, ahora, seguramente, opten por utilizar otras formas que les garanticen de manera más esmerada su plenitud de derechos a la hora de constituir una pareja estable.

**La falta de la vecindad civil catalana no tendría que ser un impedimento para inscribirse en estos registros**

Por todos estos motivos, la FMC considera que actualmente no es oportuno trabajar en una regulación de los registros municipales de uniones estables de pareja, esencialmente por su carácter estrictamente voluntario. No obstante, la FMC entiende que tal vez habría la necesidad de valorar de forma más decidida la modificación de la normativa estatal relativa al acceso al registro civil de dicho tipo de uniones estables de pareja.

Una vez analizadas todas las respuestas, el Síndic constata que es manifiesta la heterogeneidad de los pareceres, y ésta es una diversidad que seguro que responde a la cometida de cada una de las entidades y

los departamentos consultados, y a las diferentes realidades que éstos tienen que dar respuesta. Es por ello que ha considerado interesante incorporar estas posturas diversas al informe, para que el Parlamento tenga conocimiento de ello.

Con todo, el Síndic entiende que una visión estrictamente jurídica de la temática, que no cuestiona ni la existencia ni la función de estos registros, fruto de la potestad organizativa de los ayuntamientos en ejercicio de la autonomía local, avala reflexionar sobre hasta qué punto se tendrían que adoptar medidas para que la falta de la vecindad civil catalana no fuera un impedimento para inscribirse en estos registros.

Con estas reflexiones, que trasladó a todas las entidades consultadas, junto con las respuestas al cuestionario formulado de cada una de ellas, el Síndic finalizó la actuación.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00957/06	Inscripción de una pareja italiana en el registro municipal de uniones estables de Martorell
A/O 02252/07	Registros municipales de uniones estables de pareja

**1.2. Responsabilidad patrimonial**

**1. Introducción**

El retraso en la tramitación de las reclamaciones por daños que los ciudadanos atribuyen al funcionamiento de los servicios públicos les vulnera el derecho a obtener un pronunciamiento de la administración en un plazo razonable, sin que se pueda considerar que la institución del silencio administrativo compense o aligere esta vulneración. El silencio negativo permite al ciudadano formular recurso, pero no satisface el derecho a obtener una resolución expresa y motivada, además de que la correlativa obligación de la Administración de resolver persiste más allá del transcurso del plazo legal para hacerlo. Se relatan este año las reflexiones del Síndic entorno al retraso a la hora de resolver como uno de

los motivos que fundamentan buena parte de las quejas recibidas en materia de responsabilidad patrimonial.

La Administración no sólo debe resolver las reclamaciones por responsabilidad patrimonial dentro del plazo establecido, sino que tiene que hacerlo de acuerdo con el procedimiento establecido para tramitar y resolver este tipo de reclamaciones. Nuevamente es preciso insistir este año para recordar que el procedimiento administrativo tiene una función de garantía para el ciudadano, en tanto que asegura su intervención en el procedimiento, ya que aporta elementos probatorios sobre la realidad del daño y la relación de causalidad, le permite acceder a las actuaciones de instrucción y formular alegaciones, pero también porque enmarca y canaliza la actuación de la administración a la hora de resolver la reclamación, en su papel de garante del interés general.

Finalmente, dentro de las cuestiones relativas a la tramitación y la resolución de quejas en materia de responsabilidad patrimonial, es preciso hacer referencia también este año a las consideraciones que el Síndic ha hecho sobre la valoración de la prueba testifical como forma de acreditar la realidad del daño y la relación de causalidad, y sobre la eventual contradicción entre los informes técnicos incorporados en el expediente administrativo.

## **2. El retraso en la tramitación de las reclamaciones de responsabilidad**

Ésta es una de las incidencias que los ciudadanos más a menudo plantean al Síndic: transcurrido con creces el plazo legal de seis meses, la Administración no ha resuelto la reclamación.

El Informe 2006 hacía referencia singularmente al retraso a la hora de resolver las reclamaciones de responsabilidad patrimonial en un ámbito de actividad específico. Con una perspectiva más general, conviene incidir nuevamente este año en el incumplimiento del plazo para resolver como práctica que es preciso corregir.

Como punto de partida, es preciso hacer referencia al principio de oficialidad que informa el procedimiento administrativo y que recoge el artículo 74 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, cuando establece que el procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se tiene que impulsar de oficio en todos los trámites.

**El retraso a la hora de resolver la reclamación continúa siendo el fundamento de muchas quejas recibidas sobre responsabilidad patrimonial**

Otro referente normativo es lo que dispone el artículo 74 de la Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalitat de Cataluña, cuando determina que la tramitación administrativa se tiene que llevar a cabo de acuerdo con los principios de economía, celeridad, eficacia y eficiencia y cuando establece que los trámites administrativos se tienen que simplificar al máximo, preservando, en cualquier caso, las garantías y los derechos de defensa de los administrados.

Por otra parte, el Síndic considera que es preciso tener en cuenta también que, de acuerdo con el artículo 78 de la Ley 13/1989, de 14 diciembre, la demora, sin causa justificada, en la adopción de la resolución administrativa que pone fin al procedimiento iniciado a instancia de los particulares puede dar lugar a la responsabilidad patrimonial de la Administración, en los términos y en los casos establecidos por la legislación general sobre responsabilidad patrimonial.

**La Administración tiene que impulsar de oficio la tramitación de la reclamación y tiene que adoptar medidas para agilizarla**

Para determinar si un retraso procesal puede generar responsabilidad patrimonial, es preciso valorar en cada caso la complejidad de la cuestión debatida y las incidencias surgidas en la tramitación del procedimiento. Así, si el punto de partida debe ser la fijación de un estándar medio admisible en que el retraso no genera indemnización, la dilación será relevante para configurar el presupuesto de la responsabilidad patrimonial cuando la duración del procedimiento sea irrazonable y no esté justificada de acuerdo con las peculiaridades del asunto.

Es preciso destacar en este punto que se habla de responsabilidad por retraso en la tramitación y la resolución de la reclamación de responsabilidad y, por lo tanto, se trata de una responsabilidad adicional e independiente de la que se pueda derivar de los hechos que motivan la reclamación inicial del ciudadano.

El Síndic formuló estas consideraciones al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, con relación a una reclamación por responsabilidad patrimonial por daños ocasionados en un accidente de tráfico (Q 13265/06).

En este sentido, destacó que fueron diversos los actores que participaron en la tramitación de este expediente administrativo, si bien la complejidad del caso no justifica una duración de más de tres años en la tramitación, cuando el plazo legalmente establecido para resolver es de seis meses.

**El diseño concreto del circuito administrativo para tramitar las reclamaciones tiene que servir para evitar demoras injustificables**

En consecuencia, recomendó al Departamento indicado que adoptase todas las medidas posibles para agilizar la tramitación del expediente, en cumplimiento de la obligación de impulsar de oficio el procedimiento en todos los trámites. Con la respuesta a esta

recomendación, el Síndic entendió que el Departamento actuaba con vista a acelerar la tramitación y la resolución de la reclamación y, consecuentemente, dio por cerrada esta actuación.

A la hora de agilizar la tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial, el Síndic considera que el diseño concreto del circuito administrativo que cada administración sigue para tramitar las reclamaciones, sin perjuicio de los trámites preceptivos que establece la normativa, deviene un elemento de mucha importancia tanto para simplificar los trámites administrativos como para evitar demoras injustificables.

Es preciso, por lo tanto, ponderar el coste, en tiempo y dinero, de cada trámite y la posibilidad de que, sin éstos, se produzca un ejercicio de la potestad defectuoso que repercuta sobre la calidad de la decisión final y los intereses y los derechos de los ciudadanos. Asimismo, también se tendrá que valorar la influencia positiva que puede tener cada trámite concreto para mejorar la decisión final que se adopte. Así se indicó al Ayuntamiento de Barcelona, con motivo de una reclamación por responsabilidad patrimonial, cuya tramitación se alargaba excesivamente (Q 01713/07).

Aparte de recordar a las administraciones el deber de impulsar de oficio el procedimiento y de tramitar las reclamaciones de acuerdo con los principios de eficacia y celeridad, el Síndic ha tenido que señalar también a menudo que las normas que regulan estos procedimientos establecen también instrumentos para hacer compatible la complejidad de determinadas tramitaciones con el cumplimiento del plazo para resolver y notificar la resolución. Destaca, en este sentido, que el Reglamento que regula los procedimientos de las administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, establece la posibilidad de añadir al plazo de seis meses establecido para resolver el tiempo correspondiente un periodo extraordinario de prueba, en el supuesto de que así lo haya decidido el instructor, o el plazo adicional de un mes para la emisión de informes. Por otra

parte, la Ley 30/1992 también establece la posibilidad de suspender el procedimiento —por un plazo que en ningún caso puede exceder los tres meses— cuando se tengan que solicitar informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución. Es preciso tener en cuenta, pero, que el uso de estos instrumentos, si bien corresponde a la Administración, se debe comunicar a las personas interesadas.

### **La desestimación por silencio no exime a la Administración de la obligación de resolver expresamente**

La obligación de la administración de dictar resolución expresa y la posibilidad de prolongar los plazos de tramitación, cuestiones a que se ha hecho referencia más arriba, las recordó el Síndic en el Ayuntamiento de Torroella de Montgrí, con motivo de una reclamación de responsabilidad por los daños que el promotor de la queja atribuía a la falta de publicación de unas normas urbanísticas (Q 00761/07).

Así, el Síndic recordó, en síntesis, al ayuntamiento mencionado que la complejidad del asunto planteado y el mecanismo del silencio administrativo no le eximían del deber de tramitar la reclamación bajo el principio de celeridad y de resolver expresamente la reclamación dentro del plazo establecido, y sin perjuicio de la posibilidad de prolongarlo en los términos establecidos legalmente. Con la respuesta a esta recomendación, que reflejaba que el Ayuntamiento de Torroella de Montgrí tramitaba la reclamación de acuerdo con las recomendaciones indicadas, el Síndic dio por finalizada esta actuación.

### **3. Las irregularidades procesales**

Se señalaba en la introducción que el procedimiento administrativo actúa como garantía para la persona que reclama, en la medida que asegura la investigación y la valoración de la reclamación formulada, y

también para la administración, ya que le permite articular su posición, como garante del interés general.

Las quejas recibidas permiten constatar que no siempre las administraciones adecuan la actuación en esta materia al procedimiento establecido para tramitar las reclamaciones de responsabilidad patrimonial.

Como irregularidad más grave destacan aquellos casos en que, como las dos quejas que se relatan a continuación, se acuerda desestimar la reclamación prescindiendo absolutamente del procedimiento establecido o de los trámites esenciales (Q 011071/06 y Q 04917/04).

En una queja formulada contra el Ayuntamiento de Montcada i Reixac por falta de respuesta a la reclamación formulada, el Síndic recordó a esta corporación que el vencimiento del plazo de resolución no eximía a la corporación de la obligación de resolver expresamente. De la respuesta a estas consideraciones se desprendía que, finalmente, se había resuelto de forma expresa la reclamación formulada, lo cual se valoró positivamente, si bien se constató también que se había adoptado prescindiendo de trámites esenciales del procedimiento establecido.

### **Cuando la Administración resuelve la reclamación prescindiendo del procedimiento o de algún trámite preceptivo tiene que revocar la resolución adoptada**

Así, por ejemplo, del texto de la resolución no se desprendía que el servicio el funcionamiento que había ocasionado la presunta lesión indemnizable hubiese emitido un informe, obligatorio en estos casos, ni que se hubiese dado audiencia a la persona interesada.

Por estos motivos, el Síndic señaló que se tenía que revocar esta resolución y retrotraer las actuaciones al momento de la emisión de los informes para después dar audiencia a la persona interesada, emitir la propuesta de resolución y finalizar el procedimiento con una resolución expresa.

La falta de respuesta a esta segunda recomendación y el tiempo transcurrido desde que se había formulado la reclamación llevaron a la persona que había presentado la queja a desistir. Por esta razón, el Síndic dio por cerrada la actuación, si bien quiso destacar también que situaciones de desencanto y agotamiento por la demora en la actuación administrativa como la que se había producido en este caso no se avienen con los principios que informan del derecho de las personas a una buena administración.

En otro caso, el Ayuntamiento de Barcelona, después de aceptar revisar —de acuerdo con las consideraciones que el Síndic le formuló— la decisión de desestimar una reclamación por responsabilidad patrimonial, comunicó al Síndic la resolución de la reclamación por acuerdo transaccional. No obstante, se tiene que destacar que este acuerdo se produjo a propuesta directamente de la entidad aseguradora y no de la administración responsable, sin acceso del interesado a los datos que fundamentaban la propuesta de indemnización y sin una resolución de la Administración municipal que validase el acuerdo transaccional antes del pago. En definitiva, en este caso, la resolución de la reclamación se concretó al margen completamente del procedimiento establecido y con intervención de un tercero, la compañía aseguradora, a quien no corresponde resolver la reclamación ni efectuar directamente propuestas transaccionales a la persona que reclama. Finalmente, el Ayuntamiento de Barcelona aceptó que la actuación de la compañía aseguradora en el caso planteado había sido irregular.

Cuando la reclamación se resuelve prescindiendo absolutamente del procedimiento, la consecuencia, al amparo del artículo 62 .1e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del

procedimiento administrativo común, es que la resolución es nula de pleno derecho y es preciso tramitar nuevamente la reclamación de acuerdo con el procedimiento establecido.

Cuando la tramitación se ajusta globalmente al procedimiento establecido, pero falta algún trámite preceptivo, la consecuencia debe ser también que es preciso revocar la resolución dictada y retrotraer la tramitación al punto donde se ha producido la irregularidad para corregirla.

Así, en el marco de la tramitación de una queja por falta de resolución de una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada contra el Ayuntamiento de Granollers, el Síndic constató que no se había requerido el reclamante para que enmendara la solicitud y aportase los elementos probatorios del daño alegado, su cuantificación y la relación de causalidad y que se había omitido el trámite de audiencia, pese a que era preceptivo. El Síndic considera que las irregularidades procesales indicadas son causa de anulabilidad de la resolución dictada y, en consecuencia, recomendó retrotraer las actuaciones al trámite de admisión de la reclamación y enmendarlas. En el momento de cerrar la redacción de este informe, la recomendación mencionada se encuentra pendiente de respuesta (Q 00725/07).

#### **4. Valoración de la prueba testifical y de informes contradictorios**

Se señalaba antes que dictar una resolución prescindiendo totalmente del procedimiento establecido o bien omitiendo algún trámite esencial comporta que es preciso revocar la resolución dictada. A continuación, se reseñan dos recomendaciones del Síndic que, pese a que hacen referencia a actuaciones que no constituyen infracciones que generen la nulidad de la resolución dictada, sí que inciden en la correcta valoración de la reclamación y, por lo tanto, es preciso corregirlas.

Se trata de cuestiones que tienen que ver con la acreditación, en el marco de la

instrucción del procedimiento de los hechos que fundamentan la reclamación (daño efectivo, valoración económica, y, muy especialmente, la relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público). Ciertamente, corresponde a quien reclama probar estos hechos, pero es preciso tener en cuenta que muchas veces obtener pruebas indubitadas no es sencillo y la Administración es, a veces, excesivamente restrictiva a la hora de considerar las que el ciudadano aporta al procedimiento.

**La prueba testifical de familiares se tiene que admitir, aunque se tenga en cuenta esta circunstancia a la hora de valorarla**

En este sentido, cabe destacar la negativa a admitir testimonios de familiares directos de quien reclama porque considera que tendrían que abstenerse de intervenir, ya que tienen un interés directo en la reclamación. Por contra, el Síndic considera que es frecuente que los únicos testimonios de los hechos sean personas próximas al perjudicado y que la prueba testifical se tiene que practicar en estos casos. En este sentido, la existencia de una relación familiar entre el testimonio y el perjudicado no anula el valor probatorio de la prueba, aunque, ciertamente, sí que puede modular la ponderación. Así se indicó al Ayuntamiento de Ripoll en una queja por caída en la vía pública (Q 00047/06).

En otro caso, pese a que el testimonio no tiene relación de parentesco con quien reclama, se ha valorado de forma excesivamente restrictiva, a criterio del Síndic, su declaración (Q 03027/07).

Por otra parte, a pesar de que la carga de la prueba corresponde a quien reclama, es preciso tener en cuenta también que el órgano instructor tiene que pedir informe preceptivamente al servicio a cuyo funcionamiento se imputa el daño. Por otra parte, y en el marco de la obligación de impulsar de oficio la tramitación del procedimiento y la investigación de los

hechos, puede pedir también los informes que considere que puedan contribuir a esclarecer los hechos y la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio. Pero a veces se producen contradicciones entre estos informes, que la propuesta de resolución necesariamente debe valorar.

**Cuando hay contradicciones entre informes incorporados al expediente, la resolución lo tiene que tener en cuenta**

Así, por ejemplo, en una reclamación de responsabilidad patrimonial por caída en la vía pública, formulada contra el Ayuntamiento de Olot, el Síndic señaló, entre otras consideraciones, que los informes de la brigada municipal y la policía local no coincidían a la hora de determinar si, en la situación en que se produjo la caída, el Ayuntamiento actuó con la diligencia debida, y que la valoración de esta circunstancia podía llevar a una interpretación sobre la existencia de nexo causal entre el estado de la vía pública y la caída diferente a la que hacía la resolución municipal. El Ayuntamiento de Olot no aceptó la recomendación de revisar la resolución dictada en este procedimiento (Q 14265/06).

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 13265/06 Q 01713/07	Tramitación de una reclamación que se atrasa en exceso
Q 00761/07	El Ayuntamiento de Torroella de Montgrí no resuelve dentro de plazo una reclamación por responsabilidad patrimonial
Q 11071/06 Q 04917/04	Reclamaciones de responsabilidad patrimonial que se desestiman al margen del procedimiento administrativo
Q 00725/07	La resolución de la reclamación se adopta prescindiendo de trámites preceptivos

Q 00047/06	Valoración de la prueba
Q 03027/07	testifical
Q 14265/06	La resolución dictada por el Ayuntamiento de Olot en una reclamación de responsabilidad patrimonial por caída no tiene en cuenta las contradicciones entre dos informes municipales

### 1.3. Contratación administrativa

#### 1. Introducción

Esta sección recoge las actuaciones del Síndic relacionadas con la contratación administrativa, con la gestión del patrimonio de las administraciones públicas y con el desarrollo de actividades de servicio público prestadas por particulares.

Desde el punto de vista de los cambios normativos, en 2007 cabe destacar la aprobación de dos leyes relacionadas con la contratación pública, que entran en vigor en 2008.

Con la Ley 3/2007, de 4 de julio, de la obra pública, se da cumplimiento a las resoluciones del Parlamento de Cataluña que instaban al Gobierno a elaborar una ley, dentro del ámbito de las competencias de la Generalitat, para completar los requisitos y establecer otros con relación a las diversas fases de las obras públicas.

Esta ley también responde aparte del Acuerdo del Gobierno de 5 de diciembre de 2006 sobre actuaciones en materia de contratación derivadas del acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad de la ocupación y la competitividad de la economía catalana, sin perjuicio de que, en el despliegue de las competencias exclusivas y compartidas que regula el artículo 159.3 del Estatuto de Cataluña, la Generalitat de Cataluña ejerza la potestad legislativa para desarrollar otras actuaciones en materia de contratación, más allá de la obra pública.

En el ámbito estatal, con la aprobación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, y de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, de contratación en los sectores del agua, la energía, los

transportes y los servicios postales, se constata también que se ha articulado una reforma de gran alcance, con un cambio sustancial de enfoque a la hora de regular esta materia, a causa de la necesidad de adecuar este marco normativo a las últimas modificaciones del derecho comunitario.

Este año, en este capítulo, se relatan las resoluciones del Síndic a raíz de la tramitación de quejas relacionadas con la actividad del servicio de taxi, el régimen jurídico de los bienes comunales y la gestión indirecta de instalaciones de titularidad pública.

#### 2. Los bienes comunales. Régimen jurídico de la cesión y del aprovechamiento

El Decreto 336/1988, de 17 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del patrimonio de los entes locales, instituye a los bienes comunales como una categoría autónoma. Se trata de bienes con titularidad compartida entre el municipio y los vecinos, y respecto de los cuales es excluido el aprovechamiento del público en general (característica esencial de todo el dominio público) porque el goce de los comunales es exclusivo de los vecinos del municipio. Esta naturaleza jurídica especial de los bienes comunales ha sido destacada tanto por la jurisprudencia constitucional y ordinaria como por la doctrina, y es reconocida como categoría propia por la normativa catalana.

Con motivo de la tramitación de dos comunicados de queja que planteaban vecinos con derecho a goce de bienes comunales, el Síndic ha analizado el régimen jurídico aplicable a estos bienes, que se integran en el patrimonio de los entes locales. La categoría de bienes comunales implica que éstos son de goce exclusivo de los vecinos.

En el primero de los casos, una asociación de vecinos del común de Alsamora, a Sant Esteve de la Sarga, se dirigió al Síndic porque el Ayuntamiento no les había consultado nada sobre la decisión de ceder al Consorcio del Montsec (entidad relacionada con el Departamento de Vicepresidencia) parte de los terrenos del común para construir el Observatorio

Astronómico del Montsec. La asociación explicaba que el Observatorio se había ejecutado sin consultar la opinión de los habitantes de Alsamora, sin consensuar ninguna compensación por la cesión de unos terrenos que son bienes comunales (Q 06273/05).

El Síndic estudió el Convenio de colaboración para la construcción y la financiación del Observatorio Astronómico, firmado el 1 de agosto de 2001, y el acuerdo adoptado por el pleno del Ayuntamiento sobre este asunto, en sesión de 12 de febrero de 2002.

El pacto tercero del Convenio dispone que el Ayuntamiento de Sant Esteve de la Sarga se compromete a ceder de forma gratuita y definitiva al Consorcio del Montsec el dominio de la finca comunal situada en la cima de la sierra del Montsec, en la zona conocida como La Corona, para construir el Observatorio Astronómico del Montsec. A tal efecto —continúa el pacto— el Ayuntamiento tiene que proceder a tramitar el correspondiente expediente de desafectación de esta finca.

**Los vecinos titulares de derechos de goce sobre bienes comunales tienen que ser escuchados en la gestión municipal sobre estos bienes**

En cambio, el pleno de la corporación no resolvió la cesión gratuita y definitiva del dominio, con la desafectación previa, sino que acordó conceder al Consorcio del Montsec la ocupación, dentro de los derechos que pertenecen a este Ayuntamiento, de una superficie de 1,5 ha de terreno en la cima de la sierra del Montsec. Y no constaba documentalmente como se había articulado esta concesión de la ocupación.

El Síndic manifestó que cumplir el compromiso asumido en el Convenio de colaboración significaba tramitar una serie de procedimientos previos que permitiesen la enajenación de la finca. Así,

tal y como dispone el Convenio, es preciso tramitar el expediente de desafectación, y la cesión gratuita de la finca, una vez sea bien patrimonial, también demanda la tramitación de un expediente de acuerdo con el procedimiento reglamentariamente establecido.

En la gestión de estos expedientes se tienen que considerar interesadas en el procedimiento las personas naturales y jurídicas titulares de derechos o intereses legítimos que puedan resultar afectadas. En este sentido, el Síndic apreció que los vecinos del común de Alsamora cumplían la condición de interesados, ya que la alteración jurídica de la finca y su cesión gratuita puede afectar a los derechos de goce sobre ésta. Es por ello que sugirió al Ayuntamiento que, en el marco de la tramitación de estos procedimientos, se escuchase a los vecinos y se debatiese sobre la solicitud que habían formulado, en el sentido de obtener algún tipo de resarcimiento o reconocimiento de dicho perjuicio, si se considera que procede.

El Síndic también analizó una cuestión paralela relacionada con el hecho de que la finca es un bosque de utilidad pública. En el acuerdo de declaración de impacto ambiental del proyecto de Observatorio Astronómico del Montsec se determina que esta instalación afecta al bosque del CUP L-207/L-3099, llamada Montsec y propiedad de Alsamora, municipio de Sant Esteve de la Sarga.

La declaración de impacto ambiental tiene carácter favorable, con la adopción de una serie de medidas adicionales, entre las que tramitar el correspondiente expediente de ocupación de bosque público.

La Sección de Gestión de Bosques Públicos del Servicio de Gestión Forestal del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda comunicó al Síndic que el expediente de ocupación de bosque público no se había tramitado. Es por ello que el Síndic expuso que el Consorcio del Montsec, titular de la instalación que ocupa el bosque público, tenía que pedir esta autorización al titular del bosque público, que resolverá después de la obtención del informe del Departamento de Medio Ambiente que declare la

compatibilidad de la instalación con el carácter de utilidad pública del bosque.

El Síndic formuló estas reflexiones el 21 de junio de 2007 y está pendiente que el Ayuntamiento de Sant Esteve de la Sarga le comunique su decisión sobre las consideraciones precedentes. El Departamento de Vicepresidencia respondió que el Ayuntamiento había presentado una demanda al Juzgado de Tremp, sobre la titularidad de la zona señalada, y que el Consorcio del Montsec iniciaría los trámites del expediente de ocupación de bosque público, con la resolución definitiva de la titularidad.

El otro caso que estudió el Síndic está relacionado con la iniciativa del Ayuntamiento de Isona i Conca Dellà de regular, mediante ordenanza, las formas de aprovechamiento de los bienes comunales del municipio (Q 08819/06).

El Síndic valora positivamente la iniciativa de regular las formas de aprovechamiento de los bienes comunales del municipio, ya que permite mantener y a la vez promover la evolución de estos bienes para que con su explotación se pueda actuar plenamente y con garantías en el tráfico jurídico actual. No obstante, consideró necesario formular una serie de consideraciones sobre el contenido de la ordenanza, los requisitos para poder aprovechar estos bienes y sobre la terminología utilizada.

La ordenanza establece la firma de unos contratos de *concesión administrativa* de parcela comunal para el uso agrícola para formalizar los arrendamientos ya existentes. Las personas afectadas no querían firmar estos contratos porque interpretaban que, cuando se extinguían, los bienes pasaban a ser de titularidad municipal y perdían la naturaleza jurídica de bien comunal.

Una vez examinado el contenido del modelo de contrato, el Síndic no considera que cuando hay alguna de las causas de resolución del arrendamiento automáticamente estas parcelas pasan a ser de titularidad exclusiva municipal, o sea, pierden la condición de comunales. Las parcelas continúan manteniendo la naturaleza comunal y el aprovechamiento

pasa a regularse, sucesivamente, de acuerdo con alguna de las modalidades determinadas en la ordenanza.

Los promotores de la queja también manifestaban su desacuerdo con el importe del canon determinado por el Ayuntamiento que tenían que satisfacer a los beneficiarios de las parcelas comunales.

La ordenanza regula diversos tipos de cánones en función de la modalidad de aprovechamiento y, en cuanto a los contratos firmados para formalizar los arrendamientos existentes, determina que los precios se tienen que fijar de acuerdo con los actualmente vigentes en el municipio.

El Ayuntamiento valoró los cánones teniendo en cuenta un informe técnico de valoración de arrendamientos de fincas de secano (cereales y almendros) en el municipio, pero finalmente los fijó bastante por debajo de los precios de arrendamiento de la zona. No constaba en el expediente un análisis o estudio económico de los gastos de custodia, conservación y administración de estos bienes.

**La vecindad real, el ánimo de integración al pueblo, es básico para gozar del aprovechamiento de los bienes comunales**

El Síndic considera que tomar como referencia los precios de arrendamiento de la zona para fijar el tope máximo de los cánones es una opción motivada para determinar el importe, y más teniendo en cuenta que se han fijado por debajo de éstos. Ahora bien, también es preciso tener en cuenta otro criterio para establecer estos cánones, que son los gastos que se originan por la custodia, la conservación y la administración de estos bienes, ya que la esencia de este precio, tal y como se desprende del Reglamento de patrimonio de los entes locales, tiene que ser compensar estrictamente estos gastos.

El Síndic también constató que el índice para determinar el incremento anual del canon era diferente según los casos: en los regulados en la ordenanza, el IPC general, y en los arrendamientos formalizados en contrato, el IPC agrario. Por ello expresó que sería conveniente unificar y determinar que el índice para determinar el incremento anual del canon fuera el IPC agrario en todos los casos.

Los promotores de la queja también manifestaban su desacuerdo con las condiciones establecidas en la ordenanza para ser beneficiarios de los aprovechamientos comunales: mayor de edad o menor emancipado o judicialmente habilitado, estar inscrito como vecino, estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones fiscales con el Ayuntamiento y ejercer el trabajo de agricultor o ganadero a título principal. En los contratos firmados para formalizar los arrendamientos existentes y por el periodo de tiempo de tenencia establecido, estos condicionantes se debilitan, ya que se pide mantener necesariamente la condición de vecino y, facultativamente, la de agricultor.

La jurisprudencia ha significado de una manera clara y contundente que la condición de vecino es básica para gozar del aprovechamiento de los bienes comunales y se exige, a tal efecto, vecindad real y no nominal.

La procedencia de otras limitaciones respecto al aprovechamiento de los comunales es delimitada por la doctrina emitida por el Tribunal Constitucional, que se desprende de la sentencia 308/1994. De acuerdo con este pronunciamiento, el requisito de residencia habitual que se exige para ser beneficiario de estos aprovechamientos no sólo comprende la constatación fáctica de la integración en la comunicación local, sino también el ánimo de integración al pueblo.

Por tanto, es necesario que haya una residencia o relación de vecindad efectiva, un arraigo estable y real que, en determinadas ocasiones, puede legitimar restringir más el acceso a estos bienes con la imposición de otras exigencias. Estas restricciones complementarias o condiciones particulares, según el Tribunal

Constitucional, se justifican en la necesidad de conservación y subsistencia de los patrimonios comunales de las entidades locales, del goce estricto y exclusivo por parte de los vecinos vinculados a estos entes locales.

La aplicación de esta doctrina a este caso determinó que el Síndic apreciase que los condicionantes que se exigen de forma acumulativa en la ordenanza para poder ser beneficiario de aprovechamientos comunales son procedentes y pueden venir motivados por la necesidad de conservar estos patrimonios comunales.

El último de los agravios manifestado por los promotores eran las limitaciones temporales estipuladas en los contratos respecto a las situaciones ya consolidadas. El Síndic consideró que el Ayuntamiento podía determinar estas limitaciones temporales siempre y cuando las adoptase el pleno, que es el órgano que legítimamente puede regular el aprovechamiento de bienes comunales y puede determinar periodos de goce limitados en el tiempo.

Pero de la ordenanza aprobada por el pleno no se desprendía que el goce se pudiese limitar en el tiempo, ni que la modalidad de aprovechamiento fuese la concesión administrativa. Lo que determinaba la ordenanza es que, de acuerdo con la costumbre vigente, el Ayuntamiento respetaría todas las situaciones consolidadas y ajustadas a derecho (arrendamientos existentes), formalizando por escrito los contratos de arrendamiento adecuados. Fue después cuando el pleno validó estas condiciones, mediante la incorporación a la ordenanza de una disposición adicional que regula todas estas circunstancias con efectos retroactivos.

El Síndic valoró que, en aplicación del principio de conservación de los actos, tenía que mantener estas condiciones. Con todo, también valoró que tanto el procedimiento seguido como la terminología utilizada había dificultado la comprensión de la operación, ya que las personas afectadas habían interpretado que el Ayuntamiento quería transformar la naturaleza jurídica del bien, para que

pasase a ser de dominio público, cuando ésta no era la finalidad deseada.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 06273/05	Participación de los vecinos con derecho a goce sobre bienes comunales
Q 08819/06	Regulación de las formas de aprovechamiento de los bienes comunales

### 3. La gestión indirecta de instalaciones de titularidad pública

La gestión indirecta de un servicio de titularidad municipal es una opción plenamente legítima cuando se considera que es la mejor fórmula para prestar el servicio. Con todo, la elección de gestionar unas instalaciones deportivas públicas por medio de una empresa concesionaria no comporta que el servicio deje de ser de titularidad municipal.

En estos casos, los ayuntamientos no pueden ser ajenos a las condiciones de prestación del servicio a las instalaciones municipales, las cuales, al menos en los aspectos esenciales, tienen que contar con la aprobación municipal.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 159 del Reglamento de obras, actividades y servicios de los entes locales, aprobado por el Decreto 179/1995, de 13 de junio, la implantación de un servicio local se tiene que instrumentar mediante una memoria justificativa, un proyecto de establecimiento y un reglamento que establezca el régimen jurídico de la prestación. El proyecto de establecimiento y prestación del servicio tiene que contener, entre otros aspectos, el régimen estatutario de los usuarios del servicio. Y este proyecto lo tiene que aprobar el pleno del ayuntamiento cuando acuerda el establecimiento del servicio.

Por lo tanto, aparte de las condiciones de prestación del servicio determinadas en el pliego de condiciones de la concesión, son los ayuntamientos, y no los concesionarios, los que tienen que fijar las condiciones de acceso o de expulsión de los usuarios, y los que tienen que controlar la aplicación. Además, el ejercicio de la

potestad sancionadora con relación al acceso a los servicios públicos es una actuación que corresponde a la administración titular del servicio, que no puede renunciar ni delegarla a la entidad que lo gestiona, y que debe ejercerse de acuerdo con el procedimiento y aplicando las infracciones y las sanciones previamente establecidos en el reglamento del servicio aprobado por la misma administración.

**Los ayuntamientos tienen que fijar las condiciones de acceso y expulsión de los usuarios de una instalación municipal y tienen que controlar su aplicación**

El Síndic formuló estas consideraciones al Ayuntamiento de Deltebre, cuando una señora se le dirigió porque el Ayuntamiento no había respondido a la reclamación que presentó cuando la entidad concesionaria la expulsó de un centro deportivo de titularidad municipal (Q 09049/06).

Así, el Síndic recordó al Ayuntamiento que tenía que aprobar específicamente el régimen estatutario de los usuarios del servicio de piscina y pabellón y que no podía delegar esta función a la entidad que el gestiona. También sugirió al Ayuntamiento que contestase la reclamación formulada, después de valorar las causas que motivaron la expulsión. Por todo eso, valoró que el acuerdo de expulsión no había sido válidamente adoptado.

En respuesta a esta sugerencia el Ayuntamiento facilitó al Síndic el informe de la empresa concesionaria que argumenta los hechos que motivaron la expulsión, sin hacer ninguna referencia a las reflexiones formuladas.

El Síndic indicó al Ayuntamiento que sus reflexiones no hacían referencia a si los hechos que fundamentaban la expulsión eran ciertos o suficientes por justificarla,

aspecto sobre el cual no hizo ninguna valoración. El 22 de mayo de 2007, el Síndic finalizó la actuación considerando que el Ayuntamiento no había aceptado la sugerencia formulada.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 09049/06	Gestión indirecta de un centro deportivo municipal

#### 4. El ejercicio de la actividad del servicio de taxi

La prestación de servicios interurbanos de taxi requiere la autorización del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas y la obtención de una licencia municipal, según la necesidad y la conveniencia del servicio público, de acuerdo con los factores que determina la Ley 19/2003, de 4 de julio, del taxi.

El Síndic recibió una queja de un ciudadano interesado en obtener una de las dos licencias de taxi para transporte interurbano del Ayuntamiento de Sant Feliu de Codines, vacante desde hacía tres años (Q 06668/05). El promotor explica que el único taxista que presta el servicio al municipio no puede cubrir la demanda y, a menudo, los usuarios tienen que contratar el servicio en Caldes de Montbui, con el consecuente incremento de coste. Además, manifiesta que esta demanda no satisfecha ha propiciado que una persona prestase el servicio de taxi sin disponer de las autorizaciones pertinentes.

El Síndic comprobó que el Ayuntamiento de Sant Feliu de Codines había aprobado una ordenanza reguladora del servicio de taxi, pero no lo había adecuado al marco normativo que se deriva de la Ley 19/2003, de 4 de julio, del taxi. Es por ello que recordó en la corporación local que la disposición transitoria primera de la Ley determina que las ordenanzas locales vigentes que regulan los servicios de taxi se tienen que adaptar a sus disposiciones en el plazo de seis meses a contar desde el día que ésta entre en vigor.

Con relación a la concesión de la licencia municipal de taxi para transporte interurbano vacante, el Ayuntamiento dice

que, cuando se aprobó la ordenanza reguladora del servicio de taxi, el Departamento ya informó favorablemente un máximo de dos licencias para el municipio. Así pues, parece que el Ayuntamiento ya había analizado y emitido un juicio sobre la conveniencia y la necesidad de dos licencias de taxi de transporte interurbano en Sant Feliu de Codines.

Si es esta la situación, el Síndic aprecia que el siguiente paso es impulsar y tramitar el procedimiento de licitación para adjudicar la licencia vacante o extinguirla, junto con la cancelación de la autorización de transporte interurbano, si se aprecia que las circunstancias que generaron la creación ya no concurren. Pero el Ayuntamiento entiende que la eventual concesión de la licencia mediante concurso pasa por redactar un pliego de condiciones adecuado a la nueva normativa y, en consecuencia, esta licitación no se puede iniciar hasta que no se modifique la ordenanza reguladora del servicio de taxi.

Sin perjuicio de insistir en la necesidad de modificar la ordenanza, el Síndic considera que la adaptación a la Ley está más relacionada con las condiciones de la prestación del servicio que no con la regulación del procedimiento para la adjudicación de las licencias vacantes. Respecto de este aspecto concreto, la Ley se remite a la normativa del régimen local para regular el concurso.

**La demora en la adjudicación de las licencias de taxi lesiona la calidad del servicio público**

Por lo tanto, si el texto de la vigente ordenanza reguladora del taxi no es claramente contrario a la Ley en lo relacionado con la forma de otorgar las licencias de taxi vacantes, el Síndic entiende que es posible impulsar este concurso, con la previa aprobación de un pliego de condiciones.

El Síndic formuló estas consideraciones el 17 de mayo de 2006, y el 21 de febrero de 2007, el Ayuntamiento le comunicó que reitera la voluntad de ampliar las licencias de taxi a dos para dar más servicio a la población, y que aún está pendiente de redactar el pliego de condiciones adecuado a la nueva normativa para la concesión, mediante concurso, de la licencia vacante, con la intención de tenerlo listo antes del mes de agosto de 2007.

Habida cuenta del tiempo transcurrido sin adjudicar la licencia, el Síndic apreció que el Ayuntamiento no había aceptado la sugerencia formulada y el 21 de marzo de 2007 finalizó la actuación, insistiendo en la necesidad de no prolongar más esta situación.

El artículo 9.2 de la Ley 19/2003, de 4 de julio, del taxi, determina que las personas titulares de las licencias de taxi pueden solicitar suspender provisionalmente la vigencia hasta un periodo máximo de cuatro años, en el caso de que hayan de dejar de prestar la actividad temporalmente por alguna causa justificada.

El Reglamento metropolitano del taxi modifica el carácter voluntario de la transmisión de la licencia en determinados supuestos. Así pues, el artículo 22.3 del Reglamento establece que la transmisión es obligatoria ante una declaración de incapacidad permanente absoluta, en el caso de personas físicas titulares de la licencia, salvo que sea explotada mediante personal asalariado.

A criterio del Síndic, esta disposición tiene sentido cuando la declaración de incapacidad es irreversible, de manera que el titular no pueda, en ningún caso, ejercer nuevamente la profesión y hacer uso de la licencia, pero no en los casos en que la declaración de incapacidad total y absoluta se puede revisar.

Es preciso tener en cuenta que las causas de transmisión forzosa, en la medida en que comportan una limitación al ejercicio legítimo de la actividad, se tienen que interpretar de forma restrictiva. Si bien es legítimo obligar a transmitir una licencia a quien ya no puede legalmente hacer uso de ella, cuando la causa es una situación

de incapacidad que puede ser modificada con posterioridad, se podría dar, eventualmente, la circunstancia que posteriormente el titular esté capacitado para ejercer la profesión por la modificación de la declaración de incapacidad, pero ya no dispusiera de la licencia que le permitía hacerlo y que tuvo que transmitir forzosamente.

Así, sólo las declaraciones de incapacidad total y absoluta que no sean revisables o bien aquellas en que haya transcurrido el plazo por revisarlas sin que se hayan modificado, tendrían que generar la obligación de transmitir la licencia, sin perjuicio del límite máximo de suspensión que establece el artículo 9.2 de la Ley 19/2003, antes mencionada.

El 16 de enero de 2007 el Síndic recomendó al Instituto Metropolitano del Taxi (IMT) que modificase el artículo 22.3 del Reglamento metropolitano del taxi, sobre el régimen aplicable a la transmisión de licencias.

### **Las causas de transmisión forzosa de las licencias de taxi se tienen que interpretar restrictivamente**

El Síndic elaboró la recomendación en el marco de la tramitación del escrito de queja del titular de una licencia de taxi a quien el IMT concedió la suspensión temporal de la licencia por enfermedad (Q 09813/06). Cuando venció el plazo de suspensión, el IMT le requirió para que la solicitase nuevamente y él manifestó que tenía concedida la incapacidad permanente en grado absoluto. Habida cuenta de esta información, el IMT le requirió que hiciera efectiva la transmisión forzosa de la licencia en el plazo de un mes. Puesto que se trataba de una declaración de incapacidad total y absoluta revisable, el Síndic consideró que no correspondía en este caso denegar la prórroga de la suspensión de la licencia y requerir la transmisión forzosa.

El Instituto Metropolitano del Taxi comunicó al Síndic que iniciaría los

trámites para estudiar la posible modificación del Reglamento metropolitano del taxi, pendiente de concretar en el momento de cerrar la redacción de este informe, pero respecto al caso concreto consideró que la actuación había sido correcta.

El Síndic finalizó la actuación el 22 de junio de 2007 considerando la sugerencia parcialmente aceptada.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 09813/06	Transmisión forzosa de una licencia de taxi
Q 06668/05	Demora en la licitación de licencias de taxi vacantes

## 1.4. Función pública

### 1. Introducción

Las quejas que afectan a los empleados públicos, ya tengan la condición de personal funcionario o laboral, son de diversa índole, y en los epígrafes siguientes se recogen las que se consideran más significativas en lo que concierne a la actuación del Síndic durante 2007.

En este mismo año, y en este ámbito, se tiene que destacar la aprobación por las Cortes Generales de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto básico del empleado público. Es incuestionable la importancia de esta norma, que responde al mandamiento establecido en el artículo 103 de la Constitución, que trata de ordenar el sistema de fuentes en cuanto a la regulación de los empleados al servicio de las administraciones públicas, y que será la norma de cabecera en materia de función pública a partir de la cual se desplegarán las correspondientes leyes que dicten en el ámbito de sus competencias tanto la Administración del Estado como las comunidades autónomas.

No obstante, no se puede dejar de remarcar que si bien se aplica a todos los efectos desde el 13 de mayo de 2007, hay diversas e importantes materias (provisión de puestos de trabajo, movilidad, carrera

profesional, evaluación del desarrollo, promoción interna, retribuciones) que se aplicarán una vez se aprueben las correspondientes leyes de despliegue. Por lo tanto, esta situación inevitablemente comportará la coexistencia provisional de la nueva ley con una parte de la antigua normativa básica, la cual exigirá de los operadores jurídicos una esmerada tarea de interpretación.

**La movilidad y la carrera profesional de los empleados públicos tienen que ser reguladas por una ley que despliegue el Estatuto básico**

Una de las novedades destacadas de este Estatuto básico es el reconocimiento de trienios al personal interino. Justo es decir que este reconocimiento del derecho a percibir trienios por parte del personal interino ya había sido propuesto por el Síndic, como se reflejó en el Informe correspondiente al año 2005 presentado al Parlamento de Cataluña. En este sentido, esta institución ha constatado que la Administración ha empezado a hacer efectivo éste reconocimiento, como lo demuestra la Resolución de 5 de junio de 2007 del Departamento de Educación, en cuanto al personal interino docente.

Otra de las novedades remarcables es la regulación expresa en el Estatuto básico de un código de conducta de los empleados públicos que detalla los deberes y los principios éticos y de conducta a los cuales están sometidos, propuesta que ya recogía el Libro blanco de la función pública catalana, presentado el año 2005. Es preciso tener presente que la importancia de la tipificación legal de este código va más allá de una simple perspectiva formal, ya que también es una herramienta práctica de cara a hacer efectivo el principio de buena administración. Además, también puede comportar ventajas en otros ámbitos de gestión del personal de las administraciones públicas, como, por ejemplo, a la hora de tipificar o interpretar faltas disciplinarias.

Finalmente, otra norma importante que cabe destacar en este año es la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que también recoge un título específico en cuanto a la igualdad en la ocupación pública. Esta norma incorpora en el ordenamiento español dos directivas en materia de igualdad de trato y establece diversos criterios de actuación que las administraciones públicas tienen que seguir, como, por ejemplo, los siguientes: remover los obstáculos que impliquen la pervivencia de cualquier tipo de discriminación con la finalidad de ofrecer condiciones de igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el acceso a la ocupación pública y en el desarrollo de la carrera profesional; fomentar la formación en igualdad; promover la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos de selección y valoración; facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral sin menoscabo de la promoción profesional, y establecer medidas para la protección en casos de acoso sexual, o por razón de sexo, y para la eliminación de cualquier tipo de discriminación retributiva por razón de sexo.

**Las administraciones deben garantizar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el acceso a la ocupación pública**

En lo que concierne a la actividad del área, aparte de la tramitación ordinaria de las quejas y las actuaciones de oficio, destaca la presentación del Informe sobre el tratamiento del acoso laboral en las administraciones públicas catalanas, que fue entregado a los departamentos de Gobernación y Administraciones públicas y de Trabajo. Asimismo, fue remitido como estudio al Parlamento de Cataluña para que estuviese en disposición de todos los grupos parlamentarios. Se puede ver un resumen de las recomendaciones de este informe al final de este epígrafe.

## **2. La conciliación de la vida laboral y familiar**

La Ley 6/2006, de 5 de julio, de medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal al servicio de las administraciones públicas de Cataluña, fue modificada en cuanto al redactado del artículo 13, relativo al permiso de paternidad, a raíz de la aprobación de la Ley 5/2007, de 4 de julio, de medidas fiscales y financieras, que eliminó la necesidad de que el otro progenitor trabaje por gozarlo, y también estableció la suspensión de oficio de la autorización de compatibilidad y suprimió condicionar el disfrute al finalizar el permiso de maternidad.

Por otra parte, en Cataluña, la aprobación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto básico del empleado público (en adelante EBEP) dio lugar, en el ámbito de la Administración autonómica, a la elaboración de una instrucción para la aplicación de determinados aspectos de la norma. En concreto, la Generalitat se pronunció en el sentido de que en todo lo que no está previsto expresamente en esta instrucción se tendría que aplicar la normativa de conciliación catalana en sus propios términos.

Cabe destacar que la normativa estatal introdujo en el precepto 48.1.h) una modificación importante relativa al permiso de los funcionarios por razón de guarda legal, y estableció que cuando el funcionario tenga cuidado directo de algún menor de doce años, tiene derecho a la reducción de la jornada de trabajo con la disminución de las retribuciones que le correspondan.

La Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública establecía, en el artículo 30.1.f), este derecho a la reducción de jornada de trabajo con reducción proporcional de retribuciones para los funcionarios que tuviesen cuidado directo de un menor de seis años.

El Síndic ha recibido numerosas quejas de funcionarios de la Administración autonómica que exponen el agravio comparativo que supone que en Cataluña este artículo del Estatuto básico no se les

aplique, de manera que las solicitudes dirigidas a los diferentes departamentos de la Generalitat, para que se conceda la reducción de la jornada de trabajo en los casos de guarda legal de un hijo menor de doce años, pero mayor de seis, se les haya denegado (Q 00285/07, Q 03135/07, Q 03177/07, Q 04981/07).

**En Cataluña no es aplicable al personal al servicio de las administraciones públicas la reducción de jornada para tener cuidado de un hijo menor de 12 años**

El Síndic no ha podido admitir estas quejas y ha recordado a los promotores que es preciso tener presente que la disposición final segunda del EBEP establece que las previsiones de la norma son aplicables en todas las comunidades autónomas respetando en todo caso las competencias exclusivas y compartidas en materia de función pública y de autoorganización que les atribuyen los respectivos estatutos de autonomía en el marco de la Constitución y que, en este sentido, es preciso hacer referencia a la competencia compartida de la Generalitat para el desarrollo de los derechos, deberes e incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas.

El EBEP dispone de forma expresa que son las administraciones públicas, y en este caso la Administración autonómica de Cataluña, las que tienen que determinar los supuestos de concesión de permisos a los funcionarios públicos, así como los requisitos, los efectos y su duración. Por lo tanto, sólo si falta la legislación aplicable el permiso por guarda legal a que se hace referencia será aplicable a los funcionarios con hijos menores de doce años.

En Cataluña, concretamente, con la aprobación de la Ley 8/2006, de 5 de julio, de medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal al servicio de las administraciones públicas de Cataluña, se estableció que este

permiso de reducción de jornada por guarda legal sólo se concedería hasta que los hijos de los funcionarios fuesen menores de seis años.

No se ha considerado susceptible de intervención un caso como éste en que los impulsores de las quejas consideran un agravio comparativo y una vulneración del principio de igualdad el hecho de que el personal al servicio de las administraciones públicas de Cataluña, en función del establecimiento por ley de un límite de edad diferente, no pueda gozar del derecho a la reducción de jornada basada en el cuidado de un hijo menor de doce años. El Tribunal Constitucional, en la Sentencia 76/2003, de 24 de abril, concluyó que el alcance del derecho fundamental de igualdad constitucionalmente reconocido no impone que todas las comunidades autónomas tengan las mismas competencias, ni que tengan que ejercerlas con contenidos y resultados idénticos, ya que la autonomía significa la capacidad de decidir cuándo y cómo estas competencias son ejercidas, y de este ejercicio se derivan desigualdades en la posición jurídica de los ciudadanos de cada una de las diferentes comunidades autónomas.

Sin perjuicio de que tendrá que estar atento a las posibilidades de incorporar este permiso más favorable para los empleados públicos en una eventual ley de función pública catalana, que se tendrá que dictar para adecuar la vigente al EBEP, hasta ahora el Síndic ha considerado que la decisión sobre esta cuestión corresponde a la discrecionalidad del legislador, en ejercicio de sus competencias y libertad de configuración en el marco constitucional y estatutario.

Un supuesto más concreto relacionado con la aplicación de medidas de conciliación de la vida personal y laboral ha dado lugar a una sugerencia del Síndic dirigido al Departamento de Educación, derivado de una queja presentada en esta institución (Q 02111/07) por una funcionaria del Departamento que manifestó la disconformidad con relación a la resolución administrativa de denegación de la solicitud de percibir el 100% del importe de las retribuciones durante la reducción de un tercio de la jornada de

trabajo ordinaria, durante un año, por tener cuidado de un hijo.

Según exponía la interesada, su permiso de maternidad por adopción de un hijo de cinco años finalizaba el día 5 de julio de 2006 y el 12 de septiembre comenzó una reducción de un tercio de la jornada con el convencimiento que ésta comportaba, de acuerdo con la antigua ley de conciliación, una reducción del 20% de su salario.

**Para tener derecho a percibir el 100% de las retribuciones es preciso tener en cuenta el plazo máximo de duración de la reducción de un tercio de la jornada, pero no el momento en que se pide**

Sin embargo, cuando tuvo conocimiento de que, de acuerdo con la nueva Ley 8/2006, de 5 de julio, en vigor desde el 14 de julio de 2006, se establecía para el personal al servicio de las administraciones públicas el derecho a gozar de una reducción de como máximo un tercio de la jornada de trabajo con la percepción del 100% de las retribuciones para tener cuidado de un hijo con una duración máxima de un año a partir de finalización del permiso por maternidad o de la decimosexta semana posterior al parto, la adopción o el acogimiento, sin tener en cuenta la edad del niño, pidió que se le aplicase la normativa vigente, pero le fue denegado.

En respuesta a la solicitud de información del Síndic, el Departamento envió un relato fáctico idéntico al que se le había enviado, pero concluía que la solicitud de la funcionaria no fue atendida porque no pidió la reducción de la jornada a partir del día 6 de julio, día en que había finalizado el permiso de maternidad, sino posteriormente, y que por esta razón perdió el derecho a gozar el permiso de reducción de jornada cobrando el 100% de las retribuciones.

El Síndic discrepa, pero, de esta interpretación, porque el precepto de la

Ley en que se basaba la resolución de denegación la solicitud sólo hace referencia a la duración máxima de goce de la jornada reducida mencionada, para concretarlo en un año desde la finalización del permiso de maternidad o de la decimosexta semana posterior al parto, la adopción o el acogimiento, pero en ningún caso hace referencia a partir de qué momento los interesados tienen que pedirlo.

No se trata, pues, del supuesto establecido en el artículo 16 de la misma norma en que, con relación al periodo de vacaciones, cuando coincide totalmente o parcialmente con el permiso de maternidad, de paternidad o de atención a los hijos prematuros, se establece de forma expresa que el cómputo de vacaciones se inicia al día siguiente de la fecha de finalización del permiso.

Por lo tanto, el Síndic manifestó su comprensión por las situaciones en que una persona que haya gozado del permiso de maternidad o de paternidad se reincorpore a su trabajo realizando una jornada laboral sin ninguna reducción y que en cualquier momento, dentro del año que comienza a computar una vez acabado este permiso, pueda ejercer el derecho a gozar de la reducción de un tercio de la jornada por el periodo restante hasta llegar al año, sin que eso tenga que suponerle una disminución de las retribuciones.

En el caso expuesto, la interesada gozó del permiso de maternidad desde el 16 de marzo hasta al 5 de julio de 2006 y cuando quiso ejercer el derecho a pedir la reducción de un tercio de la jornada laboral aún no había transcurrido el plazo máximo de un año (día 5 de julio de 2007) desde la finalización del permiso de maternidad, razón por la que el Síndic sugirió al Departamento que revisase la decisión tomada y que se dieran las órdenes oportunas para que se abonasen a la funcionaria interesada las cantidades indebidamente retenidas por el periodo durante el cual, de acuerdo con su solicitud, habría tenido derecho a gozar de la reducción de la jornada hasta su finalización.

Finalmente, el Departamento modificó la resolución y autorizó a la interesada el goce de la reducción de jornada con el derecho a percibir el 100% de las retribuciones, razón por la que ordenó el abono del porcentaje que le había sido descontado.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00285/07	Disconformidad con la falta de concesión de la jornada reducida por hijo mayor de seis años pero menor de doce
Q 03135/07	
Q 03177/07	
Q 04981/07	
Q 02111/07	Denegación del derecho a gozar de la reducción de un tercio de la jornada laboral durante un año desde la finalización del permiso de maternidad

### 3. La situación de segunda actividad de los mossos d'esquadra

Los funcionarios de cuerpos especializados como el de policía o de bomberos tienen que cumplir una serie de aptitudes físicas para acceder de acuerdo con las tareas que tendrán que desarrollar, tareas que a menudo comportan un riesgo importante. Este hecho ha motivado que la legislación reguladora de estos funcionarios tradicionalmente haya previsto una situación administrativa específica —la llamada segunda actividad— para los funcionarios que por razón de edad o de otros tipos ya no presentan las condiciones físicas que exige el desarrollo normal del servicio.

Entorno a esta situación se ha planteado la queja 08276/06, en la cual un funcionario del cuerpo de Mossos d'Esquadra expone al Síndic que en mayo de 2006 se le declaró en situación de incapacidad permanente en grado total y que, a pesar de haber pedido posteriormente por escrito al Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación pasar a la situación de segunda actividad, no había recibido ninguna respuesta a su solicitud.

A raíz del inicio de la investigación del asunto por parte del Síndic, el

Departamento resolvió la desestimación de la solicitud del funcionario en el mes de diciembre de 2006. En vista del contenido de la resolución y de la información obtenida, el Síndic expone una serie de consideraciones al Departamento sobre la situación de segunda actividad que establecen los artículos del 61 al 64 de la Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra, y el despliegue reglamentario del artículo 61.3 de la misma Ley.

En primer lugar, el Síndic entiende que a la resolución del Departamento le falta la motivación suficiente para llegar a la conclusión de que la resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social, que declara la incapacidad permanente total del funcionario para su profesión habitual, implica que el interesado “no puede desarrollar las funciones propias de la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra ni en situación administrativa de activo ni en situación administrativa especial de segunda actividad.” Asimismo, la resolución del Departamento señala que una declaración de incapacidad permanente total para la función policial como la que afecta al promotor de la queja es incompatible con el desarrollo de un puesto de trabajo del CME en situación de segunda actividad.

**El despliegue reglamentario de la segunda actividad de los Mossos d'Esquadra está pendiente desde 1994**

En este caso, el Síndic considera que se tiene que aplicar la Ley 10/1994, que establece en el artículo 63 que la disminución de las condiciones físicas o psíquicas que impida el desarrollo normal del servicio tiene que ser dictaminada por un tribunal médico, que tiene que elevar su dictamen a la persona titular del Departamento para que adopte la resolución pertinente. Este tribunal, si a consecuencia de los reconocimientos efectuados aprecia en el funcionario un estado de imposibilidad física o de disminución de las facultades que le incapacite permanentemente para el

cumplimiento de sus funciones, lo tiene que poner en conocimiento de la persona titular del Departamento para que éste tramite el expediente pertinente de incapacidad y, si procede, la jubilación forzosa.

Ahora bien, en este caso, este tribunal médico no se reunió y, por lo tanto, la resolución que desestima la solicitud del interesado lo hace sin este preceptivo dictamen médico. La ausencia de despliegue reglamentario del artículo 61.3 de la Ley 10/1994 no es obstáculo para dar cumplimiento a la disposición legal que obliga a la constitución del tribunal médico en estos casos, ya que el fundamento legal de esta disposición es motivar adecuadamente la decisión del Departamento, ya sea para aceptar o denegar el pase del interesado a la situación de segunda actividad, ya sea para iniciar un expediente de jubilación. Justo es decir que en este mismo sentido se han pronunciado los tribunales. Como ejemplo, es preciso mencionar las sentencias de los juzgados contenciosos administrativos de Barcelona núm. 2 (21 de septiembre de 2006) y núm. 13 (12 de septiembre de 2007).

**Un tribunal médico debe valorar al funcionario para decidir si procede el paso a la situación de segunda actividad**

El Síndic considera que la falta de despliegue reglamentario no puede ser un obstáculo para la aplicación de estas disposiciones legales, además de que el mismo ordenamiento jurídico ofrece suficientes herramientas para que el órgano que debe resolver sobre la solicitud del interesado pueda suplir esta carencia.

Así, la normativa aplicable al Cuerpo de Bomberos de la Generalitat, al Cuerpo Nacional de Policía y a las policías locales de Cataluña establece que las resoluciones relativas a la situación de segunda actividad vayan precedidas de un dictamen médico del funcionario

elaborado por un tribunal constituido a este efecto.

En consecuencia, el Síndic pide al Departamento que revise la resolución que desestima la solicitud del interesado para iniciar de nuevo la tramitación del pertinente expediente administrativo, que tiene que incluir el dictamen médico emitido por un tribunal constituido, según las disposiciones de la Ley 10/1994. El Síndic también pide a la Administración que le informe de los motivos que justifican la falta de aplicación analógica de la normativa existente en este caso.

Finalmente, el estudio de dicha queja ha permitido al Síndic poner de manifiesto el incumplimiento de la voluntad del legislador que supone la falta de despliegue por reglamento de la disposición del artículo 61.3 de la Ley 10/1994. Parece que el contenido de los preceptos de la Ley 10/1994 relativos a la segunda actividad no se limita a proclamar el derecho, sino que va más allá. El hecho es que después de más de diez años desde que el Parlamento de Cataluña proclamó el derecho a segunda actividad, este derecho aún no puede ser invocado por aquellos miembros del cuerpo de Mossos d'Esquadra que se podrían acoger.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 08276/06	Falta de reconocimiento de la situación de segunda actividad a un <i>mosso d'esquadra</i>

#### 4. La adaptación del puesto de trabajo a las condiciones personales

La legislación de prevención de riesgos laborales se apoya en dos pilares: la garantía de protección adecuada de los trabajadores y la promoción de una cultura preventiva en las organizaciones.

En este sentido, son diversas las quejas que llegan al Síndic referidas a la falta de adaptación del puesto de trabajo dentro la Administración a las circunstancias personales del funcionario, adaptación que está justificada principalmente por motivos de salud. En este sentido, se pueden mencionar las quejas 09712/06, 010872/06, 00940/07 y 02346/07, que tienen

en común la preocupación de los promotores por el hecho de no poder desarrollar su trabajo en las condiciones que requiere su estado físico o psíquico. Normalmente, el Síndic constata que el trabajador público que ha presentado la queja —ya sea funcionario o laboral— ocupa un puesto de trabajo en unas condiciones que no se ajustan a lo que informaron los técnicos en medicina del trabajo de la misma Administración.

**Los empleados públicos tienen derecho a la protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo**

En este sentido, el Síndic recuerda que la Ley 31/1995, de 25 de noviembre, de prevención de riesgos laborales, es aplicable a las administraciones públicas. La obligación preventiva nace de la relación de trabajo de cada administración con su personal, ya sea funcionario o laboral, de carrera o interino, esté el funcionario en su destinación definitiva, en una adscripción temporal o en comisión de servicios. No se puede ignorar que la garantía de la seguridad y la salud en el ejercicio de las actividades y las funciones del personal funcionario y laboral constituye el bien jurídico protegido por la normativa de prevención de riesgos laborales. Es por ello que se puede hablar de un derecho de los trabajadores públicos a la prevención de los riesgos en el desarrollo de sus funciones y a la protección eficaz en materia de seguridad y salud. Así lo establece el artículo 14 de la Ley 31/1995 y así lo ha recogido expresamente la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto básico del empleado público, en el artículo 14.

Así, el artículo 25 de la dicha Ley 31/1995 obliga a la protección de los trabajadores sensibles a determinados riesgos, incluidos aquellos que tengan reconocida una situación de discapacidad física, psíquica o sensorial, por lo que es preciso adoptar las medidas preventivas y de protección necesarias. Además, la misma Ley 31/1995 recoge en el artículo 14 el deber permanente de adaptar la tarea

preventiva de acuerdo con las nuevas circunstancias laborales.

En este apartado también es preciso hacer referencia a la queja 00851/07 presentada por una enfermera del servicio de radiología de un hospital del ICS que mostraba la disconformidad con las medidas de seguridad previstas durante su embarazo.

La acción preventiva laboral se concreta en la protección de la maternidad y de la mujer trabajadora embarazada, ya que el bien jurídico objeto de protección va más allá de la propia salud de la madre.

Los riesgos de los equipos radiológicos son bastante conocidos. En este sentido, el Real decreto 783/2001, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes, establece que “las condiciones de trabajo de la mujer embarazada serán tales que la dosis equivalente al feto sea tan baja como sea razonablemente posible, de forma que sea improbable que dicha dosis exceda de 1 mSv al menos desde la comunicación de su estado hasta el final del embarazo.” (art. 10)

En el caso objeto de esta queja, el Departamento de Salud envió al Síndic una copia del protocolo interno del hospital, referido a la protección de las trabajadoras embarazadas. Del análisis de este procedimiento interno, el Síndic dedujo que la voluntad de sus redactores era ir más allá de la norma vigente (Real decreto 783/2001), en el sentido de que no sólo la dosis sea inferior a este límite vigente de 1 mSv, sino que esta dosis sea prácticamente nula.

**Las empleadas públicas embarazadas tienen derecho a una protección específica de la salud en el trabajo**

Las medidas adoptadas en el caso de la enfermera promotora de la queja parece que no garantizaban que esta dosis fuese prácticamente nula, ya que no establecían ninguna restricción de permanencia y

actividad en su trabajo habitual durante el embarazo más allá de dejar de hacer inmobilizaciones de pacientes. Dos años antes, durante el primer embarazo, la interesada fue destinada a otro servicio del hospital. Además, el Síndic constató otros elementos que indican que la decisión del hospital hacia las medidas para la trabajadora embarazada podía haber sido más intensa con el objetivo de proteger su salud durante la gestación.

Por ello, el Síndic sugirió que en un futuro se adopten las medidas organizativas adecuadas para que las trabajadoras embarazadas que se encuentren en situaciones análogas sean excluidas de cualquier actividad laboral en las salas de exploración de radiología y les sean asignadas otras funciones dentro del mismo servicio mientras dure el embarazo.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 09712/06	Falta de actuación de la
Q 10872/06	Administración para adaptar el
Q 00940/07	puesto de trabajo de los
Q 02346/07	funcionarios a sus condiciones
	personales
Q 00851/07	Medidas de protección
	insuficientes para una
	enfermera embarazada que
	presta servicios en la unidad de
	radiología de un hospital

## 5. El acceso a la función pública y la provisión de puestos de trabajo

Un año más, es preciso poner de relieve la presentación de quejas en que los interesados manifiestan la disconformidad con relación tanto a las experiencias vividas con motivo de su voluntad de acceder a la función pública, como con relación a la forma en que se han provisto los puestos de trabajo vacantes dentro la organización administrativa con personal funcionario propio o con interinos.

**Las convocatorias de ingreso son la ley del sistema de selección para el ingreso en la función pública**

La convocatoria pública para cubrir las vacantes incluidas en la oferta de ocupación por la que se realizará el ingreso es el vehículo de exteriorización de las bases y éstas son el contenido.

El Síndic ha recordado en numerosas ocasiones que, de acuerdo con reiterada jurisprudencia, las convocatorias de ingreso son la ley de la oposición o del concurso, que son los sistemas de selección, pero ha tenido que intervenir cuando la aplicación de éstas ha sido arbitraria, en casos de disconformidad con el hecho de que éstas estableciesen determinados requisitos que los aspirantes consideran discriminatorios o en casos en que, a pesar de ajustarse a las bases, la observancia de éstas puede haber dado lugar a un resultado injusto.

### Disconformidad en la declaración de no apto

Como ejemplo, es preciso resaltar la tramitación de la queja 02608/07 en que la interesada manifestó la disconformidad con el hecho de haber sido considerada no apta en las pruebas físicas y la comprobación de datos antropométricos de la oposición para el acceso al Cuerpo de Mossos d'Esquadra correspondientes a la convocatoria 46/06, que se le aplazaron, habida cuenta de su estado de gestación, para la convocatoria siguiente.

La promotora de la queja manifestaba que, a pesar de que comprobó sus datos antropométricos antes de iniciar las pruebas de la oposición, en ninguna de las dos mediciones que se le hicieron durante éstas llegó a la altura mínima pedida en las bases de la convocatoria, por cuyo motivo se dirigió a un centro médico que certificó que su altura era de 1,60 metros.

A pesar de que agotó la vía administrativa con la presentación de un recurso que fue desestimado, fundamentaba su disconformidad en la forma en que se realizó la medición.

El Síndic informó a la promotora de la queja de que, como en las bases de la convocatoria no se establecían unas determinaciones exactas para la medición de la alzada de los aspirantes, el tribunal calificador había cumplido con las únicas

determinaciones establecidas en las bases respecto a una segunda observación para verificar la corrección de la primera medida efectuada, puesto que no cumplía el requisito de altura mínima.

Sin embargo, el Síndic se dirigió al Departamento de Interior, de Relaciones Institucionales y Participación, en tanto que organismo convocante de la oposición, para que, sin perjuicio que en futuras bases de convocatoria de estos procesos selectivos se pudiesen introducir instrucciones sobre la forma en que se deben hacer las mediciones antropométricas, se estudiase la conveniencia de establecer que las personas que puedan dudar sobre el cumplimiento del requisito de altura mínima tengan la posibilidad de solicitar que éste lo lleve a cabo el equipo médico responsable de la mencionada verificación antes de la realización de otra prueba de la oposición para evitar situaciones como la vivida por la interesada.

El Departamento se mostró contrario a la propuesta alegando el alto número de personas aspirantes (más de ocho mil en las convocatorias de los últimos años) y el retraso que la aceptación de la sugerencia podría suponer para un proceso selectivo tan complejo, con un calendario predeterminado vinculado al proceso de despliegue de la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra.

Sin embargo, el Síndic entiende que la solicitud de verificar el cumplimiento del requisito de altura mínima no sería pedida por todos los aspirantes que participan en el proceso selectivo, sino únicamente por aquellos que realmente puedan tener una duda razonable sobre su satisfacción (aquellos en que la diferencia de altura respecto del mínimo exigido se encuentre en el umbral) y porque, en todo caso, una vez hecha la comprobación solicitada, el carácter vinculante del resultado eliminaría el trámite posterior de la comprobación antropométrica para estos aspirantes.

En estas circunstancias, puesto que los beneficios de la adopción de esta medida serían superiores a la escasa complejidad del proceso que comporta la verificación

de la altura, se ha reiterado la sugerencia para próximas convocatorias.

### **Disconformidad con la tramitación del procedimiento**

En otras ocasiones, la disconformidad de los aspirantes a ingresar en la función pública con la actuación de la Administración radica en la misma tramitación del procedimiento o en la puntuación obtenida en alguna de las pruebas en el curso del proceso selectivo (Q 15171/06, Q 01318/07).

El Síndic ha informado a los promotores de las quejas de la necesidad de agotar con carácter previo la vía administrativa, y también que la institución no se puede convertir en una segunda instancia revisora de los criterios de calificación de los tribunales evaluadores. También con motivo de la queja 1318/07, en que la aspirante a cubrir una plaza de sobrestante solicitaba al Ayuntamiento de Castelldefels que se revisase y se puntuase nuevamente su expediente de acuerdo con las bases de la convocatoria, ha tenido que recordar que en la resolución de los recursos la Administración debe decidir todas las cuestiones tanto de forma como de fondo que plantee el procedimiento, hayan sido planteadas o no por las personas interesadas, y ser congruente con las solicitudes formuladas por quien recurrió.

**El Síndic no se puede convertir en una segunda instancia revisora de los criterios de calificación de los tribunales evaluadores**

En este caso, el consistorio, que se había limitado a desestimar el recurso de la promotora alegando que éste no se basaba en ninguno de los motivos de nulidad o anulabilidad establecidos en los artículos 62 y 63, habida cuenta del recordatorio del Síndic, ordenó la retroacción del procedimiento al momento en que se dictó la resolución desestimatoria del recurso sobre la revisión y la puntuación de nuevo

de los méritos y acordó dar audiencia a la interesada y convocar la comisión calificadora del proceso para que revisase y puntuase nuevamente los méritos alegados con relación a las bases de la convocatoria.

### **Disconformidad con relación a la provisión de las vacantes**

También han sido objeto de tramitación quejas relativas a la forma de provisión de las vacantes que se generan en los puestos de trabajo de las administraciones públicas tanto por parte de funcionarios de carrera como por parte de interinos.

Con la provisión de puestos de trabajo, la Administración intenta cubrir las necesidades de personal respecto de los servicios que presta con los efectivos ya existentes dentro de la organización, siempre y cuando éstos tengan la debida calificación para el desarrollo de las tareas de los lugares específicos.

Los puestos de trabajo reservados a funcionarios se tienen que cubrir por medio de sistemas de concurso de méritos y capacidades o de libre designación, de acuerdo con lo que determine la misma relación de puestos de trabajo.

Sin embargo, en el caso de la Generalitat de Cataluña, las disposiciones reglamentarias vigentes establecen un sistema extraordinario de provisión de los lugares reservados a funcionarios, sin embargo, lo que dispongan las relaciones de lugares de trabajo, habida cuenta de que se dispone que, entre otros, estas vacantes pueden cubrirse de forma extraordinaria mediante el sistema de encargo de funciones.

### **La provisión de vacantes mediante el sistema de encargo de funciones se tiene que ajustar a la normativa**

El Departamento de la Vicepresidencia informó al Síndic (Q 01728/07) de la existencia de diversos puestos de trabajo al Consejo Catalán del Deporte, todos

provistos mediante una resolución de encargo de funciones, de una duración superior a los seis meses desde que se había dictado el acto administrativo, sin que se hubiese publicado la convocatoria de ningún concurso específico de méritos y capacidades para cubrir definitivamente estos lugares.

Puesto que los nombramientos tendrían que haber quedado sin efectos por haberse agotado el plazo máximo durante el cual pueden estar provistos de esta forma extraordinaria, de conformidad con lo establecido reglamentariamente, el Síndic sugirió al Departamento que actuase para que la provisión de puestos de trabajo del Consejo Catalán del Deporte se adecuase a las disposiciones vigentes.

El Departamento admitió la sugerencia e informó al Síndic de la adecuación de los manuales de organización del puesto de trabajo para iniciar la correspondiente convocatoria de concurso específico de méritos y capacidad para cubrir los puestos de trabajo objeto de la queja, excepto uno que está vacante.

### **Adjudicación de plazas interinas en el Departamento de Educación**

Destaca en este ámbito la actuación de oficio A/O 03950/07 con relación a los criterios que el Departamento de Educación utilizó en la adjudicación de las plazas definitivas a los interinos de la bolsa de trabajo para cubrir lugares vacantes para el curso 2007-2008, a raíz de las consultas y las quejas recibidas de los interesados en que se hacía referencia, básicamente, a la asignación de plazas fuera de la demarcación de adscripción, a la falta de listas previas de adjudicación de las plazas y a la falta de disponibilidad de un plazo para poder efectuar las reclamaciones oportunas antes la adjudicación definitiva.

Estas circunstancias habían dado lugar, en muchos de los casos, a una imposibilidad de conciliar la vida familiar y laboral, habida cuenta de la distancia del lugar de trabajo asignado con relación al domicilio familiar de los profesionales y al hecho de que, ante el inminente comienzo del curso, los docentes se hubiesen

replanteado la aceptación de las destinaciones asignadas.

En casi todos los casos, los interesados acababan de formalizar la presentación de recursos ante el Departamento de Educación, sin que hasta el momento de dirigirse a la institución se hubiese agotado el plazo que la Administración dispone para dar respuesta, razón por la que no se admitieron las quejas, con la advertencia de la posibilidad de tramitarlas en caso de falta de respuesta o de respuesta inmotivada por parte del Departamento a los interesados, a pesar de que se decidió la apertura de la actuación para obtener información sobre la actuación administrativa con relación al asunto expuesto.

De acuerdo con la información proporcionada por el Departamento, en este curso hubo una serie de cambios en el procedimiento de adjudicaciones de destinaciones provisionales, ya que la aplicación de los criterios establecidos el año anterior dieron lugar a que muchas vacantes quedasen sin cubrir.

Las modificaciones introducidas por el Departamento disponían, entre otros, que para el personal interino docente con servicios prestados, no acogido a las garantías de continuidad y que no hubiese obtenido ninguna vacante en los centros de municipios y comarcas pedidas, se le adjudicaría de oficio una vacante de conformidad con la Resolución del Departamento y el acuerdo de la Mesa Sindical, que hacía referencia a la posibilidad de modificar el Servicio Territorial de los candidatos en función de las necesidades de provisión.

**El volumen de interinos docentes disconformes con la adjudicación de plazas para el curso 2007-2008 motivó la apertura de una actuación de oficio**

Igualmente se estableció la imposibilidad de solicitar trabajos de media dedicación

para el personal interino acogido a las garantías de continuidad, ya que éstos se ofrecían a personal interino una vez cubiertas todas las vacantes de dedicación completa, así como se obligó a los interinos a participar en el procedimiento de adjudicaciones para evitar que, como en años anteriores, se presentasen directamente al acto público de nombramientos.

El Departamento, en cumplimiento de la Ley orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género, consideró este colectivo prioritario dentro de cada colectivo de profesorado. En la adjudicación de vacantes sólo se tuvieron en cuenta las que constaban fehacientemente como tales en el momento de la asignación de destinaciones y las que se generaban a resultas, pero las que se produjeron una vez realizada la adjudicación definitiva ya no eran accesibles para las personas que habían obtenido una asignación mediante este procedimiento, habida cuenta del carácter irrenunciable de las destinaciones obtenidas.

El Departamento admite que se presentaron 1.139 recursos, de los que se estimaron 188, pero que únicamente tuvo en cuenta las circunstancias de los recurrentes que se ajustaban al procedimiento establecido en la Resolución 1435/2007, por la que se dictaban las instrucciones sobre las adjudicaciones.

El Síndic ha informado a los interesados y les ha instado para que, si con esta información no entienden resuelta su queja o si no han recibido respuesta a los recursos, o ésta ha sido insuficiente, se dirijan nuevamente a la institución en defensa de sus derechos e intereses.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02608/07	Desestimación del recurso interpuesto contra la exclusión del aspirante en un proceso selectivo
Q 15171/06	Denegación a un participante en un concurso oposición de la copia de un expediente

- Q 01318/07 Disconformidad con la puntuación otorgada en un proceso selectivo
- Q 01728/07 Disconformidad con presuntas irregularidades en la provisión de plazas al Consejo Catalán del Deporte
- A/O 03950/07 Disconformidad con la adjudicación de plazas a los interinos docentes

## 6. Las recomendaciones del informe sobre el acoso psicológico en el trabajo

El Síndic ha recibido en los últimos años diversas quejas planteadas por trabajadores públicos, ya sean dependientes de la Generalitat de Catalunya o de la Administración local, en las cuales los afectados consideran que son objeto de discriminación en el trabajo, situación atribuida a la asignación de tareas que no consideran propias o a una concesión inadecuada de los permisos o las licencias que dispone la legislación social, entre otras situaciones fácticas.

Ante estas situaciones, que, sin duda, producen una conculcación de derechos cuando efectivamente se producen, el Síndic encuentra una gran dificultad de poder tener una información y un conocimiento adecuados de todos los elementos que intervienen, habida cuenta de la propia idiosincrasia de las supuestas prácticas de acoso psicológico, no formalizadas, y el subjetivismo que se puede producir cuando los afectados hacen una valoración.

Es por ello que el Síndic ha hecho este año un estudio detallado sobre esta cuestión, que se puede consultar en la web de la institución ([www.sindic.cat](http://www.sindic.cat)). Este estudio contiene una serie de recomendaciones dirigidas a las administraciones públicas, que se detallan acto seguido:

1. *Perspectiva integral.* El fenómeno del acoso psicológico en el trabajo se debe tratar desde cuatro vertientes claves: preventivo, conceptual, procedimental y sancionador. Una regulación clara y completa favorecerá un buen tratamiento del fenómeno y evitará la peregrinación de las personas que estén afectadas por los diversos servicios de la Administración.

2. *Ámbito normativo.* Es preciso que la normativa legal aplicable a las personas que trabajan en las administraciones públicas catalanas regule y tipifique como infracciones los supuestos de acoso psicológico. En concreto, en cuanto al personal funcionario, es preciso que la normativa catalana de función pública dé cuenta de las conductas constitutivas de acoso psicológico, aprovechando la ocasión que es preciso adaptarla a lo que dispone el Estatuto básico del empleado público.

En cuanto al personal laboral, es preciso que tanto el Estatuto de los trabajadores como la Ley de infracciones y sanciones del orden social tipifiquen como infracciones los supuestos específicos de acoso psicológico laboral, puesto que actualmente sólo concretan los casos de acoso específico derivado de las causas de origen racial, étnico, de religión, convicciones u orientación sexual.

3. *Ámbito de la negociación colectiva.* Habida cuenta del bajo número de convenios colectivos y acuerdos de condiciones de trabajo que hacen referencia al acoso psicológico, es pertinente que se incremente el tratamiento del acoso psicológico en el marco de la negociación colectiva de las administraciones públicas. Así, es preciso que los convenios colectivos y los acuerdos de funcionarios negociados en el marco de las administraciones públicas sitúen el fenómeno del acoso psicológico en el marco de la prevención de riesgos laborales, puesto que implica un riesgo psicosocial grave.

Es recomendable que los pactos o los convenios establezcan que cualquier trabajador/funcionario pueda poner en conocimiento, por sí solo o mediante sus representantes, los actos que signifiquen faltas de respeto a su intimidad o a la consideración debida a su dignidad humana o laboral. La Administración, mediante el órgano directivo al cual esté adscrito el afectado, tendría que abrir la oportuna información e instruir, si procede, el expediente disciplinario que sea procedente.

Por ello, se propone que se generalice este tipo de cláusulas en los convenios y los acuerdos negociados en las

administraciones públicas catalanas y se fije de esta manera el procedimiento concreto de actuación.

Asimismo, la creación de una comisión, dentro del Comité de Seguridad y Salud, encargada del seguimiento de los casos específicos relacionados con el acoso psicológico, puede ser una herramienta que facilite la actuación de las administraciones ante este fenómeno.

4. *Necesidad de un procedimiento ágil.* Por los resultados positivos que puede ofrecer en el ámbito de las relaciones laborales, es preciso que se generalice el establecimiento de un protocolo de actuación para el estudio de los casos de acoso que señale cómo tienen que actuar la víctima, los representantes del personal y la administración implicada ante una denuncia de acoso. Este procedimiento tendría que ser lo más claro, rápido y riguroso posible, y salvaguardar, asimismo, el principio de confidencialidad y los derechos de todos los implicados.

## 1.5. La participación ciudadana en los asuntos públicos

### 1. Introducción

La participación ciudadana en los asuntos públicos está presente en los diversos ámbitos de la Administración pública y, por lo tanto, en la medida en que haya habido actuaciones del Síndic relacionadas, éstas se detallan en el apartado del informe correspondiente, especialmente en los apartados de medio ambiente y urbanismo.

La presencia en este informe de un apartado singular dedicado a la participación se justifica por la necesidad de destacar determinadas situaciones que, de alguna manera, son una expresión evidente de los obstáculos que pueden surgir cuando se quiere ejercer la participación en los asuntos públicos, desde diferentes ámbitos.

En este apartado, se tratan las cuestiones que hacen referencia al ejercicio de derechos participativos que no se enmarcan en una área concreta. Por una parte, los que tienen lugar en el ámbito

municipal, ya sea por quejas planteadas por concejales o grupos municipales; de la otra, las que plantean ciudadanos que han ejercido los derechos participativos en este ámbito.

Así, las quejas planteadas por los grupos municipales se refieren a cuestiones como el uso de los espacios públicos municipales, las publicaciones en los boletines municipales o el acceso a la información municipal, entre otros. De otro lado, los ciudadanos han planteado también cuestiones con relación al uso de los locales públicos municipales o el derecho a acceso a las sesiones de los plenos.

También este año son objeto de atención situaciones relacionadas con el ejercicio del derecho a manifestación y la actuación de la administración competente a este respecto.

Finalmente, las cuestiones electorales se han centrado en algunas dificultades planteadas por los ciudadanos para el ejercicio del derecho a voto.

Durante el año 2007 no habido ninguna convocatoria electoral, pero a pesar de ello han sido sometidas al Síndic algunas cuestiones relacionadas con el sistema electoral, como consecuencia de las convocatorias de 2006, y una de éstas ha sido contestada a principio de 2007.

**La acción pública es la consecuencia de la participación directa e indirecta de los ciudadanos en los asuntos públicos**

Cabe destacar, en este ámbito, novedades legislativas con respecto a los procesos electorales.

Así, la Ley orgánica del régimen electoral general (LOREG) ha sido modificada por la Ley orgánica 9/2007, de 8 de octubre. Las materias ya tratadas en los informes anuales y que han sido objeto de la modificación mencionada son las que hacen referencia a los procedimientos del

voto por correspondencia y los de las personas invidentes.

En cuanto al voto por correo, se modifica el artículo 74 de la LOREG y se amplía la habilitación del Gobierno del Estado para regular las especificaciones que en el voto por correo puedan afectar a los ciudadanos que se encuentren temporalmente en el extranjero entre la convocatoria de un proceso electoral y su celebración. Esta cuestión específica había sido tratada en el *Informe al Parlamento 2006*.

El otro aspecto tratado por la Ley 9/2007 es el voto de los invidentes, modificación normativa recomendada por el Síndic en la resolución explicada en el *Informe 2006* y sobre la cual se hace referencia posteriormente en el apartado de seguimiento.

También la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, denominada del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior, en el artículo 4, trata del derecho a ser elector y elegible. El apartado 5 de este artículo establece, y siempre con relación a los españoles residentes en el extranjero, la promoción de medidas dirigidas a homogeneizar el procedimiento de voto de este colectivo, mediante urnas o cualquier otro sistema, que garantice el secreto del voto y la identidad del votante. Estas medidas sólo se establecen para las elecciones generales, europeas y autonómicas.

**El Síndic valora el informe de la comisión de expertos como un indicio positivo de cara a la ley electoral catalana**

Finalmente, es preciso dejar constancia que el Gobierno de la Generalitat de Cataluña encargó un informe a una comisión de expertos sobre la futura ley electoral de Cataluña.

El informe fue publicado en junio de 2007 y el Síndic lo valora como un indicio positivo de la voluntad de iniciar la elaboración de la esperada ley electoral catalana, en la

cual podrían incorporarse algunas soluciones de mejora en vista de los problemas detectados y aquí comentados, en la medida en que sean compatibles con la legislación orgánica estatal.

## **2. Cuestiones que afectan a los representantes elegidos**

### **Uso de espacios públicos municipales por parte de grupos municipales**

Han sido dos las quejas presentadas por grupos municipales ante las dificultades que han encontrado, por parte de los equipos de gobierno, para hacer uso de espacios municipales para sus actividades propias.

En un caso, queja 13028/06, ha sido el Grupo Municipal Independiente por Riudellots de la Selva quien ha pedido el amparo del Síndic ante la negativa del equipo de gobierno a que utilizase un local municipal para una actividad pública, ya que el Ayuntamiento consideró que un espacio de la casa consistorial no resultaba idóneo para la celebración de actos de carácter político.

Aun aceptando la potestad del Ayuntamiento para fijar el régimen de usos de los espacios de la corporación destinados a actos públicos, el Síndic entiende que esta facultad debe ser ejercida teniendo en cuenta quién realiza la solicitud, el objeto de la solicitud concreta, el carácter público de estos espacios y lo que pueda determinar la normativa en esta materia.

En este caso concreto, la solicitud de uso del espacio público de la sala es realizada por un grupo municipal que, en tanto que elegido y depositario de una parte de la voluntad de los vecinos, goza de un régimen específico de derechos y deberes para hacer posible la función de representación y control de la acción de gobierno que tiene asignada.

Así, el artículo 170.1 del texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña establece, de forma imperativa, que los grupos municipales tienen que disponer de un espacio para el desarrollo de sus actividades, que tiene que estar

situado preferentemente en la sede del mismo Ayuntamiento o en un local habilitado a tales efectos, y también de un espacio para tener reuniones en el mismo edificio de la corporación.

Es cierto que esta obligación de disposición de espacios se establece para los municipios con una población superior a los dos mil habitantes, pero desde el momento en que el Ayuntamiento ya dispone de un local habilitado para reuniones y actos públicos, éste tiene que estar a la disposición de los grupos municipales en los términos descritos por la norma mencionada. Lo contrario podría entenderse como un entorpecimiento de la tarea de representación de los grupos municipales.

La norma mencionada establece el derecho de los grupos municipales a tener reuniones en estas dependencias y no prejuzga su contenido, ni corresponde al equipo de gobierno municipal fiscalizar el contenido.

En cualquier caso, y sin excluir radicalmente la posibilidad, una voluntad limitativa como la expresada por el ayuntamiento de Riudellots de la Selva tendría que tener una fundamentación más consistente que ésta: “es obvio que un espacio de la casa consistorial no resulta idóneo para la celebración de actos de carácter político”.

Estas consideraciones no excluyen la posibilidad de que se pueda regular el uso de las dependencias públicas, sino al contrario.

**Todo lo que trata sobre cuestiones de interés general se incluye en la esfera de la acción política**

La alcaldesa de Riudellots de la Selva contestó estas consideraciones del Síndic manifestando que las aceptaba, pero que al mismo tiempo se mantenía y se ratificaba en los criterios adoptados por el equipo de gobierno y combatidos por los reclamantes y por el Síndic.

El segundo caso fue planteado por el Grupo Municipal Agrupación de Electores y Electoras Alternativa por Horta de Sant Joan, queja 01180/07. El grupo municipal discrepaba de la negativa del equipo a autorizar la designación de una dependencia municipal como domicilio social de la Agrupación de Electores.

Habiendo pedido información, el Síndic consideró ajustada y motivada la negativa del Ayuntamiento.

**Parece razonable separar la actividad propia de un ayuntamiento de la de los grupos políticos para evitar confusiones entre los electores**

Parece razonable la necesidad de separar la actividad de un grupo político que tiene por objetivo legítimo obtener representación en la corporación municipal y la gestión de ámbitos concretos de la Administración local de lo que significa la composición y la actividad propia del consistorio. Separar, incluso físicamente, estas diferentes actividades puede ayudar a no crear confusiones en la opinión del elector entre las diferentes naturalezas de las instituciones. Esta decisión discrecional del Ayuntamiento debe ser aplicable de la misma manera a cualquier agrupación política.

Diferente es la condición de los grupos municipales, en tanto que forman parte del consistorio. La normativa, en materia de régimen local, les otorga derechos especiales de disfrute y de uso de dependencias municipales y de recursos materiales para ejercer la función de representación pública y control que tienen encargada.

Todo eso sin perjuicio de que cualquier grupo político, para llevar a cabo determinadas actividades, pida, y le sea concedido, el uso de dependencias municipales en los términos y las condiciones que de forma general se acuerden, por el hecho de tratarse de

locales al servicio del conjunto de los ciudadanos.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 13028/06	Negativa al uso de un local público por parte de un grupo municipal
Q 01180/07	Disconformidad con la negativa de autorizar un local municipal como sede social de un grupo político

### Pluralismo en los boletines municipales

El grupo municipal Plataforma Cívica en el Ayuntamiento de Santa Perpètua de Mogoda pidió la intervención del Síndic, queja 06316/06, porque entendía que el equipo de gobierno se había extralimitado al negar la publicación en el boletín municipal del artículo que la Plataforma proponía. En este caso, la alcaldesa argumentaba que el mencionado artículo afectaba al respeto que merecen las instituciones públicas y, por otra parte, era contrario al protocolo municipal que establece los criterios de publicación y que prohíbe la publicación de cartas que atenten contra la dignidad de las personas y no sean respetuosas tanto con las personas como con las instituciones.

El Síndic de Greuges ha expresado en los informes anuales al Parlamento de Cataluña que los medios de comunicación de titularidad municipal tienen que ser el reflejo no sólo de la actividad institucional municipal y de la opinión del equipo de gobierno, sino también de la de los grupos políticos con representación al municipio. Esta consideración, más tarde fue recogida por la normativa en materia de régimen local en Cataluña.

La única limitación al legítimo derecho a libertad de expresión en un órgano de titularidad pública debe ser determinada por el reglamento municipal específico que disponga el régimen de funcionamiento de los medios de comunicación de titularidad municipal y, si procede, por la actuación de los tribunales.

La información y los juicios de valores que pueda contener el artículo objetado, con independencia de si son ajustados a la realidad y merecen la interpretación que se hace de ellos, afectan a cuestiones municipales que, evidentemente, interesan a los ciudadanos. Puede ser que una acción de prohibición de la difusión de una determinada opinión o información afecte más a la transparencia de la acción de gobierno y al derecho al debate y a la confrontación pública de las acciones de gobierno y a las ideas que a la publicación misma.

El contenido del escrito propuesto por los reclamantes forma parte de la deseable confrontación pública, y las opiniones y las informaciones pueden ser combatidas o replicadas haciendo uso de los instrumentos de debate y de difusión pública de que dispone el equipo de gobierno.

Por otra parte, la posible conculcación de los criterios fijados en el protocolo mencionado, como son la prohibición de publicar cartas que atenten contra la dignidad de las personas y que no sean respetuosas tanto con las personas como con las instituciones, no es tal, ya que se establece con relación a las cartas de la ciudadanía, y no a las opiniones del grupos municipales, según el redactado facilitado.

En cualquier caso, no parece coherente que sea el mismo equipo de gobierno el que, haciendo juicios de valor y de intenciones, determine la conveniencia o no de publicar una determinada opinión de los grupos de la oposición. Esta técnica, si se aplica al extremo y de forma habitual, podría significar una obstaculización del derecho de los otros grupos municipales a difundir su opinión y al derecho de la ciudadanía de disponer de información proveniente de fuentes diversas para poder conformar su criterio.

El Síndic recomendó que, en cumplimiento de lo que establece el artículo 170.2 del texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, se dispusiera de un reglamento que regulase las condiciones de uso del boletín y de otras medidas de titularidad municipal. El Ayuntamiento de Santa Perpètua de Mogoda contestó que se estaba trabajando

en la redacción y posterior aprobación de este reglamento.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 06316/06	Negativa de publicar en el boletín municipal la colaboración de uno de los grupos municipales

### La grabación de los plenos municipales

Un concejal del Ayuntamiento de Cànoves i Samalús pidió la intervención del Síndic porque estaba disconforme con la decisión del acuerdo del pleno municipal de no autorizar a los concejales, a los medios de comunicación y al público asistente la grabación de las sesiones de los plenos de la corporación. Las grabaciones de los plenos estaban hechas por el secretario de la corporación, pero al promotor de la queja no le era permitido consultarlas.

**Vetar el uso de grabadoras entra dentro de las potestades municipales, pero no puede afectar a los medios de comunicación**

Habiendo pedido información al Ayuntamiento, la alcaldesa manifestó que nunca se había prohibido la grabación a los medios de comunicación. Por otra parte, la alcaldesa facilitó al Síndic el acuerdo adoptado por el pleno de la corporación, por el que la prohibición de grabar los plenos que se aplica al público asistente se hace extensiva también a los concejales.

Permitir o prohibir el uso de grabadoras en las sesiones de pleno de carácter público entra dentro del ámbito de las potestades de la policía, del alcalde y del mismo pleno con respecto al desarrollo de las sesiones. Por lo tanto, el Síndic entendió que el acuerdo de plenario se había adoptado en ejercicio de una potestad discrecional y de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente, pero también indicó que a la hora de aplicarlo es preciso ser especialmente

cuidadoso, en la medida en que no está exento de determinados límites.

En este sentido, el Síndic consideró necesario destacar que esta prohibición no podía afectar a los medios de comunicación. En la sentencia de 2 de enero de 2003, el Tribunal Superior de Justicia de Valencia afirmó, en un tema similar, que la limitación de acceso de las cámaras de televisión implica un tipo de censura previa para la obtención de información, y remarcó la importancia que para el funcionamiento del sistema democrático tiene la libertad de información como posibilidad de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, en cuya función tienen un papel fundamental los medios de comunicación “independientes y no administrativizados.”

En cuanto al derecho a consulta de los concejales de las grabaciones hechas por el Ayuntamiento, el Síndic comunicó al Ayuntamiento que debe permitir el acceso a las grabaciones de las sesiones de pleno, al amparo del régimen jurídico que se desprende del artículo 164 del Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, cuando regula el derecho a información de los miembros de las corporaciones locales.

En posteriores manifestaciones públicas, la alcaldesa de Cànoves i Samalús afirmó que se permite la grabación de los plenos a los medios de comunicación.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 09282/06	Disconformidad con la negativa de un ayuntamiento a permitir la grabación de los plenos

### El derecho a acceso de los concejales a la información municipal

Ésta es una cuestión que suscita quejas de manera reiterada. En este informe se ejemplifican algunos casos concretos.

El grupo municipal Grupo de Independientes por la Cerdanya al Ayuntamiento de Fontanals de Cerdanya pidieron la intervención del Síndic ante la

reiterada negativa del alcalde a contestar sus demandas de información. Estas demandas hacían referencia a cuestiones propias de la actuación municipal, disposición de recursos materiales y consulta del Plano director urbanístico de la Cerdanya, quejas 04021/07 y 03265/07.

La respuesta del Ayuntamiento, en la cual se manifestaba que esta norma podía ser consultada en el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalitat de Cataluña, que estaba elaborando la norma, bien por internet o presencialmente, fue considerada por el Síndic como un obstáculo al ejercicio legítimo del derecho de los concejales para acceder a la información y para la función que tienen asignada, y le recordó su deber legal de facilitar la información.

Dada la reiteración del Síndic, el alcalde alegó la falta de recursos materiales y humanos que sufría para atender a las obligaciones de gobierno y ponía en conocimiento del Síndic lo que consideraba un comportamiento abusivo por parte de los reclamantes, que podía comprometer la actividad ordinaria municipal.

En diversas ocasiones el Síndic se ha referido, tanto en las resoluciones como en el informe anual al Parlamento de Cataluña, a la distorsión que supone para el funcionamiento ordinario de las administraciones públicas un uso desproporcionado e injustificado del derecho a acceso a la información y de obtener respuesta. La misma normativa en materia de procedimiento y régimen jurídico de las administraciones públicas expresa que el ejercicio del derecho no tiene que afectar la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, artículo 37.7 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La experiencia demuestra que cuando este conflicto aparece en el sí de una corporación municipal, ya sea porque existe realmente el problema de abuso o porque alguna de las partes así lo interpreta, es síntoma de déficits en el comportamiento y los hábitos democráticos de la institución local.

El Síndic comunicó al alcalde que no existe la disyuntiva entre la satisfacción de las solicitudes de los concejales y los otros asuntos municipales. La atención de los asuntos municipales no es otra cosa que la gestión y la defensa del interés general de los ciudadanos, los cuales participan en el control y la gestión de la cosa pública por medio de los concejales que han elegido. Los concejales son la expresión del derecho fundamental de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, recogido en el artículo 23.1 de la Constitución española y en el artículo 29 del Estatuto de autonomía de Cataluña. Como depositarios de esta representación, los concejales gozan de un estatus legal privilegiado para ejercer su función, estatus que incluye el derecho a acceso a la información municipal y a la participación en los órganos de gobierno en los términos que prevén las normas.

**Este conflicto acostumbra a ser síntoma de déficits en el comportamiento y en los hábitos democráticos de la institución local**

De la información facilitada por los reclamantes y de la respuesta genérica proporcionada por el alcalde no se observan indicios de un comportamiento desproporcionado y abusivo por parte de los concejales reclamantes, y el Síndic volvió a recordar al alcalde su obligación de dar respuesta a las demandas justificadas de los concejales reclamantes y de facilitarles el acceso a la documentación a que tienen derecho.

Sucede con una cierta frecuencia que durante el tiempo de tramitación de la queja, se producen cambios en el equipo de gobierno de tal manera que el grupo municipal reclamante pasa a tener responsabilidades de gobierno. Se verá, igualmente, que estos conflictos pueden plantearse con relación a cualquier

formación política, como ha sucedido en la queja 15800/06.

La queja hace referencia a la posible obstrucción al acceso a la información por parte del equipo de gobierno del Ayuntamiento de El Vendrell. El grupo municipal reclamante informaba de respuestas con datos insuficientes sobre la cuestión pedida, expedientes para ser tratados en las sesiones de plenos con información incompleta y negativa a la obtención de copias de documentación a que se había tenido acceso.

En la respuesta que la alcaldesa ofreció al Síndic se afirmaba, en síntesis, que el derecho a la participación en los asuntos públicos, reconocido en el artículo 23.3 de la Constitución española, no comporta obtener copias, según la doctrina jurisprudencial. Igualmente invocaba a la protección de los datos económicos del municipio para no cederlos si no era en situaciones estrictamente necesarias.

**No existe la disyuntiva entre la satisfacción de las solicitudes de los concejales y los otros asuntos municipales**

El Síndic recordó, como ha hecho en otras ocasiones, que el artículo 164.5 del Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, dispone que los miembros de la corporación tienen derecho a obtener copia de la documentación a la que tienen acceso (véase *Informe 2005*). Esta copia, según se desprende de este precepto, se puede obtener en formato papel o bien en el soporte técnico que permita acceder a la información requerida.

Es preciso remarcar que, mientras el Síndic esperaba la respuesta de la alcaldesa a estas consideraciones para saber lo que finalmente resolvería, hubo elecciones municipales y el grupo municipal que planteó la queja pasó a gobernar en el municipio. El 20 de noviembre de 2007 entró en el registro del Síndic una queja presentada por el grupo

municipal que antes gobernaba en El Vendrell que planteaba los mismos motivos de queja respecto al grupo que antes estaba en la oposición y había reclamado la intervención del Síndic, que es el que ahora gobierna.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 15800/06	Acceso a la información
Q 03265/07	municipal por parte de los
Q 04021/07	concejales de la oposición

### 3. La participación ciudadana en el ámbito local

#### El uso de locales públicos municipales a disposición de las asociaciones

También han sido dos las quejas presentadas por asociaciones a las cuales se ha denegado el uso de los espacios públicos municipales que han pedido para llevar a cabo algunas actividades.

El Ayuntamiento de Horta de Sant Joan, queja 01180/07, denegó a una asociación la autorización para designar el Centro Municipal como domicilio social y hacer un concierto.

Como los objetivos sociales de la asociación mencionada alcanzan la comarca de la Terra Alta, el Ayuntamiento consideró que tenía que establecer su domicilio social en la capital de comarca, Gadesa. En cuanto a la negativa de hacer el concierto, el Ayuntamiento resolvió que Gadesa disponía de mejores condiciones que Horta de Sant Joan para realizarlo.

**El Síndic considera que la no autorización de un concierto se tiene que fundamentar en razones objetivas**

El Síndic considera que la no autorización de un concierto se tiene que fundamentar no en motivos abstractos, sino en razones objetivas de seguridad, aforamiento, molestias, orden público, entre otras, de acuerdo con las características de la

propuesta, y en todos los casos se tienen que ajustar a lo que establece la Ley 10/1990, de 15 de junio, de policía de espectáculos, y, en caso de disponer, a lo que establezcan las ordenanzas municipales.

El centro municipal albergaba, con consentimiento municipal, asociaciones vecinales sin ánimo de lucro y de carácter local y cultural, hecho que comportaba que aquella dependencia fuera considerada su domicilio social. La asociación promotora de la queja está formada por vecinos de Horta de Sant Joan, no tiene ánimo de lucro, se propone objetivos y actividades culturales y su ámbito de actuación es el de la Terra Alta y, por lo tanto, también lo es el de Horta de Sant Joan. Por ello, no parecía justificado excluirla del Centro Municipal. Actuar de forma no demasiado motivada en sentido opuesto podía comportar un trato arbitrario, desigual y discriminatorio respecto a aquellas otras que lo utilizan.

**El EAC encarga a los poderes públicos la promoción de la participación individual y asociativa en los ámbitos cívico, social, cultural, económico y político**

Finalmente, es preciso recordar que el Estatuto de autonomía de Cataluña, en el artículo 43, encarga a los poderes públicos la promoción de la participación individual y asociativa en los ámbitos cívico, social, cultural, económico y político con pleno respeto a los principios de pluralismo, libre iniciativa y autonomía. El apartado 2 del artículo mencionado hace un énfasis especial en que los poderes públicos tienen que facilitar la participación y la representación ciudadanas y políticas “en las zonas menos pobladas del territorio.”

También la normativa en materia de régimen local prevé la colaboración activa de los poderes locales en la promoción del asociacionismo vecinal y su participación en los asuntos de interés general. Así, el

artículo 158 del texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña establece criterios de participación y encarga a los municipios que determinen los medios públicos que pueden ser utilizados por las asociaciones en el ejercicio de sus funciones. Parece evidente que un centro municipal puede ser uno de estos medios públicos.

El Síndic sugirió que se aceptase el uso ordinario del centro municipal por parte de la asociación y, por lo tanto, la consideración de aquel local como el su domicilio social. Igualmente sugirió la aprobación de una normativa municipal que regulase el uso de estos tipos de dependencias públicas.

El segundo caso, la queja 15185/06, afecta a otra asociación que pedía el uso para determinadas actividades del Centro Cívico de la población de La Pobla de Lillet. El Ayuntamiento había denegado su uso, ya fuera por silencio o de forma expresa, manifestando, de forma sucinta, que el local no era adecuado para usos culturales y festivos. El Síndic considera que el Ayuntamiento dispone de potestad discrecional para decidir sobre este tipo de solicitudes, discrecionalidad que comporta resolver de forma suficientemente motivada y por escrito cada una de las demandas singulares o redactar y aprobar un reglamento que regule el uso de estos locales públicos. Una vez aprobado, las correspondientes autorizaciones serán actos reglados.

Si no se dispone de regulación específica, cada demanda de uso debe ser analizada de forma individual, teniendo en cuenta las circunstancias que concurren en el solicitante, las características y el interés social de la actividad propuesta y las propias del local, capacidad, seguridad, coincidencias de uso, entre otros. Ante los motivos de carácter abstracto e indeterminados alegatos, el Síndic considera que es preciso un esfuerzo de motivación por parte del Ayuntamiento para dar contenido concreto a la definición de local no adecuado, de tal manera que sea alguna cosa más que una opinión o una abstracción. De esta manera, el demandante sabría a que atenerse en futuras ocasiones o podría ejercer, si quisiese, su derecho a réplica y defensa. El

Síndic está pendiente de recibir la respuesta del Ayuntamiento a estas consideraciones.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 01180/07	Uso de los locales municipales
Q 15185/06	para actividades de los colectivos sociales

### El derecho a acceso público a las sesiones de los plenos municipales

Un grupo municipal del Ayuntamiento de Montcada i Reixac pidió la intervención del Síndic porque consideraba que determinadas decisiones de limitar el acceso al público a las sesiones del pleno municipal aduciendo motivos de aforo del local no estaban bastante justificadas (Q 01820/07).

Habiendo pedido información al Ayuntamiento, se comprobó que la versión de las dos partes discrepaba en cuanto al relato de las circunstancias en que se adoptó la decisión de limitar el acceso al público y el número de sesiones en que este hecho se produjo.

El Ayuntamiento ofrecía razones de seguridad para limitar el acceso en la sala de sesiones cuando ésta ya estaba llena y añadía que esta situación se había producido en dos sesiones de pleno. En la primera se acumuló gente en la entrada de la sala y en las escaleras, donde hubo empujones y pequeños alborotos; y en la segunda se encontró con un gran número de personas que subían en actitud reivindicativa hacia la sala. Es por ello que se indicó que cuando la sala estuviera llena no se dejase entrar a más personas. El Ayuntamiento también explicaba que cuando las entidades o grupos vecinales comunican la intención de tener una asistencia masiva en una sesión plenaria, habilita salas anexas con medios audiovisuales para el público que ya no puede entrar en el salón de sesiones.

En cambio, la parte promotora manifestaba que el aforo de la sala podía variar de una sesión a otra y que la limitación de acceso se produjo en siete u ocho ocasiones.

Esta discrepancia en el relato de los hechos es una circunstancia que menudea y que no corresponde al Síndic dilucidar, habida cuenta de que no se dispone de los medios adecuados para fijar la versión auténtica. Ante estas situaciones, la tarea del Síndic se tiene que circunscribir en hacer un análisis objetivo y ponderado, desde una perspectiva con alcance general, a la luz de la normativa de aplicación, de la jurisprudencia emitida y de las buenas prácticas democráticas.

El artículo 70.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, determina que las sesiones del pleno de las corporaciones locales son públicas. Este mismo precepto dice que pueden ser secretos el debate y la votación de los asuntos que puedan afectar al derecho fundamental de los ciudadanos a que se refiere el artículo 18.1 de la Constitución, cuando así se acuerde por mayoría absoluta.

**Los alcaldes no pueden restringir la publicidad de un pleno sólo por la previsión de que haya alguna alteración**

El artículo 73 del Reglamento orgánico municipal del Ayuntamiento de Montcada i Reixac regula el principio de publicidad de las sesiones de pleno en términos similares a los descritos por la Ley, pero de forma conjunta con la potestad de policía interna que dispone el alcalde para desarrollar las sesiones de pleno, ya que establece que la presidencia de la corporación puede declarar la suspensión del carácter público de una sesión determinada, por motivos de orden público o alteración dentro de la sala.

El principio de publicidad que aquí se comenta está condicionado por el aforo máximo del lugar donde se hacen las sesiones, por lo que el Síndic aprecia que determinar cuál es el aforo máximo que permite el salón de sesiones, de acuerdo con parámetros objetivos y criterios de seguridad, puede ayudar a averiguar con certeza cuándo la sala de sesiones está llena y no es aconsejable permitir el

acceso de más público por razones objetivas y de seguridad.

En vista del informe municipal, se constata la voluntad del Ayuntamiento de superar las limitaciones físicas propias del espacio delimitado de la sala de sesiones habilitando una sala con medios audiovisuales cuando así se pide. Así, puede asistir a las sesiones de pleno un número más alto de personas que, gracias a estos medios y en otra sala, también ve y escucha a los miembros de la corporación mientras mantienen los debates y adoptan los acuerdos.

Se trata de una iniciativa positiva, pero el Síndic entiende que se tiene que llevar a la práctica, no sólo en aquellos casos en que las entidades o los grupos vecinales comuniquen al Ayuntamiento la intención de tener una asistencia masiva en la sesión plenaria, sino en todos aquellos casos en que la corporación pueda preverla para que así se derive de los temas determinados en el orden del día de la sesión de pleno o de otros hechos del municipio coetáneos a la realización de la sesión y relacionados con el Ayuntamiento, con independencia de que después se haga uso de esta sala adicional o no.

Ahora bien, ante la hipótesis de que se produzcan incidentes en la casa consistorial, pero de forma previa a la sesión del pleno y fuera de la sala donde ésta tendrá lugar, con un aforo que aún no esté lleno, es preciso valorar si el alcalde, en ejercicio de la potestad de policía interna para desarrollar las sesiones de pleno, puede restringir la publicidad y limitar el acceso de público para evitar que se reproduzcan los alborotos durante la sesión.

En este sentido, el Síndic entiende que es ilustrativa la sentencia 33/2000, de 20 de enero, del TSJ de Castilla y León, que en un supuesto de hecho asimilable a la hipótesis planteada anula la decisión de un alcalde que no permitió el acceso a las tribunas del salón de sesiones.

En esta sentencia, el Tribunal afirma que si bien el alcalde tiene potestad de policía interna para ordenar el desarrollo de las sesiones del pleno y, por lo tanto, puede

expulsar a quienes impiden el desarrollo normal, eso no significa que pueda impedir su acceso. Esta facultad no incluye la posibilidad de impedir o restringir la publicidad de la sesión porque se tema o se presuma que se producirá alguna alteración.

Con estas consideraciones formuladas al Ayuntamiento y a la parte promotora de la queja, el Síndic consideró finalizada la intervención.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01820/07	Limitación de acceso del público a las sesiones de los plenos municipales

#### La realización de consultas populares municipales

Se destaca aquí una queja por el método utilizado por un Ayuntamiento para realizar una consulta popular, en esta ocasión por iniciativa del mismo municipio, queja 00614/07.

Los reclamantes manifestaron al Síndic que el procedimiento que había sido aplicado por el Ayuntamiento de Arenys de Munt para realizar una consulta popular —la idoneidad del proyecto de obras de cobertura de la riera— no respetaba la normativa vigente.

El Síndic pidió información tanto al Ayuntamiento como al Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación, ya que había concedido una ayuda económica para aquella consulta. Es preciso recordar que las consultas populares municipales se regulan en los artículos del 159 al 161 del texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña y en el Decreto 294/1996, de 23 de julio, del Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales.

En la respuesta facilitada por el alcalde se aceptaba que el procedimiento utilizado no se ajustaba a las prescripciones legales para un referéndum o una consulta popular, a pesar de que se consideraba que la acción había sido una buena iniciativa de participación y consulta.

Las consultas populares municipales en ningún caso son vinculantes para el equipo de gobierno municipal. Su función es favorecer la participación informada de la población en el proceso de toma de decisión y captar el estado de la opinión de los vecinos en cuanto al tema que es sometido a consulta. Así pues, es preciso preguntarse sobre el sentido de una regulación legal y reglamentaria de este tipo de consultas.

El Síndic entiende que si no se respeta el procedimiento establecido, el proceso seguido y el resultado obtenido no gozan del amparo garantista establecido por la normativa legal y, por lo tanto, resulta debilitada la legitimidad y la confianza de la iniciativa participativa.

Evidentemente es preciso respetar el principio de autonomía municipal y los ayuntamientos pueden crear e instaurar los procesos de participación y consulta que consideren convenientes, pero la consulta realizada en este caso no podía ser considerada consulta popular municipal en los términos que establece la normativa, ni gozar de la presunción de participación igualitaria y fiabilidad que la ley otorga.

**Las consultas populares tienen que respetar el procedimiento legalmente establecido**

A criterio del Síndic, en cuanto a la iniciativa llevada a cabo por el Ayuntamiento de Arenys de Munt, no se trataba tanto de una actuación contraria a la ley, sino de otro tipo de consulta que, a pesar de que se la ha denominado consulta popular, no lo era en los términos legales.

De esta manera, recomendó al Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación que en las bases de las convocatorias de ayudas económicas a los entes locales para promover la participación ciudadana incluyese como condición para subvencionar las consultas populares municipales que éstas se ajusten a los

requisitos establecidos en el Decreto 294/1996, de 23 de julio, del Departamento de Gobernación, recomendación que ha sido aceptada.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00614/07	Convocatoria de una consulta popular municipal. Requisitos

**El ejercicio de otros derechos políticos: el derecho a reunión y manifestación**

Han sido presentadas dos quejas similares por disconformidad con las condiciones establecidas por la Dirección General de Policía, que depende del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación (Q 02330/07 y Q 40193/07).

En ambos casos se aplicaban restricciones al itinerario inicialmente comunicado por los promotores de las manifestaciones. Básicamente, la condición restrictiva consistía en hacer transitar la manifestación no por la calzada, sino por la acera de los peatones y respetar los semáforos. Además, en una de estas quejas, la queja 02330/07, se planteaba una cuestión de extemporaneidad en la notificación de la resolución de la Dirección General, defectos de forma en la notificación y la falta de motivación suficiente.

**La decisión tomada tiene que incorporar las actuaciones llevadas a cabo para llegar a ella y las razones concretas que la fundamentan**

El artículo 10 de la Ley orgánica 9/1983, del derecho a reunión, establece que la mencionada resolución se tiene que adoptar de forma motivada y notificarla en el plazo máximo de 72 horas, desde la comunicación establecida en el artículo 8 y de conformidad con los requisitos establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las

administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

En uno de los casos comentados, la resolución había ultrapasado las 72 horas e incluso había sido notificada posteriormente a la realización de la primera manifestación de las tres previstas. Al mismo tiempo, en uno de los casos, la resolución hacía referencia, de forma muy sucinta, a los trastornos que se podían provocar en el tráfico de vehículos, no estimaba recorridos alternativos y no incluía información sobre los recursos que los solicitantes podían utilizar en caso de desacuerdo. La otra resolución, a pesar de que era más completa, a criterio del Síndic, era abstracta en exceso.

La cuestión del respeto formal de los requisitos que debe cumplir la notificación de la resolución de la Administración pública sobre las manifestaciones anunciadas es importante para la defensa de los derechos, pero lo es tanto o más la motivación de la decisión tomada, que tiene que incorporar las actuaciones llevadas a cabo para llegar a ella y las razones concretas que la fundamentan.

**Tiene que haber razones fundamentadas para restringir, modificar o prohibir el derecho a reunión y manifestación**

En materia de ejercicio del derecho a reunión, en lo que concierne al uso de la vía pública, la afectación posible al tráfico rodado y el deber de fundamentar las resoluciones, el Tribunal Constitucional ha establecido la doctrina siguiente:

- El derecho a reunión y manifestación no es un derecho absoluto, pero tiene que haber razones fundamentadas para restringir, modificar o prohibir el derecho a manifestación, por la cual cosa se tiene que motivar la resolución.
- La afectación del tráfico rodado debe de ser evaluada en términos concretos, o sea, es preciso tener en cuenta el número previsto de participantes; la ocupación parcial o total de la vía pública; la

afectación de los servicios esenciales, como ambulancias, bomberos, policía; la imposibilidad de que estos servicios utilicen vías alternativas y la capacidad de absorción de éstas. No es suficiente, para modular o prohibir el ejercicio del derecho, la mera sospecha de que afectará al tráfico público. La autoridad gubernativa tiene que arbitrar las medidas necesarias para hacer compatible el orden público y el ejercicio del derecho, estableciendo recorridos alternativos de vehículos y personas y evitando la ocupación prolongada de la calzada.

Es preciso ponderar todos los elementos presentes de tal manera que las medidas prohibitivas o restrictivas del ejercicio del derecho sean suficientemente motivadas y proporcionales.

**No es suficiente para modular o prohibir el ejercicio del derecho la sospecha que afectará al tráfico público**

El juicio de proporcionalidad pide que se tenga en cuenta: si las medidas de prohibición o restricción consiguen el objetivo propuesto de garantizar el orden público sin peligro para las personas y los bienes; si no existe ninguna otra medida alternativa más moderada e igualmente eficaz, y, finalmente, si de las medidas adoptadas se derivan más beneficios y ventajas para el interés general que perjuicios para el derecho a reunión y manifestación.

**En una sociedad democrática, el espacio urbano es, además de un ámbito de circulación, un ámbito de participación**

En una sociedad democrática, el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un ámbito de participación. Cualquier corte de tráfico o

invasión de la calzada producido en el curso de una manifestación no se puede incluir en los límites del artículo 21.2 de la CE, sino que para poder restringir el ejercicio del derecho a reunión se tienen que ponderar, caso por caso, las circunstancias específicas concurrentes en cada una de las reuniones que se quieran hacer.

- En ciertos tipos de concentraciones, el lugar de celebración es para los organizadores la condición necesaria para poder ejercer el derecho a reunión en lugares de tráfico público, habida cuenta del espacio físico donde tiene lugar la reunión depende que el mensaje que se quiere transmitir llegue directamente a sus destinatarios principales.

- El ejercicio de este derecho, por su propia naturaleza, requiere la utilización de los lugares de tráfico público y, habida cuenta de determinadas circunstancias, permite la ocupación instrumental de las calzadas.

El Síndic consideró que en los casos objeto de queja se había comprometido el correcto ejercicio del derecho a reunión y manifestación, y lo comunicó al Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación para que en el futuro lo tuviese en cuenta.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 02330/07	Condiciones del ejercicio del
Q 04193/07	derecho a reunión y manifestación

#### 4. La participación en los procesos de consulta electoral

##### Sobre el procedimiento electoral

Algunas de las quejas que llegan en materia de procedimiento electoral tienen que ver con el cumplimiento del deber de participar como miembro de las mesas electorales. Por ejemplo, el supuesto en que dos miembros de la pareja, con cargas familiares por la atención de personas dependientes, son escogidos simultáneamente miembros de mesa electoral (Q 15585/06). Esta cuestión

también fue apuntada en el *Informe 2006*, junto con los problemas que pueden tener los trabajadores autónomos por el hecho de tener que abandonar su trabajo sin tener derecho a recibir ninguna compensación.

La regulación actual en esta materia está establecida en la Ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen electoral general (LOREG) y concretamente en el artículo 27.3. La causa de excusa para participar como miembro de las mesas electorales debe ser debidamente justificada y documentada y la tiene que apreciar la junta electoral de zona, y sólo se prevé como causa excluyente la situación de inelegibilidad, la condición de militar o la de candidato en las elecciones.

Las resoluciones de las juntas electorales de zona no son recurribles y cada junta establece sus propios criterios para resolver los motivos de excusa (acuerdo de la Junta Electoral Central —JEC— de 2 de julio de 1995). Sólo en circunstancias muy excepcionales y al amparo de la disposición establecida en el artículo 19.1.a de la LOREG, la JEC puede revocar el acuerdo de una junta electoral de zona.

Es preciso ser consciente de la dificultad de regular una materia como ésta en la cual se podría invocar a una multitud de causas para eludir el deber cívico de participación en el proceso electoral. También es preciso tener en cuenta el carácter sumario y breve del procedimiento, que en un corto periodo de tiempo obliga a evaluar las causas de exclusión, el nombramiento y la notificación a las personas sustitutas.

A pesar de ello, no atender a circunstancias objetivas y personalísimas confronta dos deberes —el de carácter personal o familiar y el cívico— y puede ocasionar también un daño irreparable y un efecto indeseable de rechazo a la participación en el sistema de organización de la democracia y situaciones de trato desigual ante situaciones similares. Es preciso recordar que, con relación a otro deber cívico, como es el de participar como miembros del Tribunal del jurado, el artículo 12 de la Ley orgánica 5/1995 establece causas

excluyentes que podrían inspirar una posible reforma de la LOREG.

El Síndic trasladó estas reflexiones al consejero de Gobernación y Administraciones Públicas y al Defensor del Pueblo.

El Defensor del Pueblo, en su respuesta, también constata, en vista de las quejas presentadas por los ciudadanos, lo siguiente: “[...] que las Juntas Electorales de Zona aplican en ocasiones criterios quizás en exceso estrictos y, desde luego, nada homogéneos al valorar y resolver sobre las excusas al amparo del artículo 27.3 de la vigente ley electoral.” En consecuencia, el Defensor del Pueblo se dirigió a la Junta Electoral Central para que en ejercicio de sus competencias dictase “[...] instrucciones dirigidas a la ordenación de los procesos electorales y estableciese criterios que dieran lugar a una actuación más flexible y homogénea respecto de la valoración y aceptación de las excusas.” La Junta Electoral Central no consideró necesario dictar las instrucciones en el sentido pedido.

Por su parte, el Consejero comparte los comentarios y los problemas destacados por el Síndic, especialmente la necesidad de homogeneizar la valoración y la aceptación o la denegación de excusas para ser miembro de las mesas electorales. Estos criterios, afirma, tendrían que emanar de la Junta Electoral Central y juntas electorales provinciales. Añade que, en esta cuestión, si bien no es tratada en el Informe de la comisión especial, una futura administración electoral catalana podría cursar estos criterios a las juntas electorales provinciales, en cuanto a las elecciones al Parlamento de Cataluña.

**Es preciso desarrollar la regulación de las excusas para ser miembros de mesas electorales**

Igualmente, constata los problemas descritos que afectan a los trabajadores autónomos y el hecho de que muchas de estas cuestiones son reguladas con

carácter básico por la LOREG. La respuesta del consejero finaliza afirmando que “algunas de estas cuestiones podrán ser revisadas con motivo de la redacción de la Ley electoral catalana y de la creación de una administración electoral propia. En cuanto a los procesos electorales fuera de ámbito de competencia de la Generalitat, es preciso una revisión y actualización de la LOREG.”

El Síndic se ha dirigido al consejero indicándole que valora positivamente el Informe de la comisión de expertos y confiando que haga lo posible para que la ley electoral catalana llegue a buen fin, para que en el ámbito de actuación de la Generalitat de Cataluña puedan establecerse soluciones a algunas de las cuestiones aquí descritas.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 15585/06	Los dos miembros de una pareja, con personas a su cargo, son nombrados miembros de una mesa electoral

#### El voto de las personas con incapacidad para gestionar el voto por correo

En la queja 02335/07, un familiar de una persona enferma y con incapacidad para desplazarse planteó las dificultades que le comportaban las gestiones y los procedimientos para gestionar el voto por correo de la persona imposibilitada.

El artículo 72.c de la LOREG describe el procedimiento a utilizar en estos casos, que incluye la obtención de un certificado médico, la autorización notarial para actuar en nombre de elector con dificultades, a más de los desplazamientos a que obliga el voto por correo. Estos requisitos y recorridos pueden desincentivar el ejercicio del derecho a voto por parte de las personas afectadas.

La cuestión fue planteada ante el Defensor del Pueblo, ya que ésta es una materia de regulación básica por parte del Estado. El Defensor recuerda que en estos casos el sistema electoral español ha optado por el voto por correo, en vez del voto por

representación mediante apoderamiento específico de la persona que ejercerá el voto en nombre de quien no puede hacerlo. Este hecho obliga al procedimiento ahora vigente, que da lugar a limitaciones y disfunciones.

El Defensor del Pueblo añade que ha realizado prolongadas tramitaciones dirigidas a obtener una interpretación más amplia de la legislación electoral que facilite el ejercicio del voto de las personas que se encuentran con dificultades. Consta, pero, que hasta ahora predomina una interpretación literal de los requisitos establecidos por la LOREG en este supuesto y que, de otro lado, tiene que comprobar que no hay voluntad política para encontrar una solución mediante la modificación de la ley orgánica en cuestión.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02335/07	Dificultades para ejercer el derecho a voto en nombre de un elector con discapacidad física

#### El voto en las elecciones locales de los residentes en el extranjero

Una electora residente en el extranjero planteó en la queja 02618/07 el hecho de que el procedimiento utilizado para el ejercicio de su derecho a voto durante las elecciones locales no garantizaba el carácter secreto.

Así, relataba que había recibido la felicitación del alcalde del pueblo, una pequeña localidad de unos quinientos habitantes, por haberle votado.

El hecho es que, habiendo pedido el voto desde el extranjero, no recibió todas las papeletas de todas las opciones políticas que se presentaban, sino una papeleta tipo en la cual tenía que escribirse a mano la opción política escogida. Añadía que eso pasaba en todas las elecciones y no sólo en las locales.

Al hacer el recuento de votos y abrir el sobre, el suyo era el único con la papeleta

escrita a mano, el único elector desde el extranjero.

**Una electora planteó que el procedimiento para votar desde el extranjero no garantizaba el carácter secreto**

Este es el procedimiento descrito en el artículo 190 de la LOREG, y este procedimiento específico con relación en las elecciones locales puede responder a la dificultad que representaría que cada ayuntamiento tuviese que enviar las papeletas al extranjero, además de que podría provocar un posible incumplimiento de los plazos por el ejercicio del voto.

El Defensor del Pueblo contestó al Síndic con estas consideraciones y recordando que la modificación ya comentada de la LOREG por la Ley orgánica 40/2006 cuando establece que se tienen que arbitrar los medios para garantizar el voto de los residentes al extranjero utilizando urna y preservando secreto sólo se refiere en las elecciones generales, europeas y autonómicas. El Defensor del Pueblo comunicó a la promotora de la queja que estudiaba la conveniencia de incorporar una referencia de su queja en su próximo informe en las Cortes Generales.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02618/07	La garantía del secreto del voto para los votantes residentes en el extranjero

#### 1.6. Relaciones con las administraciones

Este apartado pretende valorar, desde la perspectiva de cada área, las relaciones con los sectores de la Administración con que se ha relacionado el Síndic por razón de las materias tratadas. El Área de administración y derechos trata sobre temas transversales que afectan al

régimen jurídico de las administraciones públicas, de manera que, en lo que concierne a la Administración autonómica se relaciona con diferentes departamentos de la Generalitat con una intensidad más o menos similar. Desde este contacto más general, es preciso decir, en principio, que la colaboración y el nivel de respuesta es satisfactorio.

No obstante, habida cuenta de los temas transversales que son competencia del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas, sí que se puede afirmar una mayor intensidad de relación, ya sea por los numerosos temas planteados en el ámbito de la función pública o Administración local, ya sea porque es el departamento donde se dirige el Síndic cuando quiere hacer una sugerencia a la Administración de mejora general. Así, por ejemplo, es preciso hacer referencia al supuesto de los registros municipales de uniones de pareja (A/O 02252/07). Si bien se puede afirmar que este departamento responde de forma puntual a los requerimientos del Síndic, es preciso mencionar que, excepcionalmente, la respuesta ha requerido numerosas reiteraciones y un transcurso de tiempo excesivo para obtener una información más detallada (A/O 04344/06).

Con relación a la Administración de la Generalitat de Cataluña, es preciso resaltar también en positivo la relación con el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, tanto en lo que se refiere al tiempo de respuesta como al contenido de la información facilitada.

En sentido negativo, cabe destacar el retraso excesivo del Departamento de Cultura en facilitar al Síndic información sobre la valoración de posibles lesiones al patrimonio cultural (Q 01175/06) o el retraso al contestar por parte del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación en la queja sobre el pase a la situación de segunda actividad de un funcionario del cuerpo de Mossos d'Esquadra declarado en situación de incapacidad permanente en grado total (Q 08276/06).

En el ámbito de la Administración local, es preciso hacer referencia al Ayuntamiento de Barcelona. Si bien se puede decir que

determinadas quejas especialmente complejas han requerido numerosas reiteraciones y tiempo de espera, cabe destacar una actitud más proactiva durante los últimos meses por parte de las instancias responsables de las relaciones con el Síndic, con una preocupación para cumplir el mandamiento legal de colaborar de manera preferente con el Síndic, como, por ejemplo, en la queja sobre el depósito de los desechos fuera del elemento correspondiente (Q 05586/06) o en la de la Feria de Abril (Q 00252/05). En el ámbito de otros municipios, en algunos casos, si bien la respuesta final no se considera un caso de falta de colaboración, el número de reiteraciones efectuadas y el tiempo transcurrido hace que el Síndic valore negativamente la colaboración con esta institución, como es el caso del Ayuntamiento de Reus (Q 06669/05). También se valora negativamente el tiempo que han tardado los ayuntamientos de Blanes y de Torroella de Montgrí en comunicar al Síndic que no aceptaban su sugerencia (Q 09725/06 y Q 00483/07), o el Ayuntamiento de Vilassar de Mar (Q 04061/04) a quien la sugerencia (sobre ejecución subsidiaria de órdenes de mandamiento no cumplidas) se le hizo el 21 de octubre de 2005 y la respuesta fue enviada el 21 de diciembre de 2007.

## 1.7. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

### 1. Procedimiento administrativo

<b>Queja</b>	<b>00122/06</b>
<b>Falta de respuesta a la solicitud de información por correo electrónico</b>	
Con relación a la queja por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Barcelona a sus solicitudes de información a la dirección electrónica bi@mail.bcn.es, el Síndic sugiere al consistorio que contacte con el promotor de la queja y le ofrezca la posibilidad de obtener la información que deseaba.	
<b>Falta de colaboración</b>	
<b>Actuación de oficio</b>	<b>06222/05</b>
<b>Grabación de las llamadas al teléfono 012 de información de la Generalitat de Cataluña</b>	
Con relación a las quejas sobre la grabación de las llamadas del 012, el Síndic sugiere que sería necesario especificar que la finalidad de	

la grabación, junto con el control de calidad en el funcionamiento del servicio, es dejar constancia del trámite efectuado o de la información pedida y la respuesta recibida, cuando se trate de peticiones de información.

Por otra parte, el Síndic sugiere que la locución informativa tendría que hacer referencia también a la posibilidad de que el ciudadano no quiera consentir la grabación y las consecuencias, si procede, de esta negativa.

Finalmente, el Síndic sugiere que, en el caso de que la realización del trámite o la petición de información comporte que el ciudadano facilite datos personales que figurarán en la grabación, ésta tendrá que tener el tratamiento adecuado y se tendrá que garantizar al afectado el ejercicio de los derechos que establece la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, y su normativa.

**Acepta la sugerencia del Síndic**

**Queja 03327/05**

**Disconformidad con la imposición de una sanción por la comisión de una infracción en materia de tráfico**

Con relación a la queja por una sanción impuesta por el Servicio Catalán de Tráfico por falta de prueba fotográfica, el Síndic sugiere que, en adelante, cuando se haga la planificación mensual de la vigilancia aérea del tráfico se acuerde la presencia de un fotógrafo en los helicópteros con carácter preceptivo, ya que de esta manera se podrá cumplir el deber legal de los agentes de la autoridad, establecido en el artículo 76 del texto articulado de la Ley sobre tráfico y circulación de vehículos a motor y seguridad vial, de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles con relación a los hechos denunciados. De acuerdo con esta sugerencia y entendiéndose que la falta de esta prueba fotográfica en el expediente tramitado contra la persona interesada pone en cuestión que se haya cumplido este deber legal, el Síndic también sugiere que se revise la determinación tomada en aquel momento de sancionar al promotor de la queja.

**No acepta la sugerencia del Síndic**

**Queja 10065/06**

**Baja de oficio en el padrón municipal**

Con relación a la queja por haber sido dado de baja del padrón municipal de Sant Joan Despí, el Síndic sugiere que se adopten las medidas oportunas para rehabilitar el empadronamiento del promotor con efectos retroactivos desde la baja operada por el Ayuntamiento hasta la fecha de el alta en el padrón municipal de habitantes de Cubelles,

para erradicar los inconvenientes que provoca este vacío en su histórico del padrón.

**No acepta la sugerencia del Síndic**

**Queja 00331/06**

**Denegación del plazo para ejecutar una actuación objeto de una subvención**

Con relación a la queja por la denegación del Departamento de Agricultura, Alimentación y Acción Rural de una subvención por no cumplir los objetivos, el Síndic sugiere que se revise de oficio la resolución dictada para incorporar –y notificar al interesado– las razones por las que se ha considerado que no se había cumplido la finalidad de la ayuda.

**Acepta la sugerencia del Síndic**

## 2. Responsabilidad patrimonial

**Queja 00004/06**

**Retraso en la resolución de un expediente de responsabilidad patrimonial en el ámbito sanitario**

Con relación a la queja por la falta de respuesta del ICS a reclamaciones por responsabilidad patrimonial presentadas, el Síndic sugiere al Departamento que es preciso adoptar medidas de control para abreviar lo máximo posible estos plazos. El uso de las nuevas tecnologías podría coadyuvar.

También el Síndic sugiere que una mayor asiduidad del número de reuniones de las comisiones y el estudio de que sus miembros se puedan pronunciar tan solo en una de las reuniones, podría ayudar a agilizar este trámite. En concreto, sugiere que se inviertan todos los recursos necesarios para resolver, lo antes posible, esta reclamación.

**Acepta la sugerencia del Síndic**

**Actuación de oficio 06678/06**

**Régimen jurídico aplicable en las reclamaciones por daños dirigidas a entidades privadas que prestan servicios públicos**

Con relación a la actuación de oficio sobre las reclamaciones de responsabilidad patrimonial contra Ferrocarriles de la Generalitat de Cataluña, el Síndic sugiere la oportunidad de regular esta cuestión de manera expresa, ya sea en la futura reforma de los Estatutos de FGC o bien cuando se lleve a cabo el desarrollo reglamentario de la Ley 4/2006, de 31 de marzo, ferroviaria, y especifica que la responsabilidad patrimonial que se exija a FGC se debe resolver de acuerdo con el régimen jurídico sustantivo, y

es competente la jurisdicción contenciosa administrativa para resolver los procedimientos instantes contra esta entidad por responsabilidad patrimonial.

**Acepta parcialmente la sugerencia del Síndic**

### 3. Función pública

**Queja 12873/06**

**Exclusión de un concurso de méritos para cubrir un puesto de trabajo bajo el régimen de contratación laboral temporal**

Con relación a la queja por la exclusión de una convocatoria de monitor de hockey patines en Olesa de Montserrat, el Síndic sugiere al Ayuntamiento la retroacción del proceso selectivo al momento en que tuvo lugar el vicio de nulidad mencionado.

El Síndic entiende que el fallo del tribunal de selección de excluir al aspirante, y que modifica lo que establecen las bases de la convocatoria, fue tomado por un órgano manifiestamente incompetente para la revisión de oficio de estas bases, lo cual determina la nulidad de pleno derecho tanto de la exclusión como de la decisión de nombramiento consiguiente del único candidato que se presentó a las pruebas.

**Acepta la sugerencia del Síndic**

**Queja 04937/06**

**Falta de reconocimiento y retribución de los servicios prestados**

Con relación a la queja por el hecho de que el Departamento de Educación no reconoce un nombramiento de adjunto al jefe de estudios hecho por el director de un centro de educación secundaria, el Síndic sugiere que se reconozca esta situación a la persona que desarrolla las tareas propias del cargo y que se tomen las medidas oportunas para su retribución económica desde la fecha en que el director de la IES comunicó al Departamento el cumplimiento de la condición exigida a la vez que pedía el reconocimiento del cargo para el centro.

**No acepta la sugerencia del Síndic**

**Queja 00131/06**

**Falta de pago de la nómina por un error de los servicios**

Con relación a la queja por la falta de percepción de una funcionaria del Departamento de Educación de la nómina de diciembre 2005, y las dificultades para recibir un anticipo de ésta, el Síndic sugiere que se inicie de oficio un procedimiento de

responsabilidad patrimonial con relación a los hechos que motivan esta queja para averiguar si el retraso de los servicios del Departamento al abonar la nómina del mes de diciembre de 2005 a la promotora le ha causado algún perjuicio susceptible de ser indemnizado.

**No acepta la sugerencia del Síndic**

### 4. Participación ciudadana en los asuntos públicos

**Queja 04637/06**

**Comunicación del pleno de un ayuntamiento únicamente a los portavoces de grupo**

Con relación con la queja con el procedimiento de convocatoria de plenos de un consejo comarcal y con la falta de respuesta de un escrito, el Síndic considera la queja resuelta, ya que el consejo comarcal expone que la convocatoria de los plenos se realiza de acuerdo con lo que prevé la normativa, y que el retraso en la respuesta fue ocasionado porque previamente se había intentado entregar el escrito en mano.

**Actuación correcta de la Administración**

**Queja 04637/06**

**La implantación del voto secreto para los ciegos**

En el Informe al Parlamento 2006, el Síndic incorporó el estudio realizado sobre la reivindicación que le formuló un colectivo de invidentes con relación al derecho a votar de manera secreta, libre y autónoma, y la necesidad de modificar el marco normativo para poder hacer efectivo este derecho.

Esta demanda se ha recogido con la modificación del artículo 87 de la Ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, de régimen electoral general, operada por la Ley orgánica 9/2007, de 8 de octubre, al establecer que el Gobierno, con el informe previo de la Junta Electoral Central, tiene que regular un procedimiento de votación para las personas ciegas o con discapacidad visual que les permita ejercer su derecho a sufragio, garantizando el secreto del voto.

El procedimiento de voto accesible que facilita a las personas con discapacidad visual el ejercicio del derecho a sufragio se ha regulado mediante el Real Decreto 1612/2007, de 7 de diciembre, publicado en el BOE de 8 de diciembre y que entró en vigor al día siguiente de haberse publicado.

El sistema escogido es el uso de papeletas normalizadas, junto con una documentación en Braille, que se encontrará en custodia del

presidente de la mesa electoral y que se facilitará a las personas con discapacidad visual que hayan comunicado al Ministerio del Interior que utilizarán este procedimiento.

El artículo 2 del Real Decreto 1612/2007, de 7 de diciembre, establece que el procedimiento también es aplicable en las elecciones a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, con las adaptaciones necesarias derivadas de su carácter y ámbito. Eso es así porque el artículo 4 de la Ley orgánica 9/2007, de 8 de octubre, modifica la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, e incorpora el artículo 87.2. Eso comporta que, en aplicación de las competencias que la Constitución reserva al Estado, este artículo se aplique en las elecciones mencionadas.

No obstante, parece que esta modificación normativa ha suscitado discrepancias competenciales, ya que en el DOGC de 14 de enero de 2008 se publicó la resolución IRP/12/2008, que da publicidad a un acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado. En la reunión mantenida el día 28 de diciembre de 2007, acordó iniciar negociaciones para resolver estas discrepancias, designar a un grupo de trabajo para proponer en la Subcomisión la solución adecuada y comunicar este acuerdo al Tribunal Constitucional, a efectos de lo que establece el artículo 33.2 de la Ley orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

Sin perjuicio de lo que se ha expuesto, una de las propuestas que recoge el informe de la comisión de expertos para la futura ley electoral catalana es también la distribución de sobres que llevan escrito en Braille el nombre de la candidatura que hay dentro, mediante sobre y papeleta normalizada, que las personas ciegas solicitan que se los envíen a casa. La comisión de expertos afirma que también se puede considerar la disponibilidad de una plantilla en Braille que permita leer todas las papeletas.

**Acepta la recomendación del Síndic**

## **2. CONSUMO**

### **2. CONSUMO**

#### **2.0. Consumo en cifras**

#### **2.1. Introducción**

#### **2.2. Servicios públicos y actividades de interés general**

1. El suministro eléctrico
2. Las telecomunicaciones
3. El agua a domicilio
4. El gas

#### **2.3. El derecho a la movilidad**

1. Colapso ferroviario y atasco en la autopista
2. Supresión de líneas ferroviarias
3. Las afectaciones de la crisis ferroviaria en los derechos personales
4. Las conclusiones del Síndic a la crisis ferroviaria
5. Las vistas orales a las juntas arbitrales
6. Título no agotado y cambio de tarifas
7. El transporte público urbano a las urbanizaciones

#### **2.4. Las administraciones competentes en el ámbito del consumo**

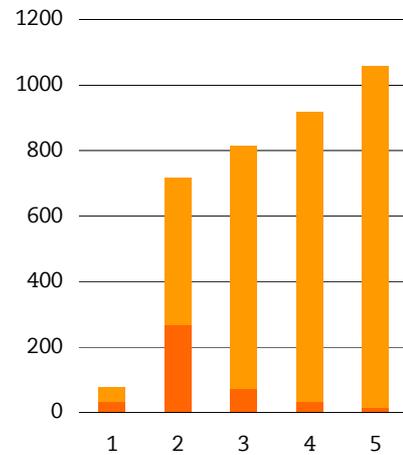
#### **2.5. Relaciones con las administraciones**

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

## 2.0. Consumo en cifras

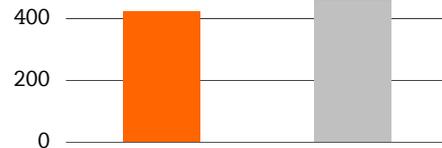
### a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante 2007

	O	Q	C	Total
<b>1 Administraciones defensa consumidores</b>	<b>1</b>	<b>31</b>	<b>46</b>	<b>78</b>
<b>2 Suministros</b>	<b>2</b>	<b>267</b>	<b>449</b>	<b>718</b>
- Gas	-	12	53	<b>65</b>
- Teléfono universal	1	167	158	<b>326</b>
- Agua a domicilio	-	35	76	<b>111</b>
- Eléctrico	1	51	146	<b>198</b>
- Otros	-	2	16	<b>18</b>
<b>3 Transportes públicos</b>	<b>2</b>	<b>70</b>	<b>743</b>	<b>815</b>
<b>4 Servicios</b>	-	<b>33</b>	<b>886</b>	<b>919</b>
- Correos	-	27	73	<b>100</b>
- Entidades financieras	-	1	146	<b>147</b>
- Seguros	-	1	156	<b>157</b>
- Consumo	-	2	499	<b>501</b>
- Otros	-	2	12	<b>14</b>
<b>5 Otros</b>	<b>2</b>	<b>14</b>	<b>1.043</b>	<b>1.059</b>
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>415</b>	<b>3.167</b>	<b>3.589</b>



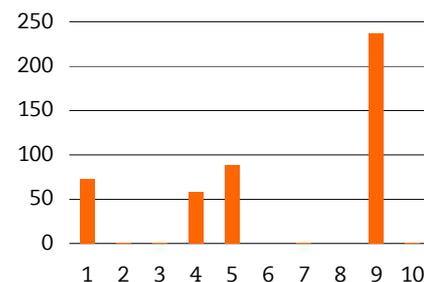
### b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

	Actuaciones	Administraciones
Una administración	390	390
Dos administraciones	26	52
Tres administraciones	5	15
Cuatro administraciones	1	4
Más de cinco administraciones	-	-
<b>Total</b>	<b>422</b>	<b>461</b>



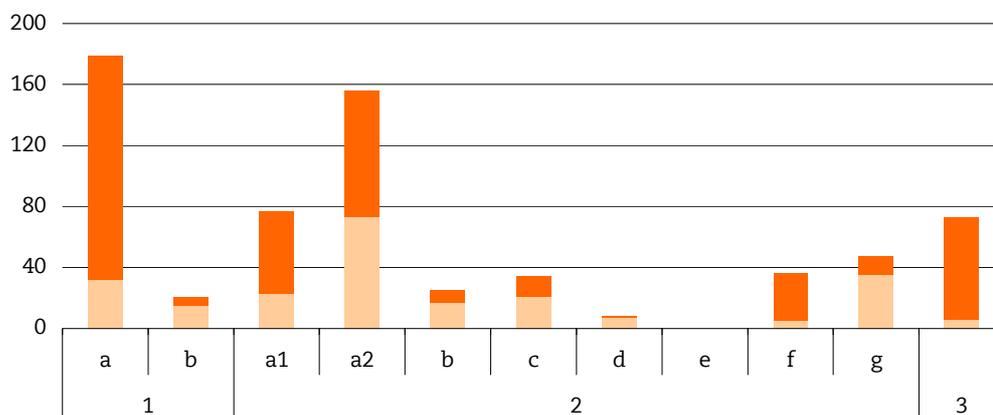
### c. Distribución según las administraciones de las actuaciones iniciadas durante 2007

	<2007	2007	Total
<b>1 Administración central</b>	<b>1</b>	<b>72</b>	<b>73</b>
<b>2 Administración periférica</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>1</b>
Administraciones de otras comunidades	-	1	<b>1</b>
<b>4 Administración autonómica</b>	<b>6</b>	<b>52</b>	<b>58</b>
<b>5 Administración local</b>	<b>4</b>	<b>85</b>	<b>89</b>
<b>6 Administración judicial</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>7 Administración institucional</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>8 Administración electoral</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>9 Servicios públicos privatizados</b>	<b>2</b>	<b>235</b>	<b>237</b>
<b>10 Privadas</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>447</b>	<b>461</b>



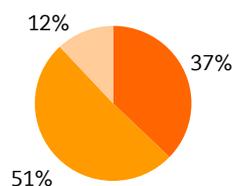
#### d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante 2007

		<2007	2007	Total	
<b>1</b>	<b>En trámite</b>	<b>47</b>	<b>153</b>	<b>200</b>	<b>30,49%</b>
a	Actuaciones previas a la resolución del Síndic	32	147	179	27,29%
b	Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	15	6	21	3,20%
<b>2</b>	<b>Actuaciones finalizadas</b>	<b>181</b>	<b>202</b>	<b>383</b>	<b>58,38%</b>
a	Actuación correcta de la Administración:				
a <sub>1</sub>	Antes de la intervención del Síndic	23	54	77	11,74%
a <sub>2</sub>	Después de la intervención del Síndic	73	83	156	23,78%
b	Acepta la resolución	17	8	25	3,81%
c	Acepta parcialmente la resolución	21	13	34	5,18%
d	No acepta la resolución	7	1	8	1,22%
e	No colabora	-	-	-	-
f	Trámite con otros Ombudsman	5	31	36	5,49%
g	Desistimiento del promotor	35	12	47	7,16%
<b>3</b>	<b>No admitida</b>	<b>6</b>	<b>67</b>	<b>73</b>	<b>11,13%</b>
	<b>Total</b>	<b>234</b>	<b>422</b>	<b>656</b>	<b>100,00%</b>



#### e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■	Acepta la resolución	25	37,31%
■	Acepta parcialmente la resolución	34	50,75%
■	No acepta la resolución	8	11,94%
	<b>Total</b>	<b>67</b>	<b>100,00%</b>



## 2.1. Introducción

El despliegue estatutario con relación a la prestación de servicios básicos obliga al establecimiento de unos convenios con los diferentes operadores que delimiten los contenidos, las formas, los procedimientos y los mecanismos de seguimiento de la relación entre el Síndic y las empresas prestadoras de los servicios.

Fruto de eso se ha suscrito el primer convenio con Telefónica. La comisión de seguimiento ha valorado de manera muy positiva la relación a lo largo de este primer ejercicio de funcionamiento, sin dejar de explicar que aún hay carencias en el campo de la prestación del servicio universal de telefonía fija, como en otros aspectos vinculados, por una parte, a la posibilidad de acceder a las nuevas tecnologías en buena parte del territorio y, de la otra, a los indicadores de calidad en la prestación del servicio.

Además, es preciso explicar que están muy avanzadas las conversaciones con Gas Natural para la firma de un convenio, y sólo se inician con el grupo Agbar y con Fecsa-Endesa, con quien el Síndic ya tiene un largo bagaje de relaciones y procedimientos de gestión de quejas que se han demostrado útiles para los ciudadanos.

En el terreno de los derechos vinculados a problemáticas de consumo, el año 2007 ha estado marcado por el apagón eléctrico en la ciudad de Barcelona, del mes de julio, y por las constantes incidencias en el servicio de Cercanías de Renfe, que han culminado con la supresión parcial de tres líneas ferroviarias. Ambas situaciones han conculcado derechos, y la diferente respuesta obtenida por los ciudadanos en un caso y en el otro (que se detalla largamente en el cuerpo de este apartado) son merecedoras de una reflexión sobre lo que deviene un ejemplo de buena y mala administración en un momento de crisis.

Finalmente, es preciso señalar que, fruto de las quejas recibidas, se ha iniciado una actuación de oficio sobre el funcionamiento de las oficinas municipales y comarcales que operan en el ámbito del consumo y, al mismo

tiempo, un informe sobre el agua y los derechos de las personas.

## 2.2. Servicios públicos y actividades de interés general

### 1. El suministro eléctrico

En el sector eléctrico, el concepto de servicio universal responde a la necesidad de garantizar el suministro a todos los usuarios que lo soliciten de acuerdo con los términos establecidos legalmente, y no tanto a la idea de un contenido mínimo o básico, como sucede en el sector de las telecomunicaciones o en el sector postal, por ejemplo.

El servicio universal en el sector eléctrico se hace efectivo mediante la imposición de una serie de obligaciones de servicio público, que se concretan en la obligación de prestar el suministro en unas determinadas condiciones de calidad y a un precio razonable, así como en la necesidad de garantizar un trato de igualdad ante las demandas de nuevos suministros eléctricos y la ampliación de los existentes.

Concretamente, el artículo 41 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico, impone a las empresas suministradoras, entre otros, la obligación de realizar sus actividades en la forma autorizada y conforme a las disposiciones aplicables, prestando el servicio de distribución de forma regular y continuada, y con los niveles de calidad que se determinen, manteniendo las redes de distribución eléctrica en las condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica.

**Servicio universal quiere decir suministro obligatorio, de calidad y a un precio razonable**

Partiendo de esta premisa, la situación vivida a raíz del apagón eléctrico que se produjo el pasado mes de julio y que afectó a nueve distritos de la ciudad de Barcelona y a cuatro municipios del área

metropolitana pone muy en cuestión la prestación del servicio de suministro eléctrico con el carácter de servicio universal o de servicio de interés general que le atribuye la normativa vigente.

El desplome del cable de alta tensión que tuvo lugar el 23 de julio de 2007 en la subestación eléctrica de Collblanc, con la consiguiente afectación a otras subestaciones de la ciudad de Barcelona que, de forma directa o indirecta, estaban interconectadas con la primera subestación afectada, provocó la interrupción del suministro eléctrico en diversas zonas de la ciudad de Barcelona y también del área metropolitana.

Esta incidencia tuvo una repercusión muy importante en diversos servicios públicos de la ciudad. El servicio público de transporte ferroviario que presta la empresa Ferrocarriles de la Generalitat de Cataluña se suspendió durante unas horas y afectó a más de 12.000 usuarios de este servicio, y también se suspendió de forma temporal el servicio de metro de la ciudad de Barcelona.

Asimismo, la incidencia afectó al funcionamiento normal de diversos hospitales de la ciudad, donde se tuvieron que suspender operaciones quirúrgicas que habían sido programadas, y también se vio afectado el servicio de alumbrado público. Incluso la falta de funcionamiento de algunos semáforos dio lugar a accidentes de tráfico, entre otros incidentes.

Además, el incidente eléctrico afectó a un número considerable de establecimientos comerciales y de empresas que no pudieron desarrollar con normalidad la actividad comercial o empresarial, sin olvidar tampoco el gran número de edificios de viviendas afectados por la interrupción del suministro eléctrico, donde no se podía hacer uso del ascensor, ni donde tampoco se podía hacer uso con normalidad de los electrodomésticos y los servicios eléctricos.

Es evidente que aparte del trastorno que el apagón eléctrico ocasionó, el hecho de no poder disponer con normalidad del suministro eléctrico contratado provocó una serie de daños y perjuicios que, en el

caso de los particulares, se han concretado sobre todo en la pérdida de los productos alimenticios que tenían en las neveras y congeladores, en los daños que sufrieron sus electrodomésticos y en el coste que les ha comportado comer fuera de casa. En el caso de los comerciantes y los empresarios, los daños y los perjuicios tienen más que ver con el lucro cesante derivado de la imposibilidad de prestar su actividad comercial o empresarial en condiciones de normalidad.

Todo eso, sin perjuicio de las personas que, posteriormente, se vieron afectadas por la instalación de los grupos electrógenos que se instalaron en la ciudad de Barcelona para restablecer provisionalmente el suministro eléctrico, y que motivaron también la queja de los vecinos afectados por el ruido, el calor y el humo que desprendían estos generadores.

**Los grupos  
electrógenos  
ocasionaron molestias  
a los vecinos**

Si bien es cierto que los primeros días del apagón hubo una cierta desinformación sobre cuál había sido la envergadura del incidente, sobre cuándo se tardaría en restablecer la normalidad, y también sobre dónde tenían que dirigirse las personas afectadas para obtener la información necesaria y la compensación correspondiente por los daños y perjuicios sufridos, también es justo destacar la rápida respuesta de las administraciones públicas y de la misma empresa Endesa a la hora de afrontar las consecuencias derivadas de esta situación.

**Una vez producido el  
incidente, la reacción  
respondió a la  
situación de necesidad**

Así, tanto el Ayuntamiento de Barcelona como la Generalitat de Cataluña iniciaron rápidamente expedientes administrativos informativos para analizar las causas del

apagón eléctrico y las responsabilidades que se pudiesen derivar.

Igualmente, se pudo constatar la coordinación existente entre las diferentes administraciones con competencias en materia de consumo, como es el caso de la Agencia Catalana del Consumo y las oficinas municipales de información al consumidor con la misma empresa Endesa, a la hora de ofrecer una información clara, detallada y uniforme sobre los trámites que tenían que hacer los afectados para obtener la información necesaria y para presentar las reclamaciones.

Como no podía ser de otra manera, y en vista de las dificultades iniciales con las que se encontraron los afectados por el apagón eléctrico para defender sus derechos, y más concretamente el derecho a obtener una compensación adecuada a la afectación real que el apagón eléctrico les había ocasionado, esta institución inició una actuación de oficio (A/O 03515/07), con la finalidad, por una parte, de establecer los mecanismos de colaboración necesarios con la empresa Endesa que permitiesen orientar adecuadamente a las personas afectadas y, de la otra, con la voluntad de supervisar todo el proceso de resarcimiento a los afectados por los daños y los perjuicios sufridos.

**La Administración debe velar por la calidad, la regularidad y la seguridad del servicio**

A estas alturas, y con la perspectiva del periodo de tiempo transcurrido desde la fecha en que se produjo el incidente eléctrico, el Síndic extrae las conclusiones siguientes:

1) La fragilidad de la red eléctrica en Cataluña y la necesaria actuación de la Administración a la hora de controlar que la prestación del servicio de suministro eléctrico se ajuste a los parámetros que comporta considerarlo como servicio universal.

Son diversas las explicaciones que se han dado para justificar el apagón eléctrico que se produjo el pasado mes de julio: el déficit de inversión en infraestructuras en Cataluña, el diseño lineal de la red eléctrica falto de interconexiones que permitan poder aislar una avería y minimizar los efectos, la falta de mantenimiento de las instalaciones, sobre todo en cuanto a una insuficiente protección y aislamiento de la red ante posibles cortocircuitos e incendios, o la oposición ciudadana que impide la ampliación de líneas y subestaciones necesarias para garantizar el suministro ante la creciente demanda de consumo eléctrico, entre otros.

Sin embargo, no corresponde a esta institución determinar cuál ha sido la causa del apagón eléctrico, ni tampoco corresponde al Síndic determinar las responsabilidades que se puedan derivar.

Sí que le corresponde, sin embargo, poner de manifiesto la fragilidad de una red eléctrica que en los últimos años ha sufrido ya diversos incidentes de una cierta magnitud. Valga como ejemplo el apagón eléctrico que afectó diversos lugares de Cataluña el año 2001, y que se desencadenó por unas nevadas.

**La red eléctrica en la ciudad de Barcelona es muy frágil**

Cuando por circunstancias meteorológicas o por hechos puntuales, como puede ser el desplome de un cable, se paraliza un servicio esencial y básico, como es el servicio de suministro eléctrico, con la consiguiente afectación que comporta en la prestación normal de otros servicios públicos y en el día a día de muchos ciudadanos de Cataluña, que se ven privados de las necesidades más básicas, es que es preciso una revisión a fondo de la red.

De eso se deriva la necesidad que las administraciones públicas lleven a cabo con la debida responsabilidad y eficiencia las actuaciones necesarias que permitan evaluar el estado actual de la red eléctrica, y cuál debe ser la inversión necesaria, por

una parte, para el mantenimiento y la conservación de la red eléctrica existente, y de la otra, para la ampliación de las instalaciones que resulten necesarias para garantizar con un nivel óptimo de calidad y de seguridad la prestación del suministro eléctrico que requiere la demanda hoy existente, y la que se prevé que habrá en los próximos años y décadas.

Respecto a eso, es preciso constatar que la Administración tiene un papel muy importante, pero no sólo a la hora de reglamentar normativamente cuáles tienen que ser las condiciones de prestación del servicio y de sancionar los posibles incumplimientos, sino también a la hora de controlar que los prestadores del servicio cumplan con las obligaciones de calidad, regularidad y de seguridad que comporta la consideración del servicio de suministro eléctrico como un servicio de interés público y esencial.\*

### **Hay responsabilidades compartidas en la fragilidad de la red eléctrica**

2) La adecuada respuesta que, en términos generales, ha ofrecido la empresa Fecsa-Endesa ante los afectados por el apagón eléctrico del pasado mes de julio.

Desde el inicio del apagón, el Síndic estuvo en contacto permanente con los responsables de la empresa, que en todo momento mostraron la voluntad de colaborar, con la exclusiva finalidad de orientar a los afectados en la presentación de las reclamaciones de una forma rápida y sencilla, a la vez que podía informar de la situación a las personas que se dirigían a la institución.

Por otra parte, es preciso decir que disponer de diversos puntos de atención a los afectados repartidos por el territorio, así como de líneas telefónicas gratuitas, hizo posible una relación de más proximidad entre los ciudadanos y la empresa y apaciguó los lógicos nerviosismos derivados de la situación. La asunción de responsabilidades es un hecho declarativo que ayuda siempre a

sacar tensión en situaciones como la del apagón.

La atención de las reclamaciones de particulares ofreciendo cantidades en función del tiempo de interrupción del suministro, del número de personas que vivían en la vivienda y de las pérdidas ocasionadas, y sin exigir la acreditación de pruebas documentales imposibles que en la mayoría de los casos los ciudadanos no habrían podido aportar, como, por ejemplo, facturas de compra de los alimentos dañados, permitió en muchos casos resolver la reclamación con celeridad.

Es seguramente como consecuencia del mismo comportamiento que es preciso explicar el escaso número de quejas que se han recibido posteriormente en esta institución.

### **Después de fijar indemnizaciones se han recibido muy pocas quejas**

De hecho, las únicas quejas que se han recibido posteriormente han sido puntuales, y en la mayoría de los casos relativas a la falta de pago de la indemnización acordada o a la falta de acuerdo respecto de cuál debe ser el importe de la indemnización; estas quejas han sido rápidamente resueltas una vez trasladadas a la empresa.

Aparte de la actuación de oficio derivada de este incidente, es interesante comentar igualmente la queja 04814/04, planteada por una familia de Les Borges Blanques, que expuso la disconformidad con la denegación por parte del Ayuntamiento del permiso necesario para hacer llegar el suministro eléctrico a su vivienda.

En este caso concreto, el Síndic consideró que el otorgamiento de la licencia para la instalación de suministro eléctrico no se podía valorar sólo desde la perspectiva de la legalidad urbanística y de la protección del territorio, sino que se tenía que tener en cuenta también que el acceso al suministro eléctrico forma parte de los

servicios domiciliarios mínimos y esenciales que todas las viviendas tienen que tener, y que legalmente se configura como un servicio de carácter universal y de prestación obligatoria.

El Síndic trasladó al Ayuntamiento de Les Borges Blanques estas valoraciones porque consideraba que cuando se trata de edificaciones fuera de ordenación, contrarias a la legalidad urbanística, cuyo plazo de derribo ha transcurrido, la calificación urbanística del suelo no puede ser un instrumento para ignorar una realidad consentida entonces, más allá del tiempo establecido legalmente para que la Administración con competencias para velar por la legalidad urbanística instase el derribo.

Además, en este caso concreto, también se tuvo en consideración el hecho de que la edificación está a la vista de todo el mundo, en un lugar muy transitado, y que otras edificaciones de alrededor en la misma situación urbanística gozaban de suministro eléctrico. Asimismo, también valoró el hecho de que el edificio había sido y era la vivienda de una familia con hijos en edad de estudiar, sin un suministro eléctrico, que les fue ofrecido y al cual renunciaron por razones económicas, cosa que no hicieron las edificaciones de alrededor.

De acuerdo con este planteamiento, el Síndic sugirió al Ayuntamiento que otorgase la licencia para la instalación de suministro eléctrico a la vivienda, aclarando, sin embargo, que las consideraciones anteriores no pueden servir de base para consentir cualquier asentamiento irregular, sino que la autorización de construcciones e instalaciones en edificios contrarios a la legalidad urbanística se tiene que aplicar de forma necesariamente restrictiva; limitándolo sólo a los servicios y a las prestaciones que sean esenciales para la vida diaria, y a los supuestos en que la edificación ha sido tolerada más allá del plazo que fija la Ley para ordenar el derribo, y siempre y cuando se trate de un edificio residencial con uso de residencia principal y permanente, como sucede en el caso concreto planteado por el promotor de la queja de referencia.

Respecto de este caso, y a pesar de no haber recibido ninguna respuesta formal del Ayuntamiento de Les Borges Blanques, el Síndic ha tenido conocimiento que la vivienda ya dispone de suministro eléctrico.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 03515/07	Sobre el apagón eléctrico en la ciudad de Barcelona, en julio de 2007
Q 04814/04	Sobre suministro eléctrico a una vivienda en suelo no urbano

## 2. Las telecomunicaciones

El año pasado se señalaban los parámetros de la intervención del Síndic con relación a las quejas y las consultas relacionadas con los servicios de comunicaciones electrónicas, en el marco definido por el artículo 78 del nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña.

Se indicaba, en este sentido, que la intervención del Síndic se tenía que centrar en los conflictos relacionados con la prestación del servicio universal de comunicaciones electrónicas y, en lo que concierne al resto de servicios y prestaciones, orientar la reclamación del ciudadano hacia los organismos de información y defensa de los consumidores y supervisar, en todo caso, la actuación de estos organismos.

Por lo tanto, la mayoría de las quejas que se plantean a Telefónica son las de las personas que, por razones diversas, no tienen acceso a telefonía fija en el domicilio. La tipología es bastante diversa e incluye casos de viviendas diseminadas y zonas con orografía accidentada, pero también urbanizaciones y núcleos de población de nueva creación o en crecimiento, donde Telefónica no dispone de infraestructura suficiente para satisfacer la nueva demanda y la inversión necesaria para hacerlo tiene un coste elevado con relación a los potenciales usuarios o es técnicamente compleja.

En marzo de 2007, el Síndic formalizó un convenio con el operador que tiene que prestar el servicio universal que pretende, por una parte, establecer una relación de

colaboración en la resolución de estas quejas que, aunque de forma limitada, ya existía anteriormente. Por otra parte, tiene como objetivo reforzar esta colaboración, sistematizar el procedimiento de gestión de estas quejas y amoldarlo a las necesidades que se detecten en el futuro y, en último término, mejorar la eficacia en la resolución de las quejas planteadas.

**Las quejas planteadas a Telefónica se refieren, sobre todo, a la falta de acceso a la telefonía fija**

A pesar de que es pronto aún para hacer balance (en el momento de redactar este informe aún no se ha cumplido un año de vigencia del convenio) la percepción es que se ha mejorado en la celeridad de respuesta y en la resolución de casos de falta de servicio, con relación a la situación de años anteriores. En este sentido, las cifras provisionales en el momento de cerrar la redacción de este informe sobre quejas iniciadas el año 2007 señalan que se han resuelto un total de 67 quejas y 54 están en tramitación (35) o pendientes de cierre definitivo (19).

**El convenio firmado con Telefónica ha permitido mejorar la tramitación de las quejas y la resolución de una parte de los casos planteados**

Hay aún personas que han presentado queja al Síndic y continúan sin servicio. El principal objetivo de la intervención debe ser, pues, lograr que estos ciudadanos reciban el servicio que reclaman. Otra cosa es que el servicio se tenga que prestar necesariamente por medio de la tecnología tradicional de red de hilo de cobre. En este sentido, es preciso tener en cuenta que, en la configuración del servicio universal, se aplica el principio de neutralidad tecnológica, de manera que se fijan los

contenidos y las condiciones de calidad, pero no el sistema técnico que da cobertura.

En consecuencia, Telefónica puede decidir ofrecer el servicio con conexión a la tecnología que tenga disponible para el domicilio de quien lo pide, siempre y cuando esta tecnología cubra las prestaciones y las condiciones de calidad fijadas normativamente para el servicio universal de telecomunicaciones.

Ésta ha sido, de hecho, la opción que ha ofrecido este operador en un número significativo de los casos que ha tramitado esta institución. En concreto, se trata del sistema llamado trac digital, con base a cobertura de red de telefonía móvil o satélite, según la situación del domicilio que es preciso cubrir. Es preciso, por lo tanto, verificar que a todo el mundo a quien no se le conecta por red convencional de cobre se le ha ofrecido una alternativa tecnológica, y también que esta alternativa cumple los requisitos del servicio universal.

**La obligación de prestar el servicio universal es de contenido y calidad, pero no está vinculada a tecnologías concretas**

En lo que concierne a esta segunda cuestión —el cumplimiento de los requisitos de cobertura y calidad del servicio universal— en estos momentos se está evaluando si esta tecnología es adecuada para prestar el servicio universal, y se ha solicitado una valoración técnica sobre esta cuestión al Departamento de Gobernación y a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, mediante del Defensor del Pueblo. En una primera aproximación, parece que estas tecnologías, en sí mismas, son adecuadas para cubrir las prestaciones incluidas, hoy por hoy, en el servicio universal, sin perjuicio de que se tenga que comprobar en cada caso concreto que la cobertura permite la recepción íntegra de estos servicios y con los estándares de calidad previstos.

Conviene recordar también que, si bien lo que es exigible al operador encargado de prestar el servicio universal son sólo las prestaciones que existen actualmente, esta institución ha considerado que el acceso a la conexión a Internet mediante tecnología de banda ancha debe formar parte, ya desde ahora, del contenido del servicio universal.

Paralelamente al crecimiento del mercado de conexiones por banda ancha aumenta también el número de personas que no pueden tener acceso en su domicilio y que consideran que esta situación genera desigualdad y les perjudica en diferentes ámbitos de su vida.

**El Síndic reitera que la banda ancha tendría que ser accesible a todo el mundo**

A criterio de esta institución, la posibilidad de acceder a Internet por banda ancha condiciona, efectivamente, muchos aspectos de la vida de las personas y genera desigualdad personal y territorial. Y la mejor forma de garantizar este acceso, sin desestimar otras iniciativas, es que forme parte del servicio universal. Así se señaló en un informe monográfico sobre esta cuestión que se presentó al Parlamento de Cataluña el mes de junio de 2006, cuyas consideraciones damos aquí por reproducidas, porque son plenamente vigentes.

**El hecho de que el DOGC se edite sólo digitalmente ejemplifica la necesidad de que todo el mundo pueda acceder a conexión de banda ancha**

Ejemplifica muy claramente esta necesidad la aprobación de la Ley 2/2007, de 5 de junio, del Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña, que determina

que esta publicación se edita en soporte digital y la define como un servicio universal y gratuito. La existencia, aún, de zonas del territorio sin cobertura de banda ancha actúa como límite al acceso universal, sin perjuicio de las medidas que la misma Ley dispone que las administraciones tienen que articular para facilitar el acceso a la edición digital y a una copia en soporte papel, cuando el ciudadano lo pida. En estas zonas, el acceso a la edición digital implica necesariamente el desplazamiento del interesado y la alternativa de obtener una copia en soporte papel tiene el doble problema que es preciso pedirlo previamente y, eventualmente, abonar una contraprestación económica, ante la inmediatez y la gratuidad del acceso digital. Para valorar estas cuestiones y coincidiendo con la publicación de la Ley 2/2007, antes mencionada, se inició una actuación de oficio, aún en tramitación a la hora de redactar este informe. (A/O 03075/07).

En cuanto al Programa de la Administración de la Generalitat para extender el acceso en la banda ancha (BAR), informes anteriores han reseñado el seguimiento que ha hecho esta institución. A las consideraciones hechas entonces, es preciso añadirle este año que, durante el año 2007, tendrían que concluir las fases I y II del Programa, que alcanzan las poblaciones de más de cien habitantes, a pesar de que se prevé que en fases sucesivas se pueda dar cobertura a las poblaciones y a los núcleos con un número inferior de habitantes.

**El programa BAR ha mejorado el acceso a la banda ancha, pero aún está lejos la cobertura universal**

El Síndic valora positivamente el esfuerzo para hacer llegar la banda ancha a poblaciones que no tienen acceso en condiciones de mercado y para mejorar la calidad de un servicio que inicialmente presentaba déficits notables. En este sentido, ha pedido que se mantenga el esfuerzo para extender la cobertura al

máximo de poblaciones y ciudadanos que sea posible, adaptando en cada momento el programa de extensión a las nuevas realidades tecnológicas y a la disponibilidad de red.

Con todo, ha destacado también que dar cobertura a todas las poblaciones y todos los habitantes de forma inmediata requeriría un esfuerzo que excede los objetivos y las dotaciones del programa, y que este objetivo sólo sería factible con la inclusión del acceso a Internet por banda ancha en las prestaciones del servicio universal, con sujeción a los parámetros de financiación propios de este servicio.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 02842/07	La llegada de teléfono a un domicilio nuevo se retrasa
Q 04929/06	Falta de acceso al servicio universal de telecomunicaciones
A/O 03075/07	Sobre el impacto social de la exclusividad del DOGC digital

### 3. El agua a domicilio

El suministro de agua en baja se configura como un servicio público de titularidad municipal y de prestación obligatoria. Eso significa que el legislador reserva al sector público —a la Administración local— la prestación de este servicio, si bien la administración titular tiene libertad para escoger la forma de gestión que considere más adecuada para prestar el servicio; entre otros, la indirecta, en que una empresa externa (normalmente bajo el régimen de concesión) es la encargada de prestar el servicio por cuenta del ayuntamiento.

Es preciso tener en cuenta, pero, que la gestión indirecta no implica la privatización del servicio, ya que continúa siendo de titularidad y de responsabilidad municipal ni, aún menos, que se trate de un sector liberalizado, sino de monopolio público, en que, además, el bien suministrado es un bien de dominio público. Es preciso añadir también que las normas de la Unión Europea consideran que el abastecimiento de agua es un servicio de interés económico general, de

carácter esencial y que puede estar excluido del régimen de libre competencia.

**El suministro de agua en baja se configura como un servicio público de titularidad municipal y de prestación obligatoria**

El régimen de monopolio público comporta que los ayuntamientos deben hacer las actuaciones necesarias para asumir la gestión del suministro en los casos en que, por las razones que sean, el servicio se presta de forma privativa, sin vinculación ni control municipal. En el caso que se relata acto seguido, así se planteó (Q 03497/06).

Unos vecinos de Santa Pau se dirigieron a esta institución para exponer el agravio comparativo que consideraban que se producía entre dos sectores de dicho municipio, donde una misma empresa prestaba el servicio de suministro de agua a domicilio, pero de acuerdo con regímenes jurídicos diferentes y con aplicación de tarifas también diferentes.

**La gestión indirecta del servicio de agua no implica que deje de ser un servicio público municipal**

Si bien esta empresa era la única que prestaba el servicio en el municipio, en un sector actuaba bajo el régimen de concesión administrativa, mientras que en el otro, esta empresa era la propietaria de la red que anteriormente había sido titularidad de otra empresa privada, que también abastecía el servicio autónomamente.

Habiendo constatado esta situación, el Síndic consideró oportuno dirigirse al Ayuntamiento de Santa Pau por recordarle que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril,

reguladora de las bases del régimen local, el suministro de agua es una de las competencias que el municipio tiene que ejercer obligatoriamente, razón por la cual el Ayuntamiento de Santa Pau no se puede mantener al margen de la prestación de un servicio que legalmente corresponde al municipio, de acuerdo con la normativa vigente, y adoptar una actitud pasiva ante el hecho de que ya había una empresa privada que desde hacía años prestaba este servicio por cuenta propia.

En coherencia con este planteamiento, el Síndic sugirió al Ayuntamiento que tenía que iniciar las actuaciones necesarias para asumir la prestación del servicio de suministro de agua como servicio municipal, invirtiendo los recursos económicos, materiales y personales que requiriese este proceso de municipalización, y sin perjuicio de la forma de gestión (directa o indirecta) que posteriormente quisiese adoptar para la efectiva prestación del servicio.

En respuesta a esta recomendación, el Ayuntamiento de Santa Pau informó de un acuerdo de la Junta de Gobierno Local, por el cual, de conformidad con las consideraciones del Síndic, se acordaba asumir la prestación del suministro de agua a domicilio como servicio municipal. A tal fin, se encargaban los estudios oportunos para evaluar los recursos necesarios y las gestiones que se tenía que llevar a cabo para municipalizar el servicio.

**El Ayuntamiento de Santa Pau acordó municipalizar el servicio de abastecimiento de agua que se prestaba de forma privada**

Una segunda consecuencia de la titularidad municipal del servicio de abastecimiento de agua es que el ayuntamiento tiene que responder ante los ciudadanos de la calidad y la gestión del servicio, y debe procurar que sea accesible a todo el mundo. Y responder

ante los ciudadanos no sólo quiere decir que tiene que regular las condiciones del servicio y fijar los estándares de calidad y regularidad, sino que debe velar para que la entidad que lo gestiona cumpla esta regulación. En la queja que se reseña a continuación, el Ayuntamiento tuvo que recordar a la entidad que presta el servicio la obligación de cumplir lo que dispone el reglamento de abastecimiento de agua (Q 15280/06).

Una vecina de Cambrils expuso al Síndic la disconformidad con el sistema de facturación del consumo de agua, ya que consideraba que el hecho de realizar lecturas estimativas a la baja del consumo, en vez de realizar lecturas reales y periódicas del contador, perjudica al usuario del servicio, que finalmente se ve obligado a hacer efectivo un importe superior cuando se produce la facturación acumulada del consumo de agua.

Es preciso tener en cuenta, en este sentido, que en la medida en que la facturación se efectúa por tramos, la diferencia entre el importe que debe pagar el ciudadano (volumen de agua efectivamente consumida y canon) si se factura de forma repartida en el periodo que se ha consumido (tres trimestres, en este caso) o lo que le corresponde satisfacer cuando se factura de forma concentrada, en el momento que se hace la lectura del consumo real al contador, puede ser muy significativa.

Una vez planteado este caso ante el Ayuntamiento de Cambrils, se pudo comprobar que, en este supuesto concreto, no se había realizado la lectura del contador con el carácter trimestral que establece la ordenanza reguladora del servicio municipal de agua potable en Cambrils, a pesar de que no había ningún impedimento para acceder al contador y hacer la lectura.

Habiendo constatado este hecho, en ningún caso imputable al usuario del servicio, la empresa suministradora emitió una nueva factura por un importe total de 65,62 €, resultado de repartir el consumo de agua efectuado entre los tres trimestres, con una diferencia con relación a la anterior factura, que acumulaba los

tres trimestres de 147,26 €, a favor de la promotora de la queja.

**La empresa suministradora de Cambrils no hacía lecturas de contador con la periodicidad que fija el reglamento del servicio**

Por otra parte, es preciso hacer mención al hecho de que, en el mes de julio de 2006, salió publicado en la prensa el resultado de un estudio del Departamento de Salud que evidenciaba que más de cien redes de agua de Cataluña tenían un exceso de nitratos que superaban los límites permitidos por la legislación vigente, y hacían que el agua no fuera potable.

El Síndic consideró que esta circunstancia podía afectar al derecho a la salud de las personas que reciben el agua a través de estas redes de suministro, y por este motivo inició una actuación de oficio. En el marco de la tramitación de esta actuación se solicitó información a los departamentos de Salud y de Medio Ambiente y Vivienda.

La respuesta del Departamento de Salud ponía en evidencia que más de cien redes de agua en Cataluña tenían un exceso de nitratos que superaban los límites permitidos por la legislación vigente y que hacían que el agua no fuera potable.

Junto con el informe adjuntó un ejemplar del estudio *Redes con exceso de nitratos en Cataluña 2005*, y un informe en que explicaban la competencia y el circuito ante la sospecha del incumplimiento del valor paramétrico de nitratos y el efecto que puede causar en la salud. Asimismo, puso de manifiesto que este estudio hacía referencia a datos correspondientes al año 2005 y que algunas de las incidencias que se mencionan habían sido resueltas a lo largo del año 2006.

Por su lado, el Departamento Medio Ambiente y Vivienda facilitó al Síndic una información detallada de las alternativas de abastecimiento que se habían llevado a

cabo en municipios afectados por contaminación por nitratos. En concreto, las actuaciones consistían en la ejecución de nuevas captaciones, conexión a otras redes o la instalación de una planta de tratamiento de agua.

Puesto que la finalidad de estas actuaciones era resolver la problemática existente, el Síndic se dirigió a los municipios afectados por las actuaciones del Departamento del Medio Ambiente y Vivienda para saber si con estas actuaciones el agua se había convertido en apta para el consumo humano o si, por contra, continuaba afectada por los nitratos y no era apta.

A estas alturas, aún falta recibir la respuesta de la mitad de las administraciones locales a las cuales el Síndic se ha dirigido, motivo por el que no se puede hacer aún una valoración global y definitiva.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03497/06	El servicio de abastecimiento de agua se gestionaba privadamente en un sector del municipio de Santa Pau
Q 15280/06	Incremento de la factura del agua por falta de lectura periódica del contador de consumo
A/O 08984/06	Sobre la afectación por exceso de nitratos de algunas redes de agua

#### 4. El gas

A diferencia de otros servicios domésticos como, por ejemplo, el agua o el teléfono, que tienen que ser de acceso universal, el suministro de gas natural no se configura legalmente como un servicio al cual todo el mundo debe tener acceso en su domicilio, aunque sí tiene el carácter de servicio esencial. Es preciso tener en cuenta, en este sentido, que hay otras fuentes energéticas que, técnicamente, pueden cubrir las necesidades energéticas del consumo doméstico como, por ejemplo, la electricidad, que sí que, en principio, tendría que llegar a todo el mundo. Por otra parte, la realidad actual es

que la infraestructura de suministro de gas natural, a pesar de los avances constantes, está lejos aún de poder llegar a todos los domicilios.

**El suministro de gas, pese a no tener carácter de servicio universal, es considerado como un servicio esencial**

Sin embargo, cabe destacar también que concentrar todo el consumo energético en una sola fuente puede tener incidencia en el precio que el usuario tiene que satisfacer, tal y como se señaló el año 2006 con relación a la actuación de oficio 03646/06, sobre el recargo en la facturación de energía eléctrica por consumo excesivo (véase el epígrafe 2.7 del *Informe al Parlamento 2006*, página 95, y el apartado de seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores de este *Informe 2007*).

La repercusión en el coste global del suministro energético que comporta disponer de una única fuente de suministro en la vivienda fue también la causa que llevó un ciudadano a formular una queja contra el Incasòl, con relación a una promoción de seis viviendas en Sant Joan les Fonts (Q 01338/07).

El promotor de la queja indicó que su vivienda disponía de calefacción eléctrica y que eso le comportaba un gasto por consumo energético más alta que la alternativa por gas natural. En la tramitación de la queja, el Síndic constató que la calle donde estaba situado el edificio disponía de red de gas natural y que, a la hora de construir las viviendas, se ofreció a la promotora conectarlos a la red. Por esta razón, sugirió al Incasòl que hiciera las obras necesarias para conectar el edificio en la red de gas natural, recordándole que el abaratamiento de precios para facilitar el acceso a la vivienda se tiene que plantear también con relación a los servicios y los suministros domésticos. Esta sugerencia ha sido aceptada.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01338/07	El acceso a gas natural y la factura energética en viviendas protegidas

### 2.3. El derecho a la movilidad

#### 1. Colapso ferroviario y atasco en la autopista

Durante el año 2007 se han producido dos situaciones que han tenido una incidencia especial en el ejercicio del derecho a la movilidad de los ciudadanos. Por una parte, al primer fin de semana de agosto coincidieron un incidente en el servicio de Cercanías de Renfe, con parada de un convoy con viajeros que estuvieron dentro de los vagones durante tres horas, sin recibir ninguna información de Renfe ni de su personal durante este tiempo, y un atasco de 70 kilómetros en la AP-7, con el innegable peligro que comporta retener tantos vehículos en un lugar estanco.

**A la hora decidir los suministros energéticos en viviendas protegidas, es preciso tener en cuenta el coste del servicio para los usuarios**

El Síndic consideró que la suma coincidente de los dos fenómenos — incidencias en el tendido ferroviario y colapso de una arteria viaria básica— requería una reflexión profunda sobre la movilidad en Cataluña y disponer de mecanismos de actuación coordinada entre todas las administraciones y los operadores de las infraestructuras de transporte para hacer frente a estas situaciones. La actuación de oficio iniciada con relación a los hechos indicados se encuentra aún en tramitación a la hora de cerrar la redacción de este informe (A/O 03709/07 sobre los problemas de movilidad en Cataluña y la conflictividad en los diferentes sistemas de transporte).

## 2. Supresión de líneas ferroviarias

Por otra parte, se debe hacer referencia necesariamente al incidente ocasionado por las obras del AVE el mes de octubre, que ha supuesto la supresión de parte del trayecto de tres líneas de Cercanías de Renfe, durante más de cuarenta días y con afectación de las líneas de media y larga distancia que utilizaban la infraestructura afectada. La misma incidencia ha inutilizado también una parte del trayecto de una línea de Ferrocarriles de la Generalitat de Cataluña, aún inhabilitada a la hora de redactar este informe.

En este caso, la afectación para los ciudadanos que utilizaban estas líneas ha sido permanente y continuada durante más de cuarenta días, en el mejor de los casos. En este sentido, es preciso remarcar especialmente, pese a que es obvio, que cuando se conculca el derecho a la movilidad, se afecta de rebote a la esfera social, laboral y personal de los ciudadanos. Es esta incidencia, durante muchos días, en la esfera vital de las personas lo que esta institución ha querido tener especialmente en cuenta (las quejas y las consultas recibidas lo detallan con una casuística muy variada) a la hora de formular las consideraciones que se reseñan a continuación.

Esta situación llevó a dar cabida a todas las quejas recibidas (más de 600) dentro de la actuación de oficio 04110/06.

**Si se conculca el derecho a la movilidad, afecta a derechos sociales, laborales y personales de las personas**

Es conocido que el *Informe 2006* que esta institución presentó ante el Parlamento de Cataluña ya exponía, de forma detallada, el gran número de quejas recibidas de ciudadanos que veían cómo su vida profesional, laboral y personal se veía afectada por las continuas averías, retrasos y aglomeraciones de personas que se producían en la prestación del servicio ferroviario por parte de la empresa Renfe

en la red de Cercanías y también, aunque con menos proporción, en la red de regionales.

Justo es decir que las quejas recibidas no ponían de manifiesto un hecho aislado o una incidencia puntual en el servicio de transporte, sino que de estas quejas se desprendía un sentimiento de desesperación y de agotamiento de los usuarios, la mayoría de ellos habituales, que se veían obligados a tener que hacer frente a las consecuencias derivadas de la deficiente prestación de un servicio público de transporte, respecto del que, además, no recibían ni la mínima información por parte de la empresa prestadora cuando se producía cualquier tipo de incidencia.

Teniendo en cuenta esta la situación, el Síndic inició la actuación de oficio 04110/06, en cuyo marco trasladó una serie de consideraciones respecto de este asunto a la empresa Renfe que, a criterio de esta institución, podían contribuir a mejorar las condiciones de prestación del servicio ferroviario, las cuales se dan por reproducidas.

**Los usuarios de medio y largo recorrido han sido igualmente afectados**

Desgraciadamente, y a pesar de la gravedad del hechos ocurridos el año 2006 y las medidas propuestas por esta institución para poner fin a una situación insostenible, este año la institución se ha visto obligada a tratar nuevamente este problema, cuya magnitud ha cobrado dimensiones indescriptibles, sobre todo a raíz de la supresión de parte de las líneas C2, C7 y C10 de Cercanías.

Esta supresión parcial del servicio, que ha afectado, además, a todos los trenes de medio y largo recorrido provenientes de la zona costera situada al sur de la ciudad de Barcelona, no es sino la culminación del conjunto de situaciones ya mencionadas en la resolución del Síndic de diciembre de 2006 y, por lo tanto, la constatación de que Renfe y Adif conculcan derechos

elementales de todas las personas afectadas por estos incidentes, como son el derecho a la movilidad, el derecho al trabajo o el derecho al goce y a la vida familiar.

Ante esta situación, sorprende que aún hoy:

- no hayan explicado los motivos estructurales que han llevado a esta situación
- no se conozcan las razones de coyuntura que provocaron que día tras día se fuesen produciendo nuevos accidentes que, aparte de las afectaciones en el tendido ferroviario, generan la desconfianza de la ciudadanía en la obra pública en general
- que no haya habido una asunción clara de responsabilidades técnicas entre los diferentes niveles que operan en este tema (administrador de infraestructuras, operador y empresas contratistas)
- que no se prevea, ni tan solo se insinúe, la vía de resarcimiento por los perjuicios ocasionados tanto a los usuarios de Cercanías como en el resto de usuarios de media y larga distancia afectados directamente por estos incidentes, ni a las personas indirectamente afectadas por esta situación

### 3. Las afectaciones de la crisis ferroviaria en los derechos personales

A partir de un análisis detallado de las quejas recibidas, se constata todo tipo de afectaciones, como, por ejemplo, las planteadas por los afectados de Cercanías:

- pérdida de tiempo de estancia con la familia
- pérdida de tiempo de descanso nocturno
- necesidad de coger el coche; incremento de costes
- tener que cambiar de línea y tener que pagar el billete entero
- pérdida de calidad de vida (transbordos, esperas, etc.)
- necesidad de recuperar las horas de retraso en el trabajo

- tener que dejar actividades de tiempo libre, sin el retorno del dinero
- mayor gasto por la ocupación de la persona que tiene cuidado de los niños
- mayor gasto por el tiempo de trabajo del cuidador de las personas mayores
- tener que cambiar de residencia
- necesidad de comprarse una moto para no llegar tarde al trabajo
- estudiantes que pierden horas de clase

O las que también han hecho llegar los aquejados de trenes regionales (media distancia):

- más distancia y tiempo de trayecto sin rebaja en el precio
- no resarcimiento del abono mensual que no puede utilizar
- tener que quedarse a dormir en Barcelona para no llegar tarde al trabajo
- coste más elevado ante la necesidad de utilizar el coche
- pagar como regional, y desde Sant Vicenç de Calders a Barcelona es un Cercanías

O, incluso, otras afectaciones indirectas, como puede ser la reducción de clientela y, consecuentemente, de beneficios, que han sufrido determinadas actividades comerciales, como es el caso de los bares de las estaciones ferroviarias, por ejemplo.

Respecto a eso, y aparte de reclamar el restablecimiento inmediato del servicio, el Síndic también ha querido advertir que el comportamiento tan responsable de las personas afectadas por los incidentes, el cual es digno de elogio (a riesgo de que alguien lo pueda confundir con una infravaloración de las afectaciones), no debe hacer perder de vista que todos esperan respuestas por parte de los causantes de su malestar. La *indignación contenida* demanda resolver el problema que la origina, pero también respuestas claras, responsabilidades asumidas y el resarcimiento de los perjuicios.

Como se ha visto, estos incidentes han afectado especialmente a los usuarios de Cercanías, pero, de rebote, han afectado igualmente a personas que utilizan los trenes de medio y largo recorrido; los usuarios habituales de vehículos de automoción privados que han visto que las

carreteras han sido invadidas por usuarios del tren a quien la alternativa de transporte ferroviario no les era útil; operadores comerciales de las estaciones afectadas; las empresas que tienen trabajadores afectados por las alteraciones de movilidad; usuarios de otras líneas que han continuado viendo afectados sus horarios y, en algunos casos, las condiciones de transporte, aparte de las afectaciones indirectas derivadas de esta situación.

#### **4. Las conclusiones del Síndic a la crisis ferroviaria**

En vista de esta situación, esta institución considera que:

*1. Es preciso una explicación pública y transparente de los motivos por los que se paró la inversión a la estructura ferroviaria catalana. La ciudadanía tiene derecho a conocer las razones de la falta de mantenimiento de la red*

Desde la convicción de que una empresa de servicios públicos no puede afectar a derechos básicos (como, por ejemplo, la movilidad) que, de rebote, inciden en el acceso al trabajo, en el goce y en la vida familiar, el Síndic ha insistido en la necesidad de una explicación pública y transparente, razonada y documentada, del conjunto de actuaciones o no actuaciones, errores, carencias en las previsiones (tanto a corto, como medio y largo plazo), déficits en la construcción, y todo lo que haya incidido en el trastorno ocasionado a miles de ciudadanos desde ya hace muchos meses y, más recientemente, a los de las líneas afectadas por la supresión; así como la explicación clara y general de qué se está haciendo, y con qué medios, para resolver la situación creada.

Es preciso que el conjunto de la ciudadanía tenga al alcance una explicación clara del impacto sobre la situación actual de la falta de inversiones de mantenimiento del tendido ferroviario en Cataluña y sobre si las dificultades de ejecución del proyecto hacían previsible una situación como ésta.

#### *2. Hay responsabilidades técnicas y constructivas*

Es preciso una explicación a todos los afectados, en tanto que sujetos individuales de derechos, que deje claro que se es consciente de los perjuicios causados a centenares de miles de personas por un déficit de funcionamiento de un servicio público directamente imputable a quien lo gestiona.

No se trata de responsabilidades de carácter político, que no corresponden al ámbito de actuación del Síndic, sino de asumir por parte de quien corresponda las responsabilidades técnicas, constructivas, de estado general de la red y de operaciones a los diferentes niveles que permitan al ciudadano indignado ante la situación creada tener respuestas sobre el causante de sus problemas.

De estas responsabilidades, se tiene que derivar una manifestación explícita, contundente y clara que se establecerán formas de resarcimiento de estos perjuicios y que se asumirá claramente la responsabilidad patrimonial que comporta la supresión de unas líneas ferroviarias sobre cuya movilidad mucha gente tiene construida la vida y las relaciones familiares y laborales.

Renfe tiene que asumir que hay una responsabilidad patrimonial en el funcionamiento anormal de este servicio público, sin perjuicio de que pueda repetir sus acciones ante terceros, por lo que tiene que poner de manifiesto ante el conjunto de la ciudadanía que compensará por los perjuicios causados.

#### *3. Es preciso evaluar los perjuicios materiales y morales*

Para hacer posible una evaluación de los perjuicios de todo tipo, y aparte de propuestas genéricas que a pesar de que son indispensables dejarían sin compensar buena parte de las afectaciones causadas, el Síndic ha sugerido a la empresa Renfe la creación de un espacio donde participen las entidades sociales representativas de los usuarios, conjuntamente con las empresas causantes del problema y las instituciones públicas, que concrete el alcance de las indemnizaciones y las

compensaciones imprescindibles, no sólo como instrumento de concreción de fórmulas de resarcimiento de perjuicios, sino para ayudar a recuperar la confianza en la cosa pública.

No corresponde al Síndic cuantificar los daños y los perjuicios causados a las personas afectadas por la supresión del servicio, pero sí definir el alcance de los derechos afectados para que se pueda hacer esta cuantificación desde la concertación con todos los sectores implicados.

**Es preciso compensar a los afectados para recuperar la confianza en la buena administración**

El Síndic trasladó todas estas consideraciones el pasado mes de noviembre a la empresa Renfe y a Adif, y también al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas y a la institución del Defensor del Pueblo para que tuviesen conocimiento de ello. A estas alturas están pendientes de respuesta.

## **5. Las vistas orales a las juntas arbitrales**

Aparte de estas actuaciones de oficio, cabe destacar la queja 01333/07, relativa al caso planteado por un vecino de Llançà que presentó una reclamación contra la empresa Renfe por medio de la Junta Arbitral de Transporte de Cataluña en solicitud de la devolución del importe hecho efectivo por un trayecto ferroviario, y expuso al Síndic la queja ante del hecho de que la Junta le hubiese convocado a la celebración de la vista oral en la ciudad de Barcelona.

El promotor de la queja consideraba que los gastos que le comportaba desplazarse a Barcelona eran más elevados que el importe de la reclamación, razón por la que decidió no comparecer a la vista y desistir de la reclamación.

Una vez comprobado que, de acuerdo con lo establecido por el Real Decreto

1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de la Ley de ordenación de transportes terrestres, la competencia de las juntas es determinada por el lugar de origen o de destinación del transporte o el de celebración del correspondiente contrato, a elección del peticionario o demandante, excepto que expresamente y por escrito se haya pactado el sometimiento a una junta concreta. Una vez constatado que la Junta Arbitral del Transporte de Cataluña tiene sedes a las ciudades de Barcelona, Girona, Lleida, Tarragona y Tortosa, y teniendo en cuenta también que el reclamante no siempre conoce los derechos que le reconoce la normativa vigente, el Síndic se dirigió al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas para sugerirle la necesidad, en adelante, de informar al reclamante, por escrito y antes de la celebración de la vista oral, sobre su derecho a elegir el lugar.

**Es preciso garantizar el derecho del afectado a elegir el lugar de celebración de las vistas orales**

Esta sugerencia fue aceptada por la Administración, que se comprometió a ofrecer esta información. Asimismo, comunicó que se había puesto en contacto con el promotor de la queja para informarle del derecho que tenía a presentar una nueva reclamación ante la sede de la Junta Arbitral del Transporte de Cataluña en Girona, en tanto que desistió de la demanda que había formulado ante la sede de la Junta en Barcelona, pero no de la acción, que podía reiniciar otra vez, si éste era su interés.

## **6. Título no agotado y cambio de tarifas**

Igualmente, diversas quejas recibidas han puesto de manifiesto la situación en que se encuentran los usuarios que disponen de un título de transporte que debido al cambio de tarifas ha quedado inutilizado. Los usuarios no tienen ninguna oportunidad ni de obtener el reembolso del dinero que hicieron efectivo para la

adquisición del título, ni de realizar los viajes porque éste no se ajusta al precio vigente ni de obtener un nuevo billete adecuado a la tarifa vigente haciendo efectivo el importe correspondiente a la diferencia de precio. A raíz de esta situación, esta institución inició una actuación de oficio 06091/05 para analizar este problema.

Después de valorar las diversas posibles soluciones, el Síndic sugirió a la Autoridad del Transporte Metropolitano (ATM) que permitiese que, una vez hubiese transcurrido el periodo adicional de validez establecido hasta los días 28 de febrero y 31 de marzo, en función del título de transporte de que se trate, el usuario pudiese, como mínimo hasta el último día del año en curso, cambiar el título caducado del año anterior por un nuevo conforme a la tarifa vigente, abonando la diferencia de precio entre una tarifa y la otra.

Esta opción repercutiría en beneficio tanto de los usuarios de los transportes metropolitanos como de la ATM, puesto que permitiría que el usuario pudiese hacer uso del título de transporte adquirido sin tener un perjuicio económico, en ningún caso deseable, y al mismo tiempo se garantizaría que el usuario hace efectivo el importe de la tarifa vigente para realizar el trayecto deseado.

### **Se debe poder cambiar un título no agotado cuando se modifican las tarifas**

Sin embargo, el criterio del Síndic no ha sido plenamente compartido por la ATM, ya que si bien ha entendido la problemática planteada y comparte la necesidad de resolverla, ha optado finalmente por una solución que esta institución considera insuficiente.

Si bien la ATM ha aprobado el cambio de los billetes caducados, tal y como el Síndic había sugerido, lo condiciona de la manera siguiente:

- sólo se cambiarán las tarjetas de transporte que no se hayan comenzado a utilizar porque, según la ATM, éste es el único sistema para poder hacer el cambio manual sin la necesidad de disponer de un hardware específico de lector y generador de títulos nuevos
- el usuario tiene que abonar la diferencia de precio
- la fecha máxima para cambiar el título caducado será hasta el 30 de junio del año siguiente de haber caducado
- sólo se podrá hacer el cambio en determinados puntos de la red del sistema tarifario integrado (estaciones u oficinas de atención al usuario específicas de los operadores)

Asimismo, la ATM también ha aprobado dar publicidad de estas condiciones de cambio por medio de los canales habituales de información, y ha acordado incluir una leyenda al dorso de los mismos títulos de transporte donde se indicará la caducidad de los títulos.

Es evidente que esta decisión comporta una mejora de la situación actual. No obstante, es una lástima que la ATM no haya aceptado hacer extensible el cambio de títulos caducados también a los títulos multiviaje que ya se hayan comenzado a utilizar y aún no se hayan agotado, ya que el Síndic entiende que esta opción tendría que ser perfectamente compatible con la configuración actual del sistema tarifario integrado.

## **7. El transporte público urbano en las urbanizaciones**

Finalmente, es preciso hacer referencia a dos quejas relacionadas con carencias en el servicio de transporte público urbano. En los dos casos se trata de urbanizaciones alejadas del núcleo urbano de la población y las quejas las plantean personas que residen en las urbanizaciones y tienen problemas para hacer este trayecto con los propios recursos.

El Síndic considera que el punto de partida de cualquier valoración sobre los medios de transporte público debe ser necesariamente el equilibrio entre las necesidades globales de movilidad de la

población de referencia y los recursos que razonablemente se pueden destinar a esta finalidad. Partiendo de esta premisa, si bien es preciso exigir un esfuerzo para dar satisfacción al máximo número de necesidades y ciudadanos posible, es preciso entender también que difícilmente será viable la cobertura de esas necesidades de movilidad, por legítimas que sean, en que la relación entre el coste del servicio y los potenciales usuarios sea muy desproporcionada.

De acuerdo con ello, en el caso planteado en el municipio de Santa Coloma de Farners (Q 07521/05), el Síndic sugirió al Ayuntamiento que, si no consideraba viable establecer un servicio regular de transporte de más capacidad, valorase la posibilidad de implantar un servicio de taxi colectivo que hace el trayecto entre la urbanización y el núcleo central del municipio, sin perjuicio de las limitaciones económicas y prestaciones de dicho tipo de servicio. Finalmente, pero, el Ayuntamiento modificó su criterio inicial y creó una línea de servicio regular de autobús que conectaba los dos núcleos.

En el caso del municipio de Pineda de Mar (Q 04627/07), el Ayuntamiento suprimió la línea de autobús urbano que daba servicio a la urbanización Pinemar porque consideraba la explotación inviable económicamente. El Síndic no cuestionó esta valoración, pero sí destacó que se tenía que estudiar si había alguna alternativa que permitiese dar servicio a los vecinos de la urbanización indicada, ahora excluidos del servicio público de transporte, sin generar un coste económico elevado.

**Las urbanizaciones plantean problemas de movilidad sobre los cuales es preciso actuar**

En este sentido, la promotora de la queja señalaba la posibilidad de hacer una única parada en la urbanización que enlazase con la línea que continuaba funcionando en un punto que no distaba más de 400 m del trazado actual, si bien con una fuerte

inclinación y, por lo tanto, de difícil acceso para ancianos. El Síndic destacó, en cuanto a esta opción, que un desvío de 400 m y una única parada no tendrían que tener, en principio, una excesiva incidencia en el funcionamiento de la línea y el coste del servicio, sin perjuicio de cualquier otra opción que el Ayuntamiento pudiese considerar más adecuada para dar servicio a esta parte de población. El Ayuntamiento de Pineda de Mar no aceptó esta recomendación.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 03709/07	Sobre los problemas de movilidad en Cataluña y la conflictividad entre los diferentes sistemas de transporte
A/O 04110/06 Q 01333/07	Sobre incidencias en Renfe Sobre el lugar de celebración de la vista oral en las demandas presentadas a las juntas arbitrales de transporte
A/O 06091/05	Sobre el cambio de títulos de transporte de la ATM no utilizados que caducan con el cambio de tarifas
Q 07521/05	Sobre la conexión con transporte público entre el núcleo central de Santa Coloma de Farners y una urbanización del mismo municipio
Q 04627/07	Sobre la supresión de una línea urbana de transporte público

**2.4. Las administraciones competentes en el ámbito del consumo**

La intervención del Síndic en materia de consumo no se limita a la supervisión de las empresas privadas que gestionan servicios públicos o cumplen actividades de interés general o universal, sino que el Síndic debe valorar también la actuación de las administraciones con competencias en materia de consumo, como es el caso de las oficinas municipales y comarcales de información al consumidor (OMIC y OCIC) o de la Agencia Catalana del Consumo.

A pesar de no ser la queja más frecuente en el ámbito de consumo, el Síndic recibe

también quejas de ciudadanos que exponen la disconformidad con la actuación de una determinada oficina municipal o comarcal de información al consumidor a la que se han dirigido para presentar una reclamación porque consideran que sus derechos como consumidores no han sido suficientemente respetados a la hora de contratar un servicio o adquirir un producto determinado, porque entienden que la actuación de la oficina no ha sido suficientemente eficaz o diligente en la tramitación y la resolución de su reclamación, o porque consideran que la oficina de consumo no les ha informado lo bastante de las actuaciones que se estaban llevando a cabo para resolver el problema planteado.

Asimismo, se han recibido también quejas de personas disconformes con la actuación de las juntas arbitrales de consumo ante la solicitud de arbitraje, o con relación con la actividad inspectora y sancionadora que corresponde a la Agencia Catalana del Consumo, por ejemplo.

Si bien —y antes de exponer las concretas problemáticas que se han constatado en la actuación de las administraciones con competencias en materia de consumo— también es justo mencionar que a menudo la queja del ciudadano tiene la causa en el desconocimiento de las funciones que son propias de la Administración de consumo a la que se ha dirigido para plantear la problemática que le afectaba, sobre todo en lo que concierne al hecho de que la eficacia de determinados mecanismos de resolución de conflictos, como es el caso de la mediación o del arbitraje de consumo, se encuentra ciertamente condicionada a la libre voluntad de las partes de llegar a un acuerdo sobre la controversia.

**No hay criterios uniformes en las actuaciones de las diferentes OMIC**

Cuando no hay este acuerdo, y aunque el organismo de consumo haya llevado a cabo todas las actuaciones que se

encuentran a su alcance, a menudo, igualmente el consumidor tiene un sentimiento de frustración perfectamente comprensible.

En este sentido, se ha destacado a menudo la necesidad de articular y potenciar mecanismos de resolución de conflictos alternativos a la solución judicial, que el consumidor percibe como lenta y costosa en tiempo y dinero, por reclamaciones a menudo de escasa entidad económica. Debe añadirse que es preciso también que los procedimientos de tramitación de reclamaciones que gestionan las oficinas municipales y comarcales de información al consumidor garanticen una adecuada información a quien reclama sobre la tramitación de su caso y las vías alternativas de reclamación cuando no es posible una intervención mediadora o arbitral, ya que esta información tiene incidencia en el ejercicio del derecho a reclamar del consumidor. A la vez, es preciso también que el organismo de consumo envíe de oficio la reclamación al órgano competente para instruir procedimientos sancionadores en materia de consumo, si la reclamación hace referencia a hechos que podrían ser constitutivos de infracción. En los dos casos que se relatan a continuación no ha sido del todo así. (Q 10421/07 y Q 10885/06).

En una queja por falta de respuesta a una reclamación en materia de consumo que un ciudadano dirigió a la OMIC de Sant Feliu de Llobregat, el Síndic indicó al Ayuntamiento de esta población que la actuación de la empresa contra la cual iba dirigida la reclamación podía constituir un incumplimiento del artículo 6, letra f) de la Ley 23/2003, de 10 de julio, de garantías en la venta de bienes de consumo, en la medida en que había habido una sustitución previa del producto adquirido y el consumidor había manifestado la voluntad de cambiar el producto o resolver el contrato. Por esta razón, el Síndic consideró que la OMIC tendría que haber comunicado los antecedentes al organismo competente para sancionar infracciones en materia de consumo para que valorase si la actuación de la empresa podía ser constitutiva de la infracción que establece el artículo 5.g de la Ley 1/1990, de 8 de enero, de disciplina del mercado y de

defensa de los consumidores y los usuarios.

Por otra parte, ante una queja que pedía una indemnización por retraso de un vuelo aéreo, la OMIC de Barcelona dirigió acertadamente la reclamación a la Junta Arbitral de Consumo, quien la admitió a trámite, pero no logró que la empresa aceptase someter el conflicto a arbitraje.

### **Es preciso mejorar la información a los reclamantes ante las diferentes instancias**

Sin perjuicio de eso, el Síndic recordó al Ayuntamiento de Barcelona que se tenía que notificar, con constancia de recepción, el archivo de la reclamación, indicando el motivo y las vías alternativas de reclamación, ya que la interesada manifestaba no haber recibido ninguna respuesta.

En el *Informe al Parlamento 2006*, al cual se hace referencia expresa para evitar reiteraciones innecesarias, se analizaba con detalle cómo la falta de criterios uniformes entre las oficinas municipales y comarcales de información al consumidor había dado lugar a la queja del ciudadano, que había recibido indicaciones contradictorias respecto a cuál era la oficina competente para tramitar su reclamación.

### **Los criterios de admisión de reclamaciones tendrían que ser homogéneos**

Ante esta situación, el Síndic inició una actuación de oficio 07259/05, en cuyo marco trasladó al Departamento de Economía y Finanzas de la Generalitat de Cataluña, del cual depende la Agencia Catalana del Consumo, una serie de consideraciones respecto de la necesidad de homogeneizar los criterios de admisión de reclamaciones a las OMIC y las OCIC, y

de definir las funciones —que tendrían que incluir, en todos los casos, las de información y orientación de los consumidores, y la resolución de reclamaciones por mediación y conciliación— de manera que los ciudadanos puedan recibir una atención equiparable en todos estos organismos, sin perjuicio de las especificidades organizativas y funcionales que cada administración local quiera incorporar a este servicio.

En vista de las quejas y las actuaciones antes expuestas, este año se ha considerado necesario iniciar un estudio más profundizado de lo que se puede derivar del tratamiento y el análisis de quejas individualizadas sobre el funcionamiento de las oficinas municipales y comarcales de información al consumidor de Cataluña. Este trabajo pretende ser un primer análisis y diagnóstico de la situación actual de estos servicios públicos de información al consumidor, desde la perspectiva de los derechos, a fin de valorar las funciones que llevan a cabo en materia de consumo, los criterios que siguen a la hora de atender las consultas y las reclamaciones que presentan los usuarios, la suficiencia de los medios personales y materiales de que disponen para la prestación del servicio y, en definitiva, el nivel de calidad en la prestación de los servicios de consumo por parte de estas administraciones.

A tal fin, se ha iniciado una actuación de oficio A/O 00256/07, actualmente en tramitación, en cuyo marco se ha entregado a todas las oficinas municipales y comarcales de cualquier parte de Cataluña una encuesta para rellenar, donde se pide información respecto de cuestiones tan diversas como la ubicación física de la oficina de consumo, el horario de atención al público, la financiación propia o ajena de que dispone el servicio, el número de consultas y reclamaciones que reciben anualmente o el número de personas que trabajan en la oficina y su nivel de formación, entre otros. De esta manera se podrán contrastar las quejas recibidas con la opinión de las oficinas.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 10421/07	Sobre la no comunicación de antecedentes al órgano sancionador por parte de la OMIC
Q 10885/06	Sobre la no comunicación de antecedentes al órgano sancionador por parte de la OMIC
A/O 07259/05	Sobre la homogeneización de criterios y niveles de calidad entre las diferentes OMIC
A/O 03256/07	Sobre desigualdades en la prestación del servicio a las OMIC

## 2.5. Relaciones con las administraciones

El cambio de adscripción departamental de la Agencia Catalana de Consumo (ACC) ha dificultado una relación más fluida con este organismo, y ha retardado las respuestas a las solicitudes de informe del Síndic de manera excesiva. Al final del ejercicio, las relaciones se han normalizado y es preciso confiar que esto aporte más agilidad en beneficio de las personas que se dirigen a esta institución.

Sin perjuicio de la confianza en el enderezamiento de esta situación, justo es decir que a estas alturas se acumula un retraso exagerado en diversos quejas que afectan mayoritariamente a la ACC, pero también otras partes del departamento. Por ejemplo, la queja 10505/06 sobre el retraso en la tramitación de una reclamación y la falta de información a los afectados por una incidencia aérea (pendiente desde octubre de 2006) o la queja 11390/06 sobre unas líneas eléctricas que atraviesan el casco urbano de Sant Quirze del Vallès (pendiente desde noviembre de 2006).

Por otra parte, es preciso hacer mención al hecho de que el convenio con Telefónica ha mejorado considerablemente los procesos de tramitación de quejas en este sector.

## 2.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

<b>Queja</b>	<b>08882/06, 10667/06 y 11481/06</b>
<b>Disconformidad con la prestación del servicio postal a diversos municipios del territorio de Cataluña</b>	

Con relación a la queja por el servicio postal que presta Correos y Telégrafos, SA en el municipio de Llinars, por razón de retrasos y errores, la empresa Correos indica que, para normalizar el servicio, se contrató otro empleado de refuerzo para intentar paliar la acumulación, a la vez que, a pesar de no existir aún una fecha fijada, está previsto para el año 2007 un estudio de reestructuración de los servicios y la plantilla de la zona.

### Actuación correcta de la Administración

#### Actuación de oficio 04110/06

#### Para determinar si hay una disfunción entre las necesidades de los usuarios y los parámetros con los que presta el servicio la empresa Renfe

Con relación con la actuación de oficio sobre el deficiente funcionamiento del servicio de Cercanías de la Renfe, el Síndic:

1. Pide la previsión de una inversión suficiente, sobre todo en parque móvil e infraestructuras, que permita garantizar la prestación de un servicio adecuado.
2. Considera que una mayor coordinación y colaboración entre la empresa Renfe Operadora y Adif podría evitar o minimizar los perjuicios que la ejecución de las obras del tren de alta velocidad están ocasionando a los usuarios de la red de Cercanías.
3. Entiende imprescindible la mejora de la capacidad de gestión y de actuación a la hora de garantizar una prestación del servicio de transporte ferroviario.
4. Recuerda la necesidad de prever unos protocolos de actuación eficaces ante posibles averías o incidencias que, como mínimo, tendrían que considerar la necesidad de informar a los usuarios.
5. Considera inexcusable el deber que la empresa Renfe tiene de informar a sus usuarios.
6. Recuerda la necesidad de:
  - hacer mayor publicidad sobre los diversos medios para formular una reclamación del servicio
  - mejorar los servicios de atención telefónica
  - ofrecer al reclamante una respuesta expresa y suficientemente motivada a la reclamación presentada
  - garantizar la entrega de un justificante de retraso
  - garantizar a los usuarios la devolución automática del billete. El Síndic sugiere valorar la posibilidad de establecer

descuento o títulos de transporte gratuitos
<b>Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic</b>

<b>Actuación de oficio 03646/06</b>
<b>Sobre el recargo en la facturación de energía eléctrica al consumidor doméstico con tarifa 2.0</b>
<p>Con relación a la queja sobre el recargo en la facturación del suministro eléctrico por consumo excesivo, establecido para el año 2006, recomienda al Departamento mencionado que valore la posibilidad de proponer (la competencia para aprobarlo es del Gobierno del Estado) la derogación de esta medida, cuando menos en su configuración actual, por la desigualdad de trato y perjuicios que puede comportar para determinados usuarios, como también la conveniencia de buscar medidas alternativas al recargo en el consumo doméstico para favorecer el ahorro de energía eléctrica.</p> <p>Por otra parte, y en la medida en que el recargo indicado ha sido aprobado por una norma de ámbito estatal, el Síndic pide al Defensor del Pueblo información sobre si se ha adoptado alguna iniciativa con relación a esta cuestión.</p>
<b>Resolución contestada</b>

<b>Queja 01681/05</b>
<b>Solicitud de una bonificación a las tarifas del agua para determinados vecinos</b>
<p>A raíz de la disconformidad de las personas promotoras de la queja con el hecho de que la bonificación sobre el consumo de agua establecida por el Ayuntamiento de Súria sea sólo aplicable a las familias numerosas, pero no a las unidades de convivencia numerosas, el Síndic sugiere la necesidad de redactar y aprobar una ordenanza municipal que regule el servicio público de suministro de agua a domicilio y que permita establecer los criterios de la prestación del servicio y el establecimiento de las tarifas municipales sobre el consumo de agua y las bonificaciones que tengan que aplicarse a aquellas personas que por motivos socioeconómicos lo requieran.</p>
<b>Acepta el sugerencia del Síndic</b>

<b>Queja 07699/05</b>
<b>Disconformidad por el hecho de no recibir el abastecimiento de agua con presión suficiente</b>
<p>Con relación a la queja por la falta de presión suficiente en el servicio de suministro domiciliario de agua en la zona de Serra Burgués, en el municipio de La Torre de Claramunt, el Síndic recomienda que, puesto que la presión de entrada en la red individual es un elemento determinante de la calidad del servicio, tendría que formar parte de su regulación.</p>
<b>No acepta la recomendación del Síndic</b>

## **3. CULTURA Y LENGUA**

### **3.0. Cultura y lengua en cifras**

#### **3.1. Cultura y lengua**

1. Introducción
2. Los derechos lingüísticos
3. Otros aspectos culturales

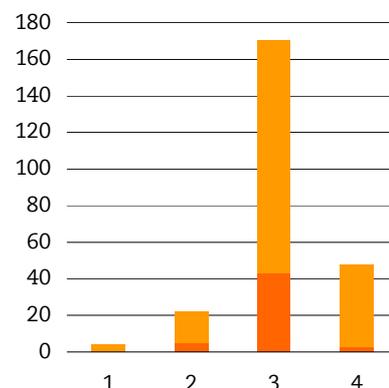
#### **3.2. Relaciones con las administraciones**

#### **3.3. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores**

### 3.0. Cultura y lengua en cifras

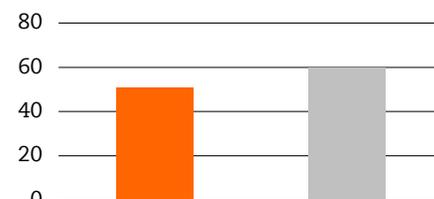
#### a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante 2007

	O	Q	C	Total
<b>1 Artes</b>	-	-	<b>4</b>	<b>4</b>
- Música	-	-	3	3
- Artes plásticas	-	-	1	1
<b>2 Cultura</b>	-	<b>5</b>	<b>17</b>	<b>22</b>
- Bibliotecas	-	1	4	5
- Archivos	-	-	1	1
- Patrimonio	-	1	1	2
- Deportes	-	3	11	14
<b>3 Lengua</b>	<b>6</b>	<b>37</b>	<b>127</b>	<b>170</b>
- Vulneración derechos catalanohablantes	6	26	104	136
- Vulneración derechos castellanohablantes	-	11	23	34
<b>4 Otros</b>	-	<b>3</b>	<b>45</b>	<b>48</b>
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>45</b>	<b>193</b>	<b>244</b>



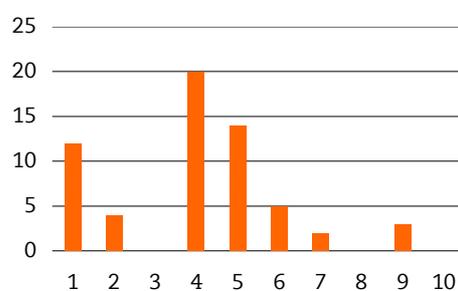
#### b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

	Actuaciones	Administraciones
Una administración	44	44
Dos administraciones	5	10
Tres administraciones	2	6
Cuatro administraciones	-	-
Más de cinco administraciones	-	-
<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>60</b>



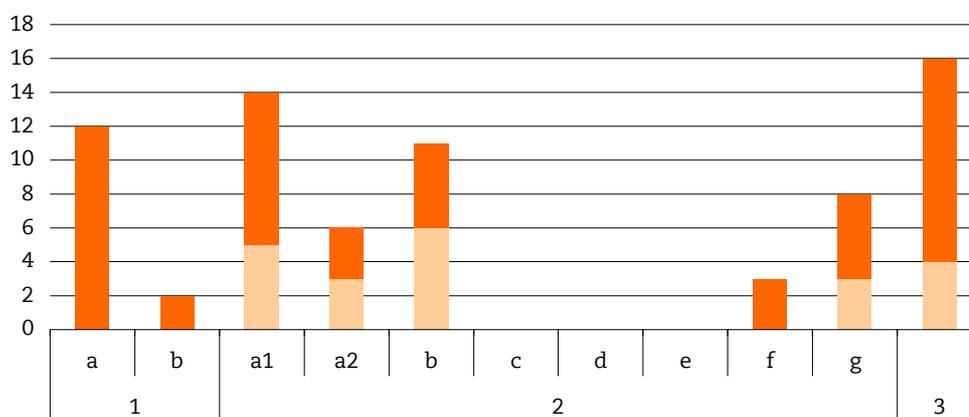
#### c. Distribución según las administraciones de las actuaciones iniciadas durante 2007

	O	Q	Total
<b>1 Administración central</b>	-	<b>12</b>	<b>12</b>
<b>2 Administración periférica</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
Administraciones de otras comunidades	-	-	-
<b>4 Administración autonómica</b>	-	<b>20</b>	<b>20</b>
<b>5 Administración local</b>	<b>1</b>	<b>13</b>	<b>14</b>
<b>6 Administración judicial</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>5</b>
<b>7 Administración institucional</b>	-	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>8 Administración electoral</b>	-	-	-
<b>9 Servicios públicos privatizados</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
<b>10 Privadas</b>	-	-	-
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>54</b>	<b>60</b>



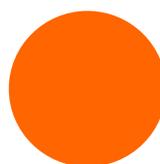
#### d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante 2007

		<2007	2007	Total	
<b>1</b>	<b>En trámite</b>	-	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>19,44%</b>
a	Actuaciones previas a la resolución del Síndic	-	12	12	16,67%
b	Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	-	2	2	2,78%
<b>2</b>	<b>Actuaciones finalizadas</b>	<b>17</b>	<b>25</b>	<b>42</b>	<b>58,33%</b>
a	Actuación correcta de la Administración:				
a <sub>1</sub>	Antes de la intervención del Síndic	5	9	14	19,44%
a <sub>2</sub>	Después de la intervención del Síndic	3	3	6	8,33%
b	Acepta la resolución	6	5	11	15,28%
c	Acepta parcialmente la resolución	-	-	-	-
d	No acepta la resolución	-	-	-	-
e	No colabora	-	-	-	-
f	Trámite con otros Ombudsman	-	3	3	4,17%
g	Desistimiento del promotor	3	5	8	11,11%
<b>3</b>	<b>No admitida</b>	<b>4</b>	<b>12</b>	<b>16</b>	<b>22,22%</b>
	<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>51</b>	<b>72</b>	<b>100,00%</b>



#### e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■	Acepta la resolución	11	100,00%
■	Acepta parcialmente la resolución	-	-
■	No acepta la resolución	-	-
	<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100,00%</b>



### 3.1. Cultura y lengua

#### 1. Introducción

Cabe destacar, un año más, que la mayoría de las quejas presentadas a la institución con relación a este ámbito tienen que ver con la vulneración de los derechos lingüísticos de los ciudadanos.

Justo es decir que los derechos lingüísticos han dado lugar también al mayor número de actuaciones de oficio en estos últimos años en esta área, las cuales en la mayoría de los casos tienen que ver con la posible vulneración de estos derechos en el ámbito de la Administración de justicia.

#### **El Estatuto de autonomía de Cataluña garantiza el derecho de opción lingüística**

El Estatuto de autonomía de Cataluña (EAC) da cobertura legal al derecho de opción lingüística para los ciudadanos. Eso significa que, en las relaciones con las instituciones, las organizaciones y las administraciones públicas en Cataluña, todas las personas tienen derecho a utilizar la lengua oficial que elijan; a la vez, implica una obligación para las instituciones, las organizaciones y las administraciones públicas, incluida la Administración electoral en Cataluña, y, en general, las entidades privadas que dependen de ella cuando ejercen funciones públicas.

También el Estatuto recoge en el título preliminar que el catalán es la lengua oficial de Cataluña, como también lo es el castellano, que es la lengua oficial del Estado español. Establece, asimismo, el derecho de todas las personas a utilizar las dos lenguas oficiales y determina que los ciudadanos de Cataluña tienen el derecho y el deber de conocerlas.

Con esta intención, este año se ha dado a conocer que el documento de bases de la futura Ley de acogida dispone que la lengua debe ser uno de los ejes fundamentales, habida cuenta de su

importancia para integrarse en una sociedad y garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades.

En el ámbito de la educación, hay diferentes sentencias del Tribunal Supremo pendientes de casación. Éstas establecen la obligación de la Administración educativa de adoptar las medidas necesarias para que en el modelo oficial de preinscripción a los cursos escolares en centros sostenidos con fondos públicos se pregunte a los padres o a los tutores por la lengua habitual de los niños y se pueda hacer efectivo su derecho a recibir en la lengua escogida las primeras enseñanzas. Se hace una referencia concreta a este derecho en la Resolución del Departamento de Educación EDU7904/2007, de 30 de marzo.

También con relación a la educación se aprobaron el mes de junio los decretos por los que se establece la ordenación de las enseñanzas de educación primaria y secundaria para el curso 2007-2008. En estos decretos se refuerza el uso del catalán como lengua vehicular de la enseñanza, de acuerdo con lo establecido por el artículo 35 del Estatuto, que dispone que el catalán se tiene que utilizar normalmente como lengua vehicular y de aprendizaje en la educación universitaria y no universitaria, de acuerdo con el derecho de todas las personas a recibir la educación en catalán.

Finalmente, cabe destacar que el mes de junio de 2007, la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales del Congreso aprobó el Proyecto de ley de lenguas españolas de signos que permite a la lengua de signos catalana adquirir el mismo estatus que la española. La importancia de este decreto está en el hecho de que si bien el lenguaje de gestos que utilizan los sordos es muy similar en Cataluña y en el resto del Estado, hay una parte importante que difiere por su estrecha vinculación con la cultura, la identidad y las costumbres.

En cuanto a otros aspectos relacionados también con la cultura, continúan siendo mayoritarias las quejas relativas a los bienes inmuebles, tanto en la conservación como en la declaración y la

catalogación de éstos como bienes relevantes del patrimonio cultural.

## 2. Los derechos lingüísticos

### a. En el ámbito de la Administración de justicia

El EAC establece que todas las personas, en las relaciones con la Administración de justicia, el ministerio fiscal, el notariado y los registros públicos tienen derecho a utilizar la lengua oficial que elijan en todas las actuaciones judiciales y a recibir toda la documentación oficial emitida en Cataluña en la lengua solicitada, sin que puedan sufrir indefensión ni dilaciones indebidas debido a la lengua utilizada, ni se les pueda exigir ningún tipo de traducción.

Para garantizar el derecho de opción lingüística, el Estatuto dispone que jueces, magistrados, fiscales, notarios, registradores de la propiedad y mercantiles, encargados del Registro Civil y personal al servicio de la Administración de justicia, para prestar sus servicios en Cataluña tienen que acreditar, en la forma en que establecen las leyes, que tienen un nivel de conocimiento adecuado y suficiente de las lenguas oficiales que les hace aptos para cumplir las funciones propias de su cargo o puesto de trabajo.

**El personal al servicio de la Administración de justicia debe tener un conocimiento adecuado y suficiente de las lenguas oficiales**

Este año, el derecho de opción lingüística de las personas en este ámbito ha dado lugar a la tramitación de diversas quejas (Q 01924/07 y Q 02791/07) en que los promotores manifestaban que, a pesar de haberlo pedido expresamente a los juzgados en que respectivamente se tramitaban las causas en que aparecían como interesados, no se habían escuchado sus demandas.

El promotor de la queja 01924/07 consideró una conculcación de sus derechos como

ciudadano el hecho de que, a pesar de haber enviado una instancia a la Sección 4ª del Juzgado de Primera Instancia de Tarragona en que solicitaba que los escritos que se le dirigiesen fuesen en catalán, semanas después se le intentó hacer una notificación judicial en castellano, que rechazó por este motivo, y el agente judicial le informó que haría constar el motivo del rechazo.

Igualmente, el promotor de la queja exponía que posteriormente recibió una carta certificada del Juzgado y que una vez firmado el acuse de recibo, y cuando vio que el escrito era en lengua castellana, lo devolvió al cartero haciendo constar los motivos; llamó al juzgado pidiendo por qué no le habían llevado los documentos en catalán, pero le colgaron el teléfono.

El Síndic pidió a la presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (en adelante TSJC) que se interesase por los hechos expuestos, y, en respuesta, la presidenta envió una copia de un informe elaborado por el magistrado juez titular del Juzgado de Primera Instancia número 4 de Tarragona, por el que anunciaba que daba por finalizado el expediente abierto con relación a la queja.

En el informe mencionado, el juez reconocía de forma expresa que cuando se notificó al interesado el auto sobre la tasación de costas a las partes, el Juzgado recibió un escrito del interesado en que solicitaba recibir las notificaciones en catalán, del que se dio traslado a la parte actora, que manifestó su deseo de que la tramitación del procedimiento continuase en castellano.

Igualmente, afirmaba que posteriormente el promotor había reiterado la solicitud que el procedimiento se tramitase en catalán, y concluía que a pesar de que todas las notificaciones que se habían intentado practicar al interesado habían sido en castellano, no se habían querido cuestionar ni vulnerar sus derechos. Asimismo, según el juez, el promotor mostraba un deliberado ánimo de dilatar el procedimiento, ya que, según él, había empezado a hacer valer sus derechos lingüísticos cuando no quedaban recursos para mantener su oposición.

El Síndic manifestó la disconformidad con la decisión de dar por finalizada la cuestión invocando el derecho de opción lingüística de todas las personas de acuerdo con el Estatuto y con la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, que reconoce a todo el mundo el derecho a relacionarse oralmente y por escrito con la Administración de justicia en la lengua oficial que escoja, y establece para todo el que lo solicite, como en este caso, el derecho a recibir en la lengua oficial solicitada los testimonios de las sentencias y los actos resolutorios que le afectan, sin retrasos por razón de lengua.

**En Cataluña, todo el mundo tiene derecho a recibir en la lengua oficial que elija los documentos judiciales sin retrasos por razón de lengua**

Con independencia, pues, que la parte actora hubiese pedido que la tramitación del procedimiento se hiciese en una de las lenguas oficiales en Cataluña, quedaba claro que el promotor de la queja, ejerciendo sus derechos, había solicitado de forma expresa en un determinado momento procesal que todas las notificaciones que se le dirigiesen fuesen en catalán, sin que el juez actuante hubiese adoptado ningún acuerdo tendente a proteger este derecho, ni hubiese enviado el testimonio traducido de las actuaciones que afectaban al interesado.

Por esta razón, el Síndic manifestó a la presidenta del TSJC que por el hecho de no atender el deseo del interesado se habían vulnerado sus derechos lingüísticos y que había que dar las órdenes oportunas para garantizar que todo el mundo que lo solicite pueda recibir en la lengua oficial solicitada los testimonios de los actos que le afectan sin retrasos por razón de lengua en cumplimiento de las disposiciones legales vigentes.

El promotor de la queja 02791/07 también mostró la disconformidad con la conculcación de sus derechos como

ciudadano en el procedimiento que se tramitaba al Juzgado de Instrucción número 2 de L'Hospitalet de Llobregat (Juicio de faltas 873/2006), donde había presentado diferentes instancias para que todas las comunicaciones que se derivasen se le enviaran en lengua catalana, las cuales fueron denegadas.

En este caso, el magistrado, de acuerdo con la provisión dictada y de la cual el interesado envió una copia, manifestaba la inaplicabilidad de lo previsto en el Estatuto, en tanto no se hubiese resuelto el recurso. Concretamente, la providencia señalaba que “no ha lugar a lo solicitado en cuanto no sea resuelto el recurso de inconstitucionalidad contra el Estatuto de Cataluña”.

La presidenta del TSJC envió un escrito al Síndic en que, aparte de declarar ambos casos equiparables, adjuntaba un acuerdo adoptado por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en sesión de fecha 4 de septiembre de 2007. El acuerdo, una vez invocada la legislación vigente, admitía como indiscutible que cualquier persona que participa en una actuación judicial practicada en Cataluña tiene derecho a utilizar la lengua oficial que elija de acuerdo con el derecho de opción lingüística reconocido en el Estatuto. Además, reconocía el derecho de las personas a recibir toda la documentación oficial emitida en Cataluña en la lengua solicitada y, más concretamente, a recibir en la lengua oficial escogida los testimonios de las sentencias y autos resolutorios que les afectan sin retrasos por razón de lengua.

**Los jueces deben garantizar plenamente la efectividad del derecho de opción**

El acuerdo determinaba que, por disposición legal, las actuaciones judiciales o las resoluciones judiciales son válidas sea cual sea la lengua empleada, castellano o catalán, excepto supuestos de indefensión; por lo tanto, las comunicaciones y las resoluciones

efectuadas en castellano tienen plena validez jurídica, pero los jueces deben garantizar plenamente la efectividad de este derecho de opción y disponer cuando sea necesario las traducciones oportunas para que el ciudadano pueda recibir sin dilación la documentación en el idioma escogido.

En consecuencia, se impuso a los jueces afectados dar cumplimiento a la obligación de disponer las medidas necesarias para garantizar el derecho de los interesados a recibir la documentación que solicitaron en lengua catalana.

Con relación a los derechos lingüísticos en la Administración de justicia, este año se han llevado a cabo las actuaciones de oficio 01586/07, 02261/07 y 04508/07.

La actuación de oficio 01586/07 se inició a raíz de los hechos ocurridos el mes de junio de 2006, cuando el responsable del Registro Civil de Badalona no respetó la voluntad de una pareja que había solicitado de forma expresa el diciembre de 2005 que la lengua de la ceremonia del matrimonio fuese el catalán.

**Es preciso dedicar todos los esfuerzos al alcance del poder judicial para impedir la vulneración de los derechos lingüísticos**

En respuesta a la solicitud de información, la presidenta del TSJC envió una copia de los acuerdos adoptados por la Sala de Gobierno del Tribunal con relación al caso, relativos a la comunicación a la Dirección General de Registros de la disfunción producida en el funcionamiento del Registro Civil por la inexistencia de libros oficiales en catalán en el momento en que ocurrieron los hechos; a la vez, exponía que la competencia en materia de responsabilidad disciplinaria corresponde exclusivamente al Consejo General del Poder Judicial.

El Síndic puso de relieve que actuaciones como la del responsable del Registro Civil de Badalona vulneran el derecho de opción

lingüística de los ciudadanos que establece el EAC. Para evitar, pues, situaciones parecidas, y con independencia de la adopción de medidas disciplinarias (expresamente se hizo constar que no corresponde a esta institución instarlas ni supervisarlas), manifestó que se tendrían que dedicar todos los esfuerzos al alcance del poder judicial para impedir la vulneración de los derechos lingüísticos de los ciudadanos.

En lo que concierne a la actuación de oficio 02261/07, se abrió a raíz de las informaciones publicadas con relación a la resolución dictada por la jueza responsable del Registro Civil de Vilafranca del Penedès por la que se declaraba la nulidad de los asientos hechos en catalán en los libros de registro de los juzgados de paz de Mediona y Santa Margarida i els Monjos.

El año 2004 ya se habían tramitado en esta institución dos quejas relativas a la actuación de la jueza de Santa Coloma de Farners, que sobre la base de la ley preconstitucional del registro civil había impedido a los jueces de Anglès y Arbúcies hacer los asientos en catalán, por lo que se pidió a la presidenta del TSJC información sobre este asunto.

La Ley 12/2005, de 22 de junio, modificó el artículo 23 de la Ley del registro, por lo que todos los asientos en el registro civil se deben hacer en lengua castellana o en la oficial propia de la comunidad autónoma donde esté el registro, en la lengua en que esté redactado el documento o en que se haga la manifestación.

De acuerdo con la información enviada, la declaración de nulidad no se produjo. Lo que se cuestionaba era si los asientos hechos en catalán cuando la Ley del registro aún no había sido modificada eran válidos y si existía un defecto formal que determinase la nulidad por el hecho de haber sido redactados en un idioma diferente del castellano.

La rectificación a que se refería la encargada del Registro fue objeto de resolución por parte la Dirección General de Registros y del Notariado, que determinó, sobre la base de la reforma de la ley mencionada, que las inscripciones

redactadas en catalán antes de la vigencia de la norma sólo afectaban a la regularidad del asiento, pero no a la validez del hecho o de la relación jurídica reflejada; por lo tanto, dispensaba de traducir al castellano los redactados anteriores a la entrada en vigor de la disposición, exceptuando los que, de acuerdo con el precepto 23 de la Ley del registro, se tuviesen que redactar en castellano.

Para finalizar este apartado es preciso hacer referencia a la actuación de oficio 04508/07, abierta a raíz de la actuación de la magistrada del “caso Isanta”, que juzgaba el asesinato de un joven en Berga y que presuntamente había impuesto a un testimonio de la agresión que hiciera su declaración en castellano.

Puesto que tanto el artículo 33.2 del Estatuto como el artículo 13.2 de la Ley de política lingüística establecen que todas las personas, en las relaciones con la Administración de justicia, tienen derecho a utilizar la lengua oficial que elijan sin que puedan sufrir indefensión, ni dilaciones indebidas debido a la lengua utilizada, ni se les pueda exigir ningún tipo de traducción, el Síndic pidió a la presidenta del TSJC que le informase sobre este asunto.

La presidenta del TSJC recordó al Síndic que la Comisión del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) era la única competente para resolver sobre la actuación profesional de la magistrada y que este órgano había decidido archivar las actuaciones iniciadas a partir de una denuncia relativa a los hechos por los que se interesaba esta institución.

El CGPJ estimó que la magistrada pidió al testimonio que se expresase en castellano con el fin de salvaguardar el derecho a la tutela judicial efectiva de los tres acusados, sin que éste se opusiese y sin que se pudiese aplazar su declaración, puesto que el testimonio no podía comparecer el resto de los días señalados para la práctica de la prueba.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 01924/07	Negativa, por parte de un juzgado de Tarragona, a entregar los escritos solicitados en catalán
Q 02791/07	Falta de notificación en catalán de resoluciones judiciales por parte de un juzgado de L'Hospitalet de Llobregat
A/O 01586/07	No se celebra en catalán la ceremonia de un matrimonio civil en el Juzgado de Badalona, a pesar de la solicitud expresa de los contrayentes
A/O 02261/07	Presunto decreto de nulidad de asientos hechos en catalán por los jueces de paz de Mediona y Santa Margarida i els Monjos
A/O 04508/07	Obligado a declarar en castellano el testimonio de un juicio de asesinato

#### **b. En el ámbito de la Administración periférica estatal y otras instituciones públicas**

Parece que a pesar del tiempo que hace que la Ley de política lingüística está vigente, éste aún no es suficiente para poder afirmar que en algunos ámbitos de la Administración periférica estatal hayan variado determinadas conductas poco respetuosas hacia el derecho de los administrados en Cataluña a usar la lengua propia y a ser atendidos sin que se les exija ningún tipo de traducción.

No se puede obviar que la Ley 1/1998, de 7 de enero, reconoció a todo el mundo el derecho a relacionarse con la Administración del Estado en Cataluña en la lengua oficial que escoja y a ser atendido sin que se le pueda exigir ningún tipo de traducción.

Concretamente, es preciso hacer referencia a la actuación de oficio 00304/07, fruto de la vulneración, por parte de la Guardia Civil de la aduana de la frontera con Andorra, del derecho de atender a los ciudadanos con independencia de la lengua oficial en que éstos se dirijan.

Los hechos, ocurridos el pasado 6 de enero de 2007 en la aduana de la frontera con Andorra, fueron puestos en conocimiento

del delegado del Gobierno en Cataluña, a quien se recordó también la identidad de los agentes que intervinieron y se pidió información sobre el incidente y sobre los usos lingüísticos de la Guardia Civil al lugar fronterizo mencionado, sin que hasta ahora se haya proporcionado a la institución la información solicitada.

**Todo el mundo tiene derecho a relacionarse con la Administración del Estado en Cataluña en la lengua oficial que escoja y a ser atendido**

El EAC, para garantizar el derecho de opción lingüística de todas las personas, establece que el personal de la Administración del Estado situada en Cataluña tiene que acreditar un nivel de conocimiento adecuado y suficiente de las lenguas oficiales que les hace aptos para cumplir las funciones propias de su cargo o puesto de trabajo. En este sentido es preciso que la Administración periférica dedique todos los esfuerzos al fomento del aprendizaje, al perfeccionamiento y al uso del catalán con normalidad por parte de los funcionarios que prestan servicios públicos en esta administración.

La Ley de política lingüística hace referencia a la validez de las actuaciones administrativas de los órganos y entes de la Administración del Estado, tanto las orales como las escritas, llevadas a cabo en Cataluña en cualquiera de las lenguas oficiales, sin necesidad de traducción.

Este expediente está aún sin respuesta, a pesar de que la institución ha tenido contactos con los máximos responsables de la Administración del Estado en Cataluña y de la Guardia Civil.

En este sentido, en la queja 04624/07, el interesado, sin discutir la validez de la actuación administrativa, manifestó el descontento con el hecho de que pese a que se dirigió a la Tesorería General de la Seguridad Social (Dirección Provincial de Girona) para pedir información sobre la imputación de sus pagos a un embargo relativo a una deuda que mantiene con la

Seguridad Social y solicitó que, en adelante, la documentación se le enviase en catalán, con fecha 4 de septiembre de 2007 y 13 de septiembre de 2007, este organismo le había notificado diversos documentos en castellano.

El Síndic de Greuges entiende que, de acuerdo con el EAC y el resto de disposiciones legales vigentes, corresponde a la Generalitat garantizar que todas las personas puedan utilizar en Cataluña las dos lenguas oficiales estableciendo las medidas necesarias para facilitar el ejercicio de los derechos lingüísticos. Por esta razón, se ha dirigido al Departamento de la Vicepresidencia para pedirle la intervención con relación a este asunto de conformidad con las competencias que tiene atribuidas.

Finalmente, es preciso hacer referencia en este apartado, precisamente, a la institución del Defensor del Pueblo. Este año se ha tramitado la queja 0577/07, en que el promotor se dirigió a esta institución pidiendo que se hiciesen las gestiones oportunas para que la web del Defensor fuese accesible en las diversas lenguas españolas.

El Defensor del Pueblo manifestó que, de acuerdo con la Constitución, el castellano es la lengua española oficial del Estado y se impone a todos los españoles el deber de conocerla y de usarla, y que el resto de las lenguas son también oficiales en las respectivas comunidades autónomas de acuerdo con sus estatutos.

Los estatutos autonómicos y las diversas leyes de normalización lingüística vigentes en las comunidades autónomas con lengua propia establecen el carácter oficial de las respectivas lenguas propias y deducen la consecuencia que las mencionadas lenguas son el vehículo habitual de comunicación interna y en sus relaciones con los ciudadanos.

No obstante, el Defensor hace referencia a que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, establece, entre otros, que la lengua de los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado es el castellano y señala, al

mismo tiempo, que cuando se trate de órganos de la administración mencionada presentes en el territorio de una comunidad autónoma con lengua propia, los ciudadanos pueden elegir la lengua de los procedimientos en que tengan la condición de interesados.

### **El Defensor del Pueblo alega falta de recursos humanos y materiales para tener la web en todas las lenguas del Estado**

También recalca que únicamente se reconoce este deber en el ámbito de los procedimientos administrativos y con relación a los órganos de la Administración estatal radicados en la comunidad autónoma. Seguidamente justifica la falta de disponibilidad de la web en otras lenguas cooficiales en las comunidades autónomas con el hecho de que ni la legislación estatal ni la autonómica imponen a la institución del Defensor del Pueblo el deber o la obligación de utilizarlas en sus relaciones con los ciudadanos.

El Defensor alega la inexistencia de obligación legal y se excusa en la falta de medios personales, materiales y de conocimientos necesarios para atender a la solicitud del interesado. Añade, asimismo, que hubo una proposición de ley que intentó modificar la Ley orgánica de la institución porque el Defensor usa como lengua habitual de sus comunicaciones, aparte del castellano, el resto de las lenguas cooficiales en las diferentes comunidades autónomas, pero que no prosperó.

Igualmente, el mismo Defensor recuerda que, habida cuenta de la frecuencia con que se le dirigen ciudadanos extranjeros, por razón de las habituales relaciones que mantienen con las diferentes administraciones públicas, sí que consideró conveniente incluir información en la web de la institución en inglés y francés para facilitar el acceso de estas personas, a las cuales no afecta el deber de conocer la lengua castellana.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00577/07	Falta de disponibilidad de la web del Defensor del Pueblo en otras lenguas españolas diferentes del castellano
Q 04624/07	La Tesorería Provincial de la Seguridad Social en Girona no envía las notificaciones en catalán a pesar de la solicitud expresa
A/O 00304/07	Falta de atención en catalán por parte de la Guardia Civil

### **c. En el ámbito de la Administración autonómica y local**

La determinación de la lengua oficial de uso por parte de las administraciones públicas tiene una importancia capital en cuanto a la conexión de ésta con principios jurídicos básicos como, por ejemplo, el de no-discriminación, el de seguridad jurídica, el de publicidad de las normas o el de derecho a la defensa.

Otorgar a una lengua el carácter de oficial quiere decir que ésta se adopta como vehículo de comunicación de los poderes públicos, entre ellos mismos y hacia los ciudadanos. Esto implica que los ciudadanos no pueden alegar desconocimiento de la lengua hacia las comunicaciones, las notificaciones o las publicaciones de actos o de normas dictadas en lengua oficial.

### **Las administraciones de la Generalitat tienen que utilizar el catalán en sus actuaciones**

La Constitución española sólo establece la oficialidad de la lengua castellana en el ámbito estatal y permite que el carácter oficial de las otras lenguas sea también reconocido por los respectivos estatutos de autonomía, que, obviamente, sólo lo pueden hacer con relación al territorio que regulan.

El Estatuto, como se ha señalado antes, establece el derecho de opción lingüística entre las dos lenguas oficiales que los

ciudadanos pueden usar en sus relaciones con las administraciones públicas en Cataluña.

La Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, también recoge el derecho de opción para los ciudadanos. En cuanto a la Generalitat, las administraciones locales, las otras corporaciones públicas de Cataluña, las instituciones y las empresas que dependen de ella y los concesionarios de sus servicios, establece que tienen que utilizar el catalán en sus actuaciones internas y en la relación entre ellos.

Igualmente, tienen que utilizar el catalán normalmente en las comunicaciones y en las notificaciones dirigidas a personas físicas o jurídicas residentes en el ámbito lingüístico catalán, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos a recibirlas en castellano si lo piden.

Por lo tanto, es preciso concluir que la ley faculta al ciudadano para escoger la lengua de las comunicaciones y las notificaciones en sus relaciones con las administraciones, pero en el caso de que la lengua escogida sea la castellana, tendrá que haber una elección previa por parte del ciudadano.

El Síndic ha intervenido con relación a las quejas 00981/07 y 03269/07, en que los interesados manifestaban la disconformidad por la presunta vulneración de sus derechos lingüísticos en el ámbito de la Administración local.

**La elección del castellano como lengua de comunicación entre el ciudadano y la Administración catalana exige una acción positiva de éste**

Concretamente, el promotor de la queja 00981/07 manifestaba su descontento con el hecho de que, a pesar de los requerimientos que había dirigido al Ayuntamiento de Manlleu, con relación al cumplimiento de las disposiciones legales,

no se le enviaban en castellano las respuestas a las instancias presentadas, tal y como pidió. Asimismo, consideraba una vulneración de los derechos lingüísticos el hecho de que para el consistorio municipal el catalán fuese la lengua única y exclusiva en todas las notificaciones.

Puesto que el interesado aportaba pruebas que demostraban que —a pesar de haber pedido expresamente al Ayuntamiento que le respondiese en castellano— éste continuaba respondiendo sus escritos en catalán, el Síndic pidió al consistorio municipal que tuviese presente los derechos lingüísticos del interesado y, más concretamente, su derecho a recibir las comunicaciones y las notificaciones en castellano.

Con relación al uso de las lenguas oficiales en los procedimientos administrativos, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, dispone que, en cuanto a los procedimientos administrativos tramitados por las administraciones de las comunidades autónomas y de los entes locales, el uso de la lengua se tiene que ajustar a lo que establezca la legislación autonómica correspondiente, pero en todos los casos se tienen que traducir al castellano los documentos que tengan que producir efectos fuera del territorio de la comunidad autónoma y los dirigidos a los interesados que así lo soliciten.

Igualmente, se establece que la administración pública instructora tiene que traducir los expedientes o partes de estos redactados en una lengua cooficial diferente del castellano cuando tengan que producir efectos fuera del territorio de la comunidad autónoma.

El caso expuesto por el promotor de la queja 01049/07 hace referencia a este supuesto. En concreto, el interesado se había dirigido al Departamento de Educación solicitándole la traducción de un documento que forma parte de un expediente en que tenía la consideración de interesado, y se manifestaba disconforme con la respuesta facilitada, en que se le denegaba la solicitud por falta de

competencia del órgano al cual se había dirigido.

**Se tienen que traducir al castellano los documentos que tengan que producir efecto fuera de Cataluña y los dirigidos a los interesados que lo soliciten**

Anteriormente, el promotor de la queja había dirigido una solicitud al ICAM con relación a la traducción de un documento elaborado por este organismo que tenía que aportar ante un tribunal militar en Zaragoza. El ICAM lo envió a los Servicios Territoriales de Barcelona del Departamento de Educación, ya que el mencionado documento era un dictamen del año 2003 de reconocimiento médico en procedimientos de jubilación por incapacidad permanente de funcionarios civiles del Estado que formaba parte del expediente de jubilación del interesado que tramitaba el Departamento.

Los servicios territoriales denegaron la admisión de la solicitud alegando que este organismo sólo es competente para traducir los documentos que tengan que ser tenidos en cuenta fuera de Cataluña y dentro de un procedimiento administrativo propio, o en cuyos procedimientos el Departamento de Educación tenga que intervenir por imperativo legal.

El Síndic manifestó que el Departamento de Educación de la Generalitat, en tanto que administración pública instructora del procedimiento de jubilación, sí que era competente para traducir al castellano, a requerimiento del interesado, un documento que formaba parte de un expediente que había tramitado y que tenía que producir efectos fuera del territorio de Cataluña. Por este motivo, pidió al Departamento que revisase la determinación tomada y diese las órdenes oportunas para que se hiciese la traducción del documento de acuerdo con

la solicitud formulada por el promotor de la queja.

El Departamento informó al Síndic que una vez traducido el documento pedido por el interesado se lo haría llegar.

Finalmente, es preciso resaltar la actuación de oficio 01579/07, abierta por la institución a raíz de los problemas con que se encontraban algunas personas para la inscripción correcta en catalán de sus nombres y apellidos; problemas ocasionados por la falta de reconocimiento por parte de los sistemas informáticos de los padrones municipales de determinados caracteres ortográficos y signos de puntuación.

**Después de la intervención del Síndic, el Departamento dijo que traduciría el documento y lo enviaría al interesado**

Habiendo solicitado información, la Diputación de Barcelona confirmó que se está llevando a cabo un proyecto de mejora de la gestión del padrón de habitantes de ámbito nacional, que tendrá que prever el uso de todos los caracteres necesarios para la correcta grafía de los datos del padrón y eliminar las deficiencias del modelo actual.

A pesar de que el proyecto estará en fase de pruebas piloto, en algunos entes, a lo largo del año 2008, la carga de datos iniciales seguramente no incluirá caracteres como por ejemplo los acentos. Por lo tanto, habrá que un periodo transitorio para que los ayuntamientos actualicen esta información en la base de datos nacional de población.

Igualmente, reconoció que la falta de acentos en los nombres y los apellidos catalanes había producido desde el inicio del procedimiento problemas en lo que concierne a la correcta identificación de las personas con casos paradigmáticos que dan pie, incluso, a errores en la

verificación del sexo asociado al habitante (Maria-Marià, Júlia-Julià). Asimismo, señaló que si bien es cierto que los ayuntamientos tienen la obligación de hacer los intercambios de información de una determinada manera siguiendo las instrucciones vigentes, nada les impide llevar a cabo la gestión interna del padrón.

Eso quiere decir que los ayuntamientos pueden decidir el uso de todos los caracteres posibles para la gestión del padrón y posibilitar, de esta manera, que los documentos que son entregados a los ciudadanos incorporen los datos con la correcta grafía catalana.

**Los ayuntamientos pueden mecanizar los datos personales de los ciudadanos con la grafía correcta**

De la información enviada consta que la Diputación apoya a 229 municipios de la provincia para la gestión informatizada de los padrones, pero, habida cuenta de la existencia de alguna queja, el Síndic sugirió al organismo mencionado que estudiase la conveniencia de informarles de la posibilidad de que, con independencia que las entregas telemáticas que se realizan en el INE no incorporen más que los caracteres permitidos a la fase 1, los ayuntamientos pueden mecanizar los datos personales de sus ciudadanos tal como son en realidad por medio del software que, desde el año 1997, tiene la Diputación.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00981/07	El Ayuntamiento de Manlleu se dirige únicamente en catalán a un ciudadano que ha pedido expresamente que las comunicaciones se le envíen en castellano
Q 01049/07	Negativa del Departamento de Educación a traducir un certificado que tenía que producir efectos fuera de la comunidad autónoma
A/O 01579/07	Falta de reconocimiento por parte de los sistemas informáticos de los padrones

municipales de determinados caracteres ortográficos y signos de puntuación

**d. En el ámbito de las empresas prestadoras de servicios públicos**

Uno de los objetivos de la Ley de política lingüística es regular y normalizar el uso y la presencia del catalán en ámbitos socioeconómicos donde, por razones de mercado o de otro tipo, esta presencia no es suficientemente garantizada.

La finalidad es avanzar hacia una situación de igualdad entre ambas lenguas en el mundo económico y a la vez garantizar los derechos lingüísticos de los consumidores y de los usuarios; por esta razón, la regulación la Ley distingue entre empresas públicas y concesionarias de la Generalitat y de los entes locales, el cuyo régimen se equipara al de las administraciones catalanas, y empresas y entidades públicas prestadoras de servicios públicos (transporte, suministros o comunicaciones), para las cuales se establece la obligación de usar, al menos, el catalán en la rotulación y las comunicaciones por megafonía, así como en las comunicaciones y las notificaciones escritas y dirigidas a personas residentes en Cataluña.

Finalmente, la Ley también se refiere a las empresas y a los establecimientos en general que, dedicados a la venta de productos o a la prestación de servicios, desarrollan su actividad en Cataluña y a los cuales impone la obligación de atender a los consumidores cuando se expresen en cualquiera de las lenguas oficiales en Cataluña.

En este sentido destaca que la reforma del Estatuto significó la extensión del principio de disponibilidad lingüística en el ámbito privado, y no únicamente en el tradicional de las relaciones de los ciudadanos con las administraciones públicas. El Estatuto dispone que las entidades, las empresas y los establecimientos abiertos al público de Cataluña están sujetos al deber de disponibilidad lingüística en los términos legalmente establecidos.

Este año, el Síndic ha tramitado diversas quejas con relación a empresas prestadoras de servicios en que los interesados, en primer lugar, se habían dirigido a la oficina de garantías lingüísticas y, finalmente, ante la respuesta insatisfactoria, presentaron queja a esta institución.

En el caso concreto de las quejas 00494/07 y 03089/07, el interesado manifestaba la disconformidad de que el incumplimiento de la normativa vigente en materia de política lingüística por parte de la empresa Renfe-Adif se continuase produciendo, pese a las respuestas facilitadas a esta institución tanto por el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas (en adelante DPTOP) como por el Departamento de la Vicepresidencia.

**Los consumidores tienen que ser atendidos con independencia de la lengua oficial en que se expresen**

Concretamente, el interesado señalaba incumplimientos relativos al uso en castellano de topónimos catalanes en la megafonía y el hecho de que en las pantallas que informan del próximo tren la destinación y la vía aparecen, en la mayoría de las estaciones, únicamente en castellano. De hecho, el interesado manifestaba que en la única estación en que la información aparece en catalán es en la de Plaza Cataluña (explotada por Renfe Cercanías).

Igualmente, en cuanto a Renfe Cercanías y Adif, afirmaba que las informaciones por megáfono sobre averías o irregularidades del servicio son únicamente en castellano, si bien la mayoría de informaciones previamente grabadas son bilingües, y que se vulneran las disposiciones normativas vigentes que establecen que las informaciones por megáfono de las empresas y entidades públicas o privadas que ofrecen servicios públicos se tienen que dar al menos en catalán.

También manifestaba el descontento por el hecho de que los trenes de todas las series que circulan por el núcleo de Barcelona no tienen la rotulación fija en catalán, ya que si bien tienen en catalán el plano de zonas y la información de las tarifas, hay numerosas deficiencias en los carteles sobre los botones de apertura de puertas y de plazas máximas en los trenes o con relación a las precauciones que tienen que tener los viajeros para acceder al tren; la mayoría de billetes, tanto de ventanilla como de las máquinas de venta automática, son monolingües (excluyendo los integrados de la ATM); en la estación de Plaza Cataluña hay ocho rótulos donde únicamente consta *Cercanías*; en la estación del Aeropuerto hay un indicador por donde tienen que pasar las maletas de los viajeros únicamente en castellano; en la estación de Badalona hay un rótulo que informa únicamente en castellano sobre la posibilidad de hacer reclamaciones en la ventanilla, y la web de Renfe Cercanías, el canal de contacto y de relación de la empresa y el usuario sólo están en castellano.

**La Oficina de Garantías Lingüísticas tiene que evitar la peregrinación administrativa a los ciudadanos que denuncien la vulneración de derechos lingüísticos**

La respuesta del Departamento de la Vicepresidencia, que informaba a esta institución de las gestiones llevadas a cabo por la Oficina de Garantías Lingüísticas, la cual, a su vez, trasladó esta queja al DPTOP, concluía que ninguno de los dos departamentos tienen capacidad inspectora y sancionadora. En consecuencia, se llevó a cabo una reunión con los representantes de la Secretaría de Política Lingüística, que finalizó con una sugerencia del Síndic.

Concretamente, el Síndic ha manifestado que pese a no desconocer las limitaciones de los organismos mencionados e, incluso, las dificultades que a menudo comporta

probar determinados incumplimientos lingüísticos, la Ley de política lingüística impone deberes a las administraciones, como, por ejemplo, el fomento de la lengua conjuntamente con los colegios profesionales (Q 03299/07), y les otorga potestades, como, por ejemplo, la sancionadora (Q 03089/07).

Por esta razón, el Síndic entiende que la Oficina de Garantías Lingüísticas tiene que convertirse, cuando menos, en una herramienta que ahorre a los ciudadanos una peregrinación administrativa, de forma que ante las quejas de éstos relativas a la vulneración de derechos lingüísticos tiene que estar en situación de poder dirigirse a quien tiene, en última instancia, potestad para dar respuesta a los interesados respecto del resultado de sus denuncias.

La queja 03485/07 la presentó una vecina de Sitges que se mostraba disconforme con el infructuoso peregrinaje seguido por diversos organismos para lograr que se le entregase una copia en castellano del anexo del contrato de suministro de agua, que en la localidad mencionada lleva a cabo la empresa Sorea, y que se le había denegado alegando que el Reglamento del servicio y las ordenanzas municipales están redactados únicamente en catalán.

La interesada se dirigió a la Oficina de Atención al Ciudadano del consistorio municipal, que la dirigió a esta institución en defensa de sus derechos lingüísticos. Después de la intervención del Síndic, la empresa Sorea envió a la interesada una traducción al castellano del documento que reclamaba.

En lo que concierne a la empresa Telefónica, SAU, el Síndic abrió una actuación de oficio 03948/07 con el objetivo de analizar el cumplimiento de la obligación establecida por el EAC, el Estatuto del consumidor y la Ley de política lingüística del deber de disponibilidad lingüística de los ciudadanos a ser atendidos y a no ser discriminados por razón de la lengua oficial que utilizan cuando se dirigen a las empresas prestadoras de servicios en Cataluña.

Más concretamente, se pretendía averiguar si eran ciertas las informaciones a que se había tenido acceso, relativas al hecho de que la empresa sólo atiende en catalán en un número de teléfono de información de abonados, del cual está obligado a disponer, que tiene un coste de llamadas superior al normal.

La empresa, en respuesta a la solicitud del Síndic, ha indicado que en el teléfono de información 11822 se atienden en lengua catalana las llamadas que tienen origen en el ámbito geográfico del catalán desde el centro de la empresa en Valencia.

Desde el teléfono 11818, que prácticamente está deslocalizado en Tánger, se ofrece a los clientes que quieren ser atendidos en catalán el servicio de llamada diferida, que comporta la atención en catalán por el personal presente en el centro de la empresa en Barcelona.

Este servicio tenía una disponibilidad limitada de atención de 8 a 22 horas desde el mes de junio de 2007, si bien la empresa manifiesta su compromiso de darle próximamente cobertura incluso días festivos y noches.

Las tarifas de ambos teléfonos de información son las que se encuentran disponibles en la web de la compañía. El teléfono 11818 tiene un coste de acceso al servicio de 0,5750 euros, que no se tarifa por tiempo y que permite una única consulta, y no admite la progresión de llamada al número solicitado. El coste del teléfono 11822 se determina a partir del establecimiento de llamada 0,30 euros y el precio por segundo, que es de 0,0110 euros. Este último teléfono permite hacer consultas ilimitadas y también la progresión de llamadas con una tasa de 0,7 euros.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00494/07	Vulneración de derechos lingüísticos por Renfe y Adif
Q 03089/07	
Q 03485/07	Negativa de la empresa Sorea a entregar copia del anexo del contrato de suministro de agua en castellano
A/O 03948/07	Posible discriminación de los usuarios de Telefónica, SAU,

con relación al coste de las llamadas de información cuando se dirigen a la empresa en catalán

### 3. Otros aspectos culturales

Tal y como se ha puesto de relieve en la introducción de esta área, las quejas recibidas este año sobre cultura hacen referencia a los bienes inmuebles.

La queja 15533/06 se refiere al incumplimiento del Ayuntamiento de Malgrat de Mar de los deberes de protección, conservación, mantenimiento y difusión del patrimonio cultural con relación a uno de sus bienes culturales de interés local, la llamada Torre de la Viuda de Can Sala.

La queja, promovida por una plataforma cívica, ponía en conocimiento del Síndic la pasividad del consistorio municipal ante las denuncias relativas a la desatención del bien inmueble, respecto del cual se pedía una actuación urgente habida cuenta de su estado de degradación y el riesgo de escombros.

#### La protección del patrimonio cultural ha centrado las quejas del área de cultura

La plataforma manifestaba que, a pesar de que se trataba de un bien de titularidad privada, éste forma parte del patrimonio urbanístico y cultural incluido, en tanto que bien cultural de interés local, en el catálogo del Plano de ordenación urbanística municipal (POUM) de Malgrat de Mar, vigente desde el 22 de octubre de 2005, donde aparece como “equipamiento público”.

La promotora de la queja había denunciado que el inmueble sufrió daños como consecuencia del derribo de una finca adosada, pero el Ayuntamiento no había manifestado sus intenciones hacia la Torre de la Viuda de Can Sala, ni había contestado los escritos que la Plataforma le había dirigido para que se tomasen

medidas para evitar la continuación de los daños.

Igualmente, se adjuntaba a la queja un informe elaborado por la Dirección General del Patrimonio Cultural, del Departamento de Cultura, en que se acreditaba que el edificio presentaba un estado de conservación muy deficiente y que las patologías estructurales y constructivas eran importantes o graves.

Pese a todo, el edificio mantenía su esencia arquitectónica y gran parte de sus elementos ornamentales, razón por la que el Departamento había determinado que el inmueble tenía que ser objeto de un proceso encaminado hacia la restauración que garantizase la salvaguardia y la valoración de las características patrimoniales distintivas, pero, por lo que parece, el consistorio no había llevado a cabo ninguna actuación en el sentido apuntado.

En respuesta a la demanda de información del Síndic, el Ayuntamiento de Malgrat manifestó que el mes de marzo de 2006 la propietaria del inmueble había presentado una solicitud de declaración de ruina del edificio, de la cual se declaró desistida en fecha 21 de julio de 2006 por falta de enmienda de los defectos dentro del plazo que se le otorgó.

Por decreto de la alcaldía con fecha 14 de agosto de 2006, se resolvió ordenar a la propietaria la adopción de las medidas necesarias en el plazo de un mes para garantizar la seguridad del inmueble, medidas que tenían que ser propuestas por un técnico competente que a la vez tenía que responsabilizarse de ejecutarlas.

El 29 de enero de 2007, la propiedad presentó a la corporación municipal la aprobación de un convenio urbanístico y pidió la correspondiente redacción y aprobación de una modificación puntual del POUM para la delimitación de un polígono de actuación urbanística en los términos definidos en la minuta del convenio.

El pleno municipal, en sesión de 15 de febrero de 2007, aprobó el convenio urbanístico propuesto por la propiedad y también la modificación puntual del texto

refundido del POUM para la delimitación del polígono.

El 17 de enero de 2007, el Ayuntamiento solicitó al Colegio de Arquitectos de Cataluña la colaboración de un miembro de la Agrupación de Arquitectos para la Defensa y la Intervención en el Patrimonio Arquitectónico para la redacción del proyecto y la dirección de las obras de los trabajos de implantación de las medidas tendentes a la protección del edificio en su estado actual y la prevención de nuevos desperfectos que dificulten aún más su rehabilitación posterior.

Finalmente, el Ayuntamiento informó al Síndic que se había dado amplia difusión del acuerdo municipal de adquisición por los medios de comunicación locales y que, incluso, la plataforma impulsora de la queja se había mostrado satisfecha con la solución.

También ha finalizado este año la tramitación de una queja que se inició el año 2006 (Q 13031/06), en que las instituciones promotoras habían pedido al Departamento de Cultura la incoación de un expediente previo para la declaración de bien cultural de interés nacional, de acuerdo con las disposiciones de la Ley 9/1993, del Patrimonio Cultural Catalán, del antiguo cementerio judío de la época medieval en la montaña de Montjuïc de Barcelona, sin que se les hubiese proporcionado ninguna respuesta.

A la demanda del Síndic, el Departamento de Cultura respondió que la Dirección General de Patrimonio Cultural había hecho un análisis esmerado de toda la documentación y una valoración del significado patrimonial de los restos del antiguo cementerio judío de época medieval de Montjuïc.

Una vez estudiado el tema y a la luz de los resultados de los trabajos arqueológicos llevados a cabo, constató, habida cuenta de las características y el estado de conservación de la necrópolis (extensión, antigüedad, gran número de losas con inscripciones funerarias, etc.), que se trataba del conjunto más grande, más significativo y representativo de la memoria y la cultura de la comunidad judía durante la época medieval en el

ámbito de Cataluña y, muy probablemente, del Mediterráneo occidental.

La misma Dirección General de Patrimonio Cultural comunicó a la vez a las instituciones interesadas esta información, junto con el acuerdo por el que se disponía la incoación del expediente de declaración de bien cultural de interés nacional (lugar histórico) a favor de la necrópolis y la declaración de las instituciones promotoras como parte interesada en el procedimiento, con el derecho que comporta a ser informadas puntualmente de su desarrollo y la posibilidad de ejercer el derecho de audiencia cuando lo consideren oportuno.

Con relación a la Administración autonómica, es preciso resaltar que este año ha finalizado la tramitación de la queja 07722/06, presentada por un miembro de la Asociación de Vecinos del Poblenou y del colectivo ciudadano Salvem Can Ricart.

La queja se centraba en la falta de respuesta, por parte del Departamento de Cultura, a una solicitud formulada el mes de marzo de 2005 de incoación de un expediente de declaración de bien cultural de interés nacional (BCIN) del conjunto monumental de carácter histórico urbano industrial del Poblenou, establecido y delimitado en la propuesta de Plan integral de patrimonio industrial del Poblenou.

En respuesta a la solicitud de información, el Departamento manifestó que, si bien era cierto que la respuesta estaba pendiente, eso era consecuencia de la falta de finalización de las actuaciones coordinadas con el Ayuntamiento de Barcelona que respondían al cumplimiento de la Resolución 280/VII del Parlamento de Cataluña sobre el estudio, la difusión y la protección del patrimonio industrial del barrio del Poblenou en Barcelona.

Sin embargo, puesto que el artículo 8.1 de la Ley 9/1993, de 30 de septiembre, que regula el patrimonio cultural catalán, determina que la declaración de BCIN requiere la incoación previa de un expediente, iniciado de oficio por la Administración de la Generalitat o bien a instancia de otra administración pública o

de cualquier persona física o jurídica, y concreta que los acuerdos de no-incoación tienen que ser motivados, el Síndic, a pesar de entender que la decisión de incoación responde a una potestad discrecional de la Administración, hizo una sugerencia al Departamento para que respondiese de forma expresa y motivada a la solicitud del promotor.

En respuesta, el Departamento informó a esta institución que el 23 de marzo de 2007 el consejero dictó la resolución por la que se incoaba el expediente de declaración de BCIN en la categoría de conjunto histórico a favor de una agrupación de edificios del recinto fabril de Can Ricart en Barcelona, la cual se publicó en el DOGC y se notificó a los interesados.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 15533/06	Presunto incumplimiento de deberes de la Administración con relación a un bien de interés local
Q 13031/06	Falta de respuesta a la solicitud de incoación de expediente previo de un BCIN
Q 07722/06	

### 3.2. Relaciones con las administraciones

El Síndic, mediante sus colaboradores, mantiene una relación constante con la Oficina de Garantías Lingüísticas de la Secretaría de Política Lingüística, en lo que concierne a esta área de actuación. Incluso se producen contactos presenciales con el fin de coordinar y mejorar el alcance de la colaboración entre ambas instituciones en defensa de los derechos y las libertades de los ciudadanos.

Igualmente, y cuando ha sido el caso, se relaciona con diversos Departamentos de la Generalitat sin que haya constatado una falta de colaboración, aunque sí un retraso considerable en las respuestas, sobre todo del Departamento de Cultura, al cual se ha reiterado desde el mes de junio de 2006 una solicitud de información con relación a la queja 02935/04, cuya tramitación se inició el año 2004.

Con relación a la Delegación del Gobierno, está pendiente de respuesta la actuación de oficio 00304/07, iniciada a principio del año 2007. Cabe destacar también que fruto de una instrucción de este organismo no se proporciona información al Síndic de Greuges cuando ésta es requerida a los órganos de la Administración general del Estado ubicados en Cataluña, razón por la que las quejas de los interesados en este ámbito se han enviado al Defensor del Pueblo (Q 04624/07).

### 3.3. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Actuación de oficio	de	12196/06
<b>Sobre el incumplimiento de efectivos de la Guardia Civil del deber de atender a los ciudadanos en cualquiera de las lenguas oficiales</b>		
A raíz de la actuación de oficio en relación con la vulneración de los derechos de los catalanohablantes por parte de la Guardia Civil, el Síndic sugiere al Departamento de Presidencia que tome las medidas oportunas y vele para que la normativa y la actuación administrativa de los poderes públicos del Estado respeten el derecho de todo el mundo a relacionarse oralmente y por escrito con la Administración del Estado en Cataluña, abarcando los cuerpos y las fuerzas de seguridad, en la lengua oficial que se escoja y el derecho a ser atendido, sin que se le pueda exigir ningún tipo de traducción.		
<b>Acepta la resolución del Síndic</b>		

## **4. EDUCACIÓN**

### **4.0. Educación en cifras**

#### **4.1. Educación no universitaria**

1. Introducción
2. Las dificultades de consolidación del servicio público educativo
3. La segregación escolar y las políticas de ratios, grupos y reservas de plazas
4. Problemas con la planificación de la oferta de plazas escolares
5. Irregularidades en el proceso de admisión
6. Déficits de información de las familias en el proceso de admisión
7. Déficits en la escolarización de 0 a 3 años en Cataluña
8. La atención al alumnado con necesidades educativas especiales
9. Transporte escolar

#### **4.2. Educación universitaria**

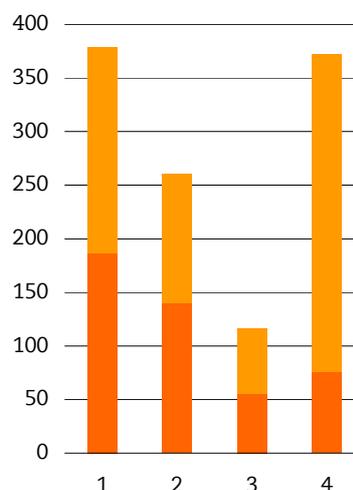
#### **4.3. Relaciones con las administraciones**

#### **4.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores**

## 4.0. Educación en cifras

### a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante 2007

	O	Q	C	Total
<b>1 Educación Infantil y Preescolar</b>	<b>1</b>	<b>186</b>	<b>192</b>	<b>379</b>
- Acceso a la educación	1	125	88	214
- Currículums	-	-	1	1
- Derechos y deberes de los alumnos	-	4	37	41
- Infraestructuras	-	8	8	16
- Gratuidad de la enseñanza	-	8	2	10
- Acoso escolar	-	6	17	23
- Necesidades educativas especiales	-	23	20	43
- Organización y planificación del sistema escolar	-	8	8	16
- Profesores	-	4	11	15
<b>2 Educación Primaria y Secundaria</b>	<b>4</b>	<b>136</b>	<b>121</b>	<b>261</b>
- Acceso a la educación	1	55	18	74
- Acoso escolar	-	19	18	37
- Currículums	-	-	1	1
- Derechos y deberes de los alumnos	-	12	40	52
- Gratuidad de la enseñanza	1	5	-	6
- Infraestructuras	-	6	6	12
- Modelo educativo	-	-	1	1
- Necesidades educativas especiales	1	27	20	48
- Organización y planificación del sistema escolar	1	10	4	15
- Profesores	-	2	13	15
<b>3 Educación Universitaria</b>	<b>-</b>	<b>55</b>	<b>61</b>	<b>116</b>
- Alumnos	-	3	2	5
- Becas y ayudas	-	15	31	46
- Gestión académica	-	30	23	53
- Profesorado	-	7	5	12
<b>4 Otros</b>	<b>1</b>	<b>75</b>	<b>296</b>	<b>372</b>
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>452</b>	<b>670</b>	<b>1.128</b>



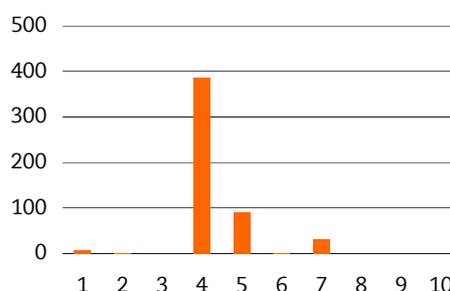
### b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

	Actuaciones	administraciones
Una administración	408	408
Dos administraciones	42	84
Tres administraciones	7	21
Cuatro administraciones	1	4
Más de cinco administraciones	-	-
<b>Total</b>	<b>458</b>	<b>517</b>



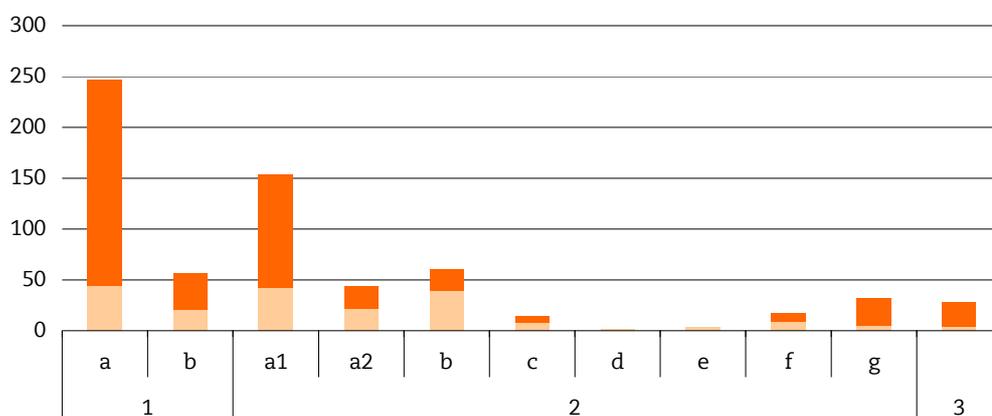
### c. Distribución según las administraciones de las actuaciones iniciadas durante 2007

	O	Q	Total
<b>1</b> administración central	-	8	<b>8</b>
<b>2</b> administración periférica	-	2	<b>2</b>
<b>3</b> administraciones de otras comunidades	-	-	-
<b>4</b> administración autonómica	6	379	<b>385</b>
<b>5</b> administración local	1	89	<b>90</b>
<b>6</b> administración judicial	-	1	<b>1</b>
<b>7</b> administración institucional	-	31	<b>31</b>
<b>8</b> administración electoral	-	-	-
<b>9</b> Servicios públicos privatizados	-	-	-
<b>10</b> Privadas	-	-	-
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>510</b>	<b>517</b>



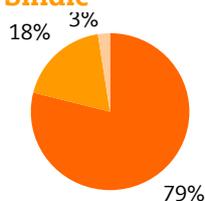
#### d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante 2007

		<2007	2007	Total	
<b>1</b>	<b>En trámite</b>	<b>64</b>	<b>238</b>	<b>302</b>	<b>46,04%</b>
a	Actuaciones previas a la resolución del Síndic Pendiente de respuesta a la resolución del	44	202	246	37,50%
b	Síndic	20	36	56	8,54%
<b>2</b>	<b>Actuaciones finalizadas</b>	<b>130</b>	<b>196</b>	<b>326</b>	<b>49,70%</b>
a	Actuación correcta de la administración:				
a <sub>1</sub>	Antes de la intervención del Síndic	42	111	153	23,32%
a <sub>2</sub>	Después de la intervención del Síndic	22	22	44	6,71%
b	Acepta la resolución	39	21	60	9,15%
c	Acepta parcialmente la resolución	8	6	14	2,13%
d	No acepta la resolución	2	-	2	0,30%
e	No colabora	3	-	3	0,46%
f	Trámite con otros ombudsmen	9	9	18	2,74%
g	Desistimiento del promotor	5	27	32	4,88%
<b>3</b>	<b>No admitida</b>	<b>4</b>	<b>24</b>	<b>28</b>	<b>4,27%</b>
<b>Total</b>		<b>198</b>	<b>458</b>	<b>656</b>	<b>100,00%</b>



#### e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	60	78,95%
■ Acepta parcialmente la resolución	14	18,42%
■ No acepta la resolución	2	2,63%
<b>Total</b>	<b>76</b>	<b>100,00%</b>



## 4.1. Educación no universitaria

### 1. Introducción

Siguiendo la tendencia observada en los últimos años, en 2007 ha continuado aumentando el número de quejas relacionadas con el funcionamiento del sistema educativo. Destacan una vez más las quejas relacionadas con la planificación educativa, especialmente las relativas a la disconformidad de las familias con la escuela asignada. La aprobación de la Ley Orgánica de Educación en el año 2006 comportó la obligación de los poderes públicos de ofrecer zonificación idéntica para escuelas públicas y concertadas. Este aspecto, recogido en el Decreto 75/2007, sobre la admisión del alumnado a centros sostenidos con fondos públicos, ha comportado cambios en los sistemas de elección escolar respecto de anteriores cursos y ha sido el causante de quejas relacionadas con la interpretación del derecho de las familias a escoger escuela.

**Las quejas por el funcionamiento del sistema educativo han continuado aumentando**

El año 2007 ha evidenciado también un conjunto de dificultades relacionadas con el cumplimiento de algunos de los compromisos incluidos en el Pacto Nacional para la Educación. Los problemas con la aplicación de la sexta hora en la educación primaria pública son, sin duda, lo más destacado, pero es preciso resaltar también la lentitud con la que se avanza hacia la consolidación del servicio público educativo (con pocos centros aún con contratos-programa) o la persistencia de numerosas irregularidades en los procesos de selección del alumnado o en los cobros irregulares a las familias. Los problemas de planificación educativa se hacen también evidentes en la cantidad excesiva de centros que funcionan con módulos prefabricados o en las consecuencias de segregación escolar que tienen determinadas decisiones sobre las ratios o la apertura de nuevos grupos.

Este capítulo se hace eco también de los aspectos más destacados del informe extraordinario relativo a la educación de cero a tres años que esta institución entregó al Parlament de Catalunya el día 3 de septiembre de 2007. Se destacan los problemas más significativos en este sector y las sugerencias del Síndic en lo que concierne tanto a la cantidad como a la calidad de la oferta de este servicio. Finalmente, es preciso poner de relieve que, otro año más, las necesidades educativas especiales vuelven a ser un capítulo destacado de las quejas que recibe esta institución. Las necesidades en este ámbito son muchas y algunos de sus déficits requieren una capacidad de reacción más ágil que la mostrada hasta ahora por el Gobierno o los Ayuntamientos. Es preciso, en ese sentido, dotar de un marco normativo específico a las necesidades de este alumnado y emprender políticas que avancen hacia una escuela efectivamente inclusiva.

### 2. Las dificultades de consolidación del servicio público educativo

El Pacto Nacional para la Educación, firmado el día 20 de marzo de 2006 entre el Gobierno de la Generalitat de Catalunya y veinte organizaciones vinculadas al mundo de la educación, planteaba la importancia de consolidar un servicio público educativo, integrado por los centros públicos y por los centros privados concertados.

Este objetivo pasa, entre otras cosas, por políticas que contribuyan a reducir las diferencias existentes entre centros escolares en la composición social del alumnado y en otras características estructurales (calidad de las instalaciones, tipos de oferta, aparte de los proyectos educativos, que lógicamente difieren). La incidencia de la segregación escolar en el sistema educativo catalán constata la importancia de aplicar estas políticas. Es preciso abordar las diferencias entre sectores de titularidad, pero también las diferencias entre centros dentro de cada sector, que en muchos territorios llegan a ser más intensas.

Las quejas recibidas por el Síndic de Greuges evidencian que la consolidación del servicio público educativo presenta aún déficits importantes, y que las políticas que había previsto el Pacto Nacional, por diferentes motivos, no siempre se están aplicando con la celeridad que las necesidades del sistema requieren.

Una de las medidas que más significativamente inciden en la homogeneización de los centros ha sido la implantación de la sexta hora en los centros públicos de primaria. La aplicación de esta medida ha colisionado con un cierto rechazo de una parte de la comunidad educativa, pero también con la provisión de los recursos financieros y de los medios de personal necesarios para llevarla a cabo. La queja presentada por el retraso en la aplicación de la sexta hora en el municipio de Calldetenes (Q 02992/07) lo constata, según el informe aportado por el Departamento de Educación. La previsión que tenía el Departamento de Educación con la aprobación de la Orden EDC/207/2006, de 24 de abril, por la que se estableció el calendario escolar del curso 2006-2007 para los centros educativos no universitarios, era aplicar la sexta hora durante aquel curso en los centros públicos de capitales de comarca y de más de 10.000 habitantes, mientras que, en lo que concierne al resto de centros, se había previsto su aplicación para el curso 2007-2008. Sin embargo, esa previsión inicial cambió con la publicación de la Orden EDU/117/2007, de 25 de abril, por la que se establece el calendario escolar del curso 2007-2008, donde se confirmó que la sexta hora durante el curso 2007-2008 se aplicaría en los centros públicos del Departamento de Educación de las capitales de comarca y de municipios de más de 5.000 habitantes. Esta nueva planificación, pues, ha retrasado la aplicación de la medida en Calldetenes y en el resto de municipios de menos de 5.000 habitantes.

Otra medida importante para equiparar la oferta escolar tiene que ver con garantizar la gratuidad real de la escolarización en los centros sufragados con fondos públicos. Tal y como ya apuntaba el Informe al Parlament 2006, el desacuerdo de algunas familias con el pago de cuotas en los

centros de titularidad privada concertados continúa siendo este año un motivo de actuación del Síndic de Greuges.

A pesar de que la normativa educativa básica impide obligar a las familias a pagar cuotas escolares porque pueden discriminar al alumnado por razones económicas, muchos centros aún optan por establecer unas aportaciones “voluntarias” que, como norma, se acaban pagando. Es interesante destacar las quejas que desde el año 2004 se han recibido por el pago de cuotas en un centro concertado de Sant Boi de Llobregat (Q 04791/04 y otros). Inicialmente, algunas familias pidieron separar en recibos diferentes el cobro de cuotas, ya que éstas tienen que ser voluntarias. Tal y como pidió esta institución, en el curso 2006-2007, el centro dejó de girar el recibo correspondiente a la llamada “aportación voluntaria” a las familias que lo habían solicitado. Finalmente, en 2007, las mismas familias presentan nuevas quejas referentes a presuntas discriminaciones que tendrán que ser objeto de comprobación por parte del Departamento de Educación.

**Aún son pocos los centros concertados que han establecido contratos-programa con el Departamento de Educación**

En el marco de este informe, conviene poner de manifiesto que el cobro de cuotas fomenta la segregación en los centros porque disuade a las familias con menos recursos de acceder a ellos. El impacto segregador sobre la composición social de los centros se ilustra claramente con las circunstancias relatadas en una queja presentada por una familia residente en Terrassa que quería cambiar a los hijos a una escuela pública porque no podía asumir económicamente el coste que le suponía continuar la escolarización en el centro concertado (Q 03018/07). En la resolución del Síndic, se sugirió buscar mecanismos para garantizar la gratuidad real y efectiva de estos alumnos en el mismo centro concertado.

Los contratos-programa, promovidos en el marco del Pacto Nacional para la Educación, y como solución a los problemas de financiación de los centros privados concertados, tienen que ser un instrumento fundamental para implicar más al conjunto de centros en la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas. Hasta ahora, justo es decir que son pocos los centros que están acogidos a esos contratos-programas. La disponibilidad de recursos financieros del Departamento de Educación condiciona el ritmo de aplicación de esta medida.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 02992/07	Desacuerdo que durante el curso 2007-2008 la sexta hora no se aplique a los municipios de menos de 5.000 habitantes
Q 04791/04	Quejas por el cobro de cuotas por parte de un centro concertado de Sant Boi de Llobregat
Q 03018/07	Queja sobre el procedimiento de cambio de escuela en el municipio de Terrassa

### 3. La segregación escolar y las políticas de ratios, grupos y reservas de plazas

Durante el año 2007, el Síndic de Greuges ha recibido 148 quejas relacionadas directa o indirectamente con el fenómeno de la segregación escolar en Cataluña. Muchas de estas quejas tienen que ver con la percepción de determinadas familias de que la administración o bien no hace bastante para combatir el fenómeno o bien, cuando lo hace, vulnera la libertad de elección de centro.

En el primer caso, se trata mayoritariamente de familias con hijos escolarizados en centros que sufren el problema de la segregación escolar, como sucede, por ejemplo, en la queja presentada sobre la situación del CEIP Collaso i Gil del distrito de Ciutat Vella de Barcelona (Q 04080/07). Éste es un centro con un porcentaje de alumnado extranjero que supera el 80%, proporción que se ha incrementado en los últimos años de forma progresiva, no atribuible únicamente al peso y comportamiento del

hecho migratorio en el barrio donde se ubica la escuela.

Y, en el segundo caso, se trata de familias que quieren huir de determinados centros en el proceso de admisión y que, tras constatar la imposibilidad de acceder al centro solicitado, manifiestan el desacuerdo sobre la plaza asignada de oficio y sobre el hecho de que las políticas de planificación educativa llevadas a cabo por la administración les condicionan las opciones de elegir. Son quejas relacionadas con la importancia del criterio de proximidad a efectos de baremo, con la zonificación escolar, con la no-ampliación de ratio en el centro solicitado, etc. En la mayoría de esos casos, la institución comunica a las personas interesadas el deber que tiene la administración de promover la equidad del sistema por medio de la planificación educativa. En el supuesto de que la plaza asignada de oficio por la administración competente no satisfaga las necesidades de las familias, éstas pueden solicitar plaza en cualquiera de los centros que tengan vacantes. Así es como la administración les garantiza la libertad de elección de centro.

Ahora bien, tanto en el primer caso como en el segundo, el Síndic de Greuges constata la necesidad de que la administración combata la segregación escolar con todos los instrumentos que tiene a su alcance. Las diferencias existentes entre centros en la composición social del alumnado refuerzan tanto los procesos de “huida” de la demanda hacia determinadas escuelas como los de concentración de vacantes en otras, y este desequilibrio es propicio para la reproducción del fenómeno.

**La administración tiene que combatir la segregación escolar con todos los instrumentos que tiene a su alcance**

Sobre la intervención de la administración educativa, es preciso reconocer las limitaciones existentes a la hora de

garantizar la distribución equitativa de la población escolar. Los fuertes procesos de segregación residencial que sufren muchos municipios catalanes o la protección de la libertad de elección de escuela en el ordenamiento jurídico vigente son algunas de esas limitaciones. Sin embargo, conviene destacar que hay un margen de actuación aún amplio para la política educativa, y las quejas que recibe la institución del Síndic de Greuges constatan que estas posibilidades de intervención no siempre se aprovechan con toda la intensidad.

En ese sentido, por ejemplo, justo es decir que el Decreto 75/2007 no incorpora demasiados cambios significativos para poder combatir de una forma más intensa el fenómeno de la segregación. Básicamente, se limita en reproducir el contenido del anterior Decreto 252/2004 e incorpora las modificaciones que establece la Ley Orgánica de Educación 2/2006. Sobre esa cuestión, en 2008 se presentará un informe extraordinario sobre la segregación escolar en Cataluña que formulará sugerencias de mejora de la normativa de admisión.

A esta reflexión es preciso añadir que, a veces, la misma aplicación por parte de la administración de las medidas establecidas por el Decreto 75/2007 puede contribuir a reforzar o reproducir la segregación escolar de los centros. Las políticas de ampliación y reducción de ratios, de apertura de grupos o de reservas de plazas para el alumnado con necesidades educativas específicas que se han llevado a cabo en determinadas zonas lo ejemplifican.

**Las políticas de ratios y de apertura de nuevos grupos contribuyen a veces a reproducir la segregación escolar**

En lo que concierne a la ampliación de ratios, y a pesar del avance que ha representado el Decreto 75/2007, por restringirla básicamente a la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas, la

práctica constata que en algún territorio se aplica con carácter menos excepcional de lo que establece la normativa. Sendas quejas a los municipios de Girona (Q 03616/07) o Sant Adrià de Besòs (Q 04910/07) confirman que esta medida se ha aplicado en los centros más solicitados —generalmente concertados— cuando aún había plazas vacantes en otros centros de la zona, generalmente públicos y con una concentración más elevada de alumnado con necesidades educativas específicas. Sea cual sea el motivo de ampliación de la ratio, esta situación ayuda a reproducir la segregación escolar. La matrícula viva, conformada por alumnado con necesidades educativas específicas, principalmente tenderá a absorberse en aquellas escuelas que ya tienen una presencia más alta de dicho tipo de alumnado, porque también son los centros que acumulan más vacantes. Para minimizar esta situación, pues, se sugiere evitar conceder ampliaciones de ratio mientras otros centros con una demanda más débil aún tengan vacantes. En último término, eso favorece una mejor distribución del alumnado con necesidades educativas específicas entre centros.

Precisamente para esos centros con una demanda débil, que concluyen el proceso de preinscripción y matrícula con vacantes, hay la posibilidad de reducir la ratio de los grupos tras el cierre del proceso ordinario de admisión. Eso contribuye a evitar que la concentración de vacantes pueda comportar una acumulación de la matrícula viva en esos centros durante el curso. Sin embargo, la saturación de la oferta escolar en muchos territorios hace que ésta sea una medida que no siempre se aplica en los centros “gueto”. Como han constatado algunas quejas, cuando se ha aplicado, se destaca como una buena medida para evitar la concentración de la matrícula viva en el centro y para reducir la complejidad socio-educativa que el profesorado tiene que gestionar.

En lo que concierne a la apertura de nuevos grupos, y más allá de los efectos que pueda tener sobre la masificación de determinados centros, también ocurre que esta medida se aplica a veces cuando aún hay un número suficiente de vacantes

disponibles en los centros de la zona. De hecho, esa apertura de nuevos grupos en los centros más solicitados tiende más a satisfacer la demanda de las familias respecto de un determinado centro, que no las necesidades de equidad del sistema, ya que deja con vacantes los centros con una demanda más débil. Igualmente puede ocurrir con la apertura de grupos en esos centros menos solicitados, ya que se amplía aún más la disponibilidad de vacantes.

Para ilustrar esta situación, es pertinente mencionar la controvertida apertura de grupo en el CEIP Fort Pienc, del barrio de Fort Pienc de Barcelona (Q 02580/07 y otros). Si bien podría justificarse por los niveles de saturación de la oferta escolar de las dos zonas de referencia del centro (con un déficit de 15 plazas), también hay indicios que llevan a pensar que esta ampliación de grupo podía no haber sido del todo necesaria. Habiendo hecho la asignación de plazas y la apertura de grupo, por ejemplo, aún había centros de las dos zonas antes mencionadas que continuaban teniendo vacantes (36 en la zona), bastantes vacantes para poder hacer la asignación de oficio de 25 niños. Habiendo hecho la matrícula, el 10 de julio, los centros de la zona con una demanda más débil aún tenían vacantes (20 vacantes en total, que podrían sumarse a otras vacantes en centros ubicados en las zonas limítrofes). Esta medida habría podido contribuir en reproducir la segregación escolar de determinados centros porque se parte de la premisa de que en estos centros no querrán matricularse las familias que no lo hayan solicitado, y no se combate frontalmente este fenómeno con los instrumentos de política educativa de que dispone la administración. La planificación tiene que servir, entre otras cosas, para orientar la demanda hacia esos centros no deseados. En ese sentido, según el posicionamiento del Síndic de Greuges, se tenía que haber realizado un esfuerzo suplementario de acompañamiento y de atracción de las familias que no habían obtenido plaza en ninguno de los centros solicitados hacia las escuelas con vacantes. Precisamente, de acuerdo con ello, el Síndic sugirió que, durante el curso 2007-2008, de acuerdo con el Departamento de Educación, el Consorcio de Educación de Barcelona

desarrollase un plan de actuación para atraer a las familias del barrio específicamente hacia esas escuelas, y que garantizase el acompañamiento durante el periodo de preinscripción y matrícula. Justo es decir que, en respuesta a esta resolución del Síndic de Greuges, el Consorcio de Educación de Barcelona expuso que sus líneas de trabajo prioritarias se centraban en ofrecer escuelas de proximidad a las diferentes zonas de la ciudad y equilibrar la red de centros, desde la titularidad y homologación de la oferta que dan, hasta los diferentes condicionantes de calidad, específicos de cada centro. Sobre la base de estas líneas, se mantuvo que el incremento de plazas de P3 llevado a cabo en el CEIP Fort Pienc era necesario, por lo que consideraba adecuada la decisión adoptada.

Otra queja muy ilustrativa hace referencia al aumento de cuatro líneas del centro privado Avantis, en la zona de Gornal-Bellvitge, en L'Hospitalet de Llobregat (Q 02710/07 y otros), cuando los centros docentes de la zona disponían de suficientes puestos escolares para cubrir la demanda existente en P3. El estudio de la queja constató un defecto importante de planificación, especialmente porque las ampliaciones de grupos propuestas, que generaron una oferta de plazas escolares claramente superior a la demanda existente (131 plazas más que solicitudes), acabaron generando un número significativo de vacantes en el sistema (47 vacantes, el 17 de julio), distribuido de forma desigual entre los centros escolares. Por una parte, eso demuestra que la ampliación de grupos tan elevada prevista en el centro Avantis (inicialmente 4, finalmente 3) no era justificada. Y, por otra, que esta política de seguimiento de la demanda ha contribuido en consolidar las diferencias entre centros relacionadas con la disponibilidad de vacantes. Los centros que acumulan una proporción más elevada de vacantes (en julio, unos centros llenos y otros con un 40% de plazas vacantes) son los que tienen un porcentaje más significativo de alumnado con necesidades educativas específicas. Como ya se ha indicado, este escenario genera las bases para el aumento de la segregación escolar.

Finalmente, en cuanto a la reserva de plazas, justo es decir que ésta no siempre ha representado realmente y de forma efectiva una distribución equitativa del alumnado con necesidades educativas específicas en el proceso de admisión. En muchos centros, esta reserva de plazas no se cubre porque el alumnado con necesidades educativas específicas no pide acceder a ellos. En cambio, los centros que tienen más demanda de alumnado con necesidades educativas específicas, con un número superior al fijado por esta reserva, acostumbran a ser los que tienen más vacantes. Sin una actuación intensiva de la Oficina Municipal de Escolarización, y sin unos límites máximos de admisión de alumnado con necesidades educativas específicas por grupo, esta medida es poco efectiva.

**La reserva de plazas no siempre representa una distribución equitativa del alumnado con necesidades educativas específicas**

Para ilustrar esta situación, merece la pena hacer referencia al procedimiento de preinscripción y matrícula de los municipios de Blanes (Q 02247/07) y Mataró (Q 02762/07), estudiados a raíz de sendas quejas.

En lo que concierne a Blanes, pese a la reserva de cuatro plazas por grupo para alumnos con necesidades educativas específicas, dos más que las establecidas por la normativa, la distribución de estos niños se continuaba realizando de manera poco equitativa entre el conjunto de centros. En cambio, en cuanto al municipio de Mataró, estos desequilibrios se consiguieron compensar parcialmente gracias a políticas más proactivas en la distribución del alumnado con necesidades educativas específicas.

Es preciso tener presente, además, que el Decreto 75/2007 establece que la reserva de lugares escolares para el alumnado con necesidades educativas específicas sea

vigente hasta el día anterior a la publicación de las listas de admitidos, cuando ya se han atendido todas las solicitudes presentadas durante el proceso de preinscripción que afectan a este alumnado. Las quejas relacionadas con el procedimiento de admisión constatan que limitar esta medida al procedimiento de preinscripción ordinario puede ser útil para equilibrar la distribución de alumnado con necesidades educativas específicas durante este proceso, pero no lo es para fomentar la distribución de la matrícula viva.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 04080/07	Queja sobre la segregación del CEIP Collaso i Gil del distrito de Ciutat Vella de Barcelona
Q 03616/07	Queja sobre la saturación de plazas escolares en el municipio de Girona
Q 04910/07	Queja sobre la ampliación de ratio en un centro de Sant Adrià de Besòs
Q 02580/07	Queja sobre la apertura de grupo en el CEIP Fort Pienc, del barrio de Fort Pienc de Barcelona
Q 02710/07	Queja sobre el aumento de líneas en un centro privado de Gornal-Bellvitge, en L'Hospitalet de Llobregat
Q 02247/07	Queja sobre el procedimiento de preinscripción y matrícula en el municipio de Blanes
Q 02762/07	Queja sobre el procedimiento de preinscripción y matrícula en el municipio de Mataró

#### 4. Problemas con la planificación de la oferta de plazas escolares

La apertura de nuevos grupos y las ampliaciones de ratio son medidas que se utilizan para compensar déficits de plazas en una determinada zona escolar. Las quejas recibidas por el Síndic de Greuges constatan que esta saturación se está produciendo en varias zonas de numerosos municipios catalanes.

Como ejemplo, el déficit de plazas escolares en el barrio de Poblenou de Barcelona comportó un número significativo de quejas recibidas por esta institución (Q 02705/07 y otros) y la aplicación de varias medidas llevadas a cabo por el Consorcio de Educación de

Barcelona después del proceso de preinscripción consistentes en la ampliación de un grupo en el CEIP Fluvià y de las ratios de alumnos por grupo en el conjunto de centros de la zona. En la resolución del Síndic de Greuges, se recordó a la administración competente que estas medidas *ad hoc*, que sirvieron para ajustar la oferta inicial a la demanda real existente, pueden tener efectos negativos sobre la calidad del sistema (en lo que concierne a la posible masificación de aulas y centros) y denotan ciertos déficits de previsión de la evolución de la demanda y ciertos déficits de planificación de la oferta existente.

Esta falta de planificación también se ha constatado en las quejas que se referían a la proliferación de escuelas ubicadas en aularios prefabricados, quince en total durante el año 2007. Además de las quejas comentadas sobre el barrio de Poblenou de Barcelona, son especialmente ilustrativas las quejas correspondientes a los municipios de Terrassa (Q 02462/07), Girona (Q 03616/07) o Mataró (Q 02762/07).

Por una parte, es cierto que esos tres territorios se caracterizan por un crecimiento importante de la demanda en los últimos años y por elevados niveles de densidad urbana, circunstancias que hacen más compleja la planificación. Pero, por otra parte, también lo es que esta complejidad ha comportado actualmente importantes desequilibrios internos en la distribución de la oferta de estos municipios y una elevada saturación de plazas a nivel global. En el caso del barrio de Poblenou, por ejemplo, la demanda educativa fue superior a la oferta durante el último proceso de admisión (con un déficit de 37 plazas). Eso mismo pasó en el caso de Mataró, con la zona oeste, o de Terrassa, con el Distrito 2-Levante y el Distrito 3-Sur, aunque el superávit de oferta en la zona este o en el Distrito 1-Centro, respectivamente, tendiese a compensar este déficit. Pese a que la apertura de nuevos grupos y la construcción de nuevos centros tienda a equilibrar los niveles de oferta y demanda, la elevada saturación de plazas escolares y la proliferación de aularios prefabricados dejan vislumbrar problemas en la capacidad de anticipación del comportamiento de esta demanda.

Tres circunstancias, fundamentalmente, ponen de manifiesto estos déficits de planificación.

### **El Departamento de Educación muestra dificultades para anticiparse al comportamiento de la demanda educativa**

En primer lugar, la elevada presencia de centros ubicados en aularios prefabricados que hay en estos tres territorios. En el caso de Poblenou, por ejemplo, de los nueve centros públicos, tres funcionan en instalaciones provisionales, y otro está pendiente de construcción. Esta situación demuestra que la oferta de plazas en la zona está creciendo y se garantiza que lo continuará haciendo los próximos años. Sin embargo, no hay que perder de vista que la proporción de centros que funcionan con aularios prefabricados y provisionales es alta, y éste no es un modelo deseable para la escolarización de los niños y para la imagen del sector público. De hecho, si el centro que está pendiente de construcción estuviese ya en funcionamiento, en el pasado proceso de admisión de alumnado se habría cubierto la demanda del barrio sin necesidad de ampliar ratios ni ampliar líneas. Esta circunstancia evidencia un cierto retraso en la capacidad de respuesta que demuestra el Departamento de Educación.

En segundo lugar, el hecho de que, meses después de la puesta en funcionamiento en módulos prefabricados de los centros, a veces, aún no se sabe ni cuál será su ubicación final, ni cuándo se habrá construido definitivamente el edificio. En el caso de la queja de Girona, por ejemplo, eso sucede con el nuevo CEIP Girona. Es preciso advertir que este centro se ubica provisionalmente en un solar donde otros dos centros (CEIP Marta Mata y CEIP Pericot) desarrollan o hay desarrollado en algún momento, también de forma provisional, su actividad. El informe del Departamento de Educación señala que la construcción de este centro está pendiente de la cesión del solar del Ayuntamiento para su ubicación definitiva. En 2004, con

motivo de la revisión del mapa escolar de la ciudad, aprobado por el Consejo Escolar Municipal, se hizo una previsión de necesidades hasta el año 2015, y en el Plan Cuatrienal 2008-2011 del Departamento de Educación consta la edificación definitiva para el año 2008, siempre y cuando se disponga del solar correspondiente.

Y, en tercer lugar, el retraso en las previsiones de construcción de la escuela definitiva. En el caso de Poblenou, por ejemplo, cabe destacar una queja sobre la falta de inicio de las obras del CEIP Pere IV (Q 00881/07). La escuela entró en funcionamiento en el curso 2004-2005 en unas instalaciones provisionales con cuatro líneas de P3, además de P4 y P5, y el Departamento de Educación asumió el compromiso con las familias que en septiembre de 2007 el curso comenzaría en un nuevo edificio que había que construir en la calle de Bilbao. Pero la construcción de ese nuevo centro colisionó con varios tropiezos y retrasos relacionados con la actuación del Ayuntamiento de Barcelona y del Departamento de Educación (referente a la cesión del terreno, la tramitación de la licencia de obras y de actividad, etc.). Finalmente, las obras comenzaron el día 2 de marzo de 2007, y el curso 2007-2008 no se inició en las instalaciones definitivas.

En estos casos, las resoluciones del Síndic de Greuges hacen referencia a los aspectos siguientes.

En primer lugar, se pone énfasis en la necesidad de hacer más esfuerzos a la hora de prever y anticipar la evolución de la demanda. Es importante anticipar con tiempo el comportamiento de la demanda para poder articular medidas que den respuestas adecuadas a ese comportamiento.

En segundo lugar, y con el fin de promover la cobertura de la demanda y evitar la masificación de la oferta ya existente, se pide acelerar tanto la construcción definitiva de los centros que funcionan de forma provisional, como la apertura y la construcción de los centros que estén pendientes. La aceleración en la creación de oferta es importante, precisamente para evitar la necesidad de impulsar

medidas extraordinarias que incidan negativamente en la calidad del sistema.

Y en tercer lugar, de acuerdo con las condiciones de provisionalidad descritas (módulos prefabricados, ubicación provisional, etc.), se sugiere controlar el impacto que esta situación pueda tener sobre la atracción de la demanda y sobre la disponibilidad de plazas vacantes en el periodo de matrícula viva. Los datos de preinscripción para el curso 2007-2008 constatan que, en unos casos más que en otros, las condiciones de provisionalidad pueden no haber favorecido la atracción de la demanda. Es preciso tener presente esta circunstancia en el proceso de matrícula viva y evitar que la disponibilidad de plazas vacantes durante el curso escolar pueda favorecer dinámicas de concentración de alumnado con necesidades educativas específicas en los centros.

Estas sugerencias piden una mayor coordinación del Departamento de Educación y de los Ayuntamientos para mejorar las condiciones materiales de los centros educativos.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 02705/07	Quejas sobre la saturación de plazas escolares y sobre la apertura de grupo en el CEIP Fluvià, en el barrio de Poblenou de Barcelona
Q 02462/07	Queja sobre el procedimiento de preinscripción y matrícula en el municipio de Terrassa
Q 00881/07	Queja sobre la falta de inicio de las obras del CEIP Pere IV, en el barrio de Poblenou de Barcelona

## 5. Irregularidades en el proceso de admisión

Las irregularidades en el proceso admisión en ningún caso representan una práctica extendida, pero sí añaden inseguridad y más tensión en el proceso de preinscripción y matrícula de muchas familias. En esa línea, la institución recibe quejas sobre presuntas irregularidades cometidas tanto por determinadas familias que alegan, a efectos de baremo,

circunstancias que presuntamente son falsas, como también por algunos centros que realizan prácticas irregulares para alterar el resultado de las listas de admitidos. En concreto, durante el proceso de admisión correspondiente al año 2007, se recibieron diecinueve quejas relacionadas con este tipos de cuestiones.

**Algunos ayuntamientos no ponen todos los medios para investigar presuntas irregularidades en los empadronamientos**

En cuanto a las irregularidades cometidas por familias, éstas hacen referencia a falsos empadronamientos o también a falsas enfermedades. Estas prácticas intentan conseguir el máximo de puntos posibles para acceder a uno de los centros deseados, como estrategia generalmente para evitar los centros más estigmatizados del territorio. De hecho, las quejas se han producido de forma más frecuente en municipios caracterizados por una elevada segregación escolar, como es el caso de las ciudades de Badalona o Barcelona.

En el caso de los falsos empadronamientos, el Departamento de Educación traslada la denuncia al ayuntamiento correspondiente para que realice las investigaciones pertinentes, tal y como establece el artículo 62 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales. Sobre este proceso, el Síndic de Greuges constata varios aspectos que precisan mejorar.

Un primer aspecto es que el grado de comprobación del domicilio habitual de los alumnos por parte de los Ayuntamientos es muy variable. Justo es decir que la tramitación de las quejas demuestra que hay Ayuntamientos que no muestran demasiado interés en investigar estas presuntas irregularidades, bien porque consideran que la aplicación de los criterios de admisión de alumnado

corresponde al Departamento de Educación, bien porque consideran que el domicilio del niño, a efectos escolares, no tiene que coincidir necesariamente con el domicilio de residencia, bien por otras circunstancias.

A menudo, sólo actúan cuando hay denuncias específicas, con nombres y apellidos de los alumnos que presuntamente han falseado el empadronamiento. En esos casos, la administración local informa a las personas interesadas que, si no aportan datos concretos, no se procede en tomar investigación alguna (Q 03190/07 y otros). En ese sentido, el Síndic de Greuges considera que hay formas de acotar la investigación de posibles casos de fraude. A título de ejemplo, se mencionan las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Cerdanyola con motivo de una queja sobre falsos empadronamientos en dos centros escolares (Q 04476/07). En concreto, el Ayuntamiento investigó los cambios de residencia en el último año en la zona de proximidad de los centros y notificó al Departamento de Educación los casos de irregularidad detectados por la Policía Local.

Un segundo aspecto para mejorar, precisamente, se refiere al uso que se hace de los resultados de estas comprobaciones. El empadronamiento en un domicilio diferente al de residencia no siempre es identificado por los Ayuntamientos como situación irregular (por ejemplo, cuando es en casa de los abuelos), de tal forma que la detección de estas situaciones no siempre comporta la tramitación de la baja del padrón de habitantes. En estos casos, el Síndic informa a la administración local que la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local establece que los Ayuntamientos tienen que realizar las operaciones y actuaciones necesarias para mantener actualizados los censos, de modo que los datos que éstos contienen concuerden con la realidad. A la vez, también recuerda que el Reglamento Estatal de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales establece la obligación de los ayuntamientos de dar de baja de oficio a las personas que figuren empadronadas

incumpliendo los requisitos que establece el mismo reglamento.

En ese sentido, es suficientemente ilustrativa la falta de actuación del Ayuntamiento de Badalona ante los indicios de fraude en el empadronamiento (Q 02182/07 y otros). Los mismos informes de la Policía Local de comprobación del domicilio habitual de las personas que presuntamente habían cometido fraude concluyeron que había evidencias en la mayoría de casos investigados de que la inscripción padronal no coincidía con la residencia real. Ante esos indicios claros, sorprendentemente, el Ayuntamiento de Badalona comunicó a las personas interesadas, y también al Síndic de Greuges, que no se había detectado ningún problema en el empadronamiento de las familias denunciadas. Éste es un ejemplo claro de omisión de la administración local ante la presunta existencia de falsos empadronamientos.

Ante esta inacción, hay casos en que, pese a que formalmente no se considera que se haya producido ninguna irregularidad, la administración aplica medidas para facilitar la escolarización en uno de los centros deseados a las personas que han presentado las denuncias de falsos empadronamientos (ampliaciones de ratio, prioridad en las listas de admisión, etc.). Eso se produjo en el caso descrito de Badalona (Q 02182/07 y otros), y también, por ejemplo, en Sant Sadurní d'Anoia (Q 03832/07).

**La coordinación entre administraciones y la celeridad en las actuaciones son fundamentales para resolver presuntas irregularidades**

Otros Ayuntamientos, en cambio, habiendo comprobado las irregularidades, inician los trámites correspondientes para dar de baja del padrón de habitantes a las personas que han falseado los datos del domicilio habitual. Generalmente, cuando el Departamento de Educación recibe el

certificado de la baja padronal, la actuación concluye también con la baja de los alumnos del centro donde habían conseguido plaza con la documentación falsa. Esta misma situación ya se destacó en el Informe al Parlament 2006, con motivo de una queja en el municipio de Figueres (Q 06861/06). La coordinación entre administraciones y la celeridad en las actuaciones resultaron fundamentales.

Precisamente, un tercer aspecto que es preciso mejorar es la celeridad de las diferentes administraciones intervinientes para garantizar la resolución de las presuntas irregularidades antes de iniciar el curso escolar, cuando es más sencillo hacer cambios en las listas de admitidos. Asimismo, determinados Ayuntamientos, a pesar de llevar a cabo las investigaciones pertinentes, no actúan con la rapidez necesaria para tramitar y notificar la baja del registro del padrón al Departamento de Educación, o bien la administración educativa, tras recibir la notificación de baja, no actúa con suficiente diligencia para dar de baja a los alumnos implicados del centro.

**Es preciso un mayor control de la administración sobre el uso de los certificados médicos en los procesos de matriculación**

En ese sentido, resulta ilustrativo exponer la situación ocurrida en dos municipios diferentes. Por una parte, en unas quejas sobre falsos empadronamientos en Vilanova i la Geltrú (Q 08282/06 y otros), el Ayuntamiento comunicó al Departamento de Educación que había iniciado el procedimiento para incoar de oficio la baja en el padrón municipal de habitantes de las familias denunciadas, y el Departamento, en cambio, como que aún no tenía formalmente la notificación de la baja padronal, decidió desestimar el recurso de la persona que había denunciado los hechos.

Por otra parte, en la queja ya comentada de Cerdanyola del Vallès (Q 04476/07), el Ayuntamiento lamenta no haber podido concluir antes del inicio del curso escolar el proceso de investigación de todas las familias que habrían podido cometer alguno tipo de irregularidad, y también lamenta que el procedimiento para dar de baja de oficio a una persona empadronada no facilite la celeridad. De hecho, el procedimiento que determina el artículo 72 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales, requiere la comprobación del incumplimiento de los requisitos y, tras comprobar esta circunstancia, la realización de una audiencia con las personas implicadas, que deben comunicar el lugar donde viven habitualmente y solicitar por escrito el alta en el padrón municipal correspondiente y la tramitación de la solicitud de alta.

Si el interesado no está de acuerdo con la baja, ésta sólo se puede llevar a cabo con un informe favorable del Consejo de Empadronamiento, organismo de ámbito estatal. Según el procedimiento establecido, pues, en caso de disconformidad por parte de las personas interesadas, la administración local puede no tener bastante tiempo para resolver las denuncias presentadas antes de que se inicie el curso escolar. En la queja de Cerdanyola del Vallès, por ejemplo, el Ayuntamiento inició el procedimiento para incoar de oficio la baja del padrón a varios alumnos en el mes de julio de 2007, y en diciembre de 2007 aún no se sabía la resolución final de los que recurrieron contra la decisión.

Ciertamente, hace algunos años, el Departamento de Educación ya introdujo mecanismos de carácter preventivo dentro del proceso de preinscripción y matrícula para intentar evitar que las familias pudiesen hacer valer información no ajustada a la realidad. Se aumentaron, por ejemplo, las exigencias relacionadas con la documentación acreditativa de los criterios de baremos, como, por ejemplo, la necesidad de aportar el certificado o el volante municipal de convivencia del alumno y el resguardo de la renovación del DNI en los casos en que la dirección que aparecía en el DNI del solicitante no

coincidiese con el domicilio que se había comunicado en el proceso de admisión. Sin embargo, y puesto que las irregularidades continúan existiendo, las instrucciones que despliega el Decreto 75/2007 tendrían que prever un tratamiento excepcional para los casos en que los Ayuntamientos aportan informes sobre irregularidades en el empadronamiento, y en que se notifica que se inicia el procedimiento para dar de baja a un determinado alumno del padrón, lo cual significa que el Ayuntamiento en cuestión certifica que el domicilio donde está empadronado el alumno no es su domicilio habitual. Se podrían ampliar, por ejemplo, los requerimientos para demostrar el domicilio real de residencia, no sólo con el certificado de empadronamiento.

En lo que concierne a las falsas enfermedades, destacan quejas presentadas por familias que se ven perjudicadas a la hora de acceder a un determinado centro debido al inusual número de certificados médicos que presentan otras familias en el proceso de matriculación, y que reducen sensiblemente sus probabilidades de obtener plaza. A raíz de una queja de un centro concertado en el municipio de Lleida (Q 03096/07), se constató que 6 niños habían alegado esta circunstancia, del total de 75 alumnos admitidos, cifra aparentemente superior a la prevalencia de estas enfermedades entre la población infantil. Los datos aportados por el departamento también constataban diferencias entre centros públicos y centros concertados en el número de alumnos que alegaban sufrir estas enfermedades, a efectos de baremo, con los certificados médicos correspondientes. Éstos podrían ser indicios sobre el falseamiento de estas circunstancias en el proceso de admisión, que hacen aconsejable un mayor control de la administración sobre estos procesos de certificación. Por ejemplo, se podría requerir que el certificado médico fuese expedido por el médico de cabecera de la Seguridad Social.

Tanto en casos de falsas enfermedades como de falsos empadronamientos, el Departamento de Educación también revisa que el centro escolar que custodia la

documentación haya realizado un correcto baremo de las listas, y que todas las familias hayan aportado la documentación acreditativa necesaria. En la mayoría de quejas, la Inspección Educativa constata que el centro actúa correctamente.

Estas investigaciones también constatan que hay algunos centros que no realizan correctamente la baremación de las listas. La revisión de la documentación por parte de la Inspección educativa permitió resolver quejas sobre centros concertados a los municipios de Manresa (Q 02244/07) y de Premià de Mar (Q 02513/07). En este último caso, por ejemplo, el centro había concedido los puntos de padre o madre trabajadora al centro a un alumno que tenía un familiar de segundo grado contratado por la escuela. Una vez detectadas las irregularidades, se corrigió la lista baremada.

### **Algunos centros escolares realizan prácticas irregulares para seleccionar la demanda**

Precisamente, otras quejas ilustran hasta qué punto algunos centros pueden llegar a distorsionar el baremo como estrategia para seleccionar la demanda. Es el caso, por ejemplo, de una queja presentada por una familia sobre el baremo realizado por un centro concertado en el municipio de Premià de Dalt (Q 02799/07), porque había constatado que más del 90% del alumnado admitido tenía los puntos de hermanos o de hijos de trabajadores del centro. Por ejemplo, un modo de distorsionar el baremo es la contratación temporal de familiares para obtener los puntos correspondiente. A pesar de que esta institución ha tenido indicios de la veracidad de los hechos relatados en la queja, y pese a que la solicitud de informe se hizo en el mes de junio de 2007, a finales de diciembre, seis meses más tarde, el Departamento de Educación aún no había dado respuesta oficial alguna.

Y es el caso también, por ejemplo, de una queja referente a la invitación a las familias por parte de la dirección de un centro concertado de la ciudad de

Barcelona a falsear la información del domicilio de residencia en la solicitud de preinscripción, sin la necesidad de falsear la documentación acreditativa (Q 02323/07). En la investigación realizada, el Consorcio de Educación de Barcelona comprobó que, en efecto, había habido errores de baremo en la acreditación del área territorial de proximidad, y que estos errores se tenían que imputar a la misma dirección del centro. También en la ciudad de Barcelona, merece la pena hacer mención de otra queja sobre el baremo realizado por otro centro concertado, que había adjudicado los 40 puntos en el procedimiento de admisión a P3 a alumnos que tenían hermanos matriculados y prematriculados en el primer ciclo de educación infantil, no concertado (Q 02661/07).

Hay que destacar que, en la resolución de estos casos, el Consorcio de Educación de Barcelona optó por no modificar la matrícula existente, bien porque la responsabilidad era imputable principalmente al centro, o bien porque el curso escolar estaba a punto de comenzar, o por no alterar el equilibrio conseguido en el proceso de admisión entre la oferta y la demanda. En ese sentido, el Síndic de Greuges pidió a esta administración restablecer la situación de derecho, claramente vulnerada, y dar a las familias a las que les habría correspondido su acceso al centro. Eso podría significar, lógicamente, asignar a otros centros con vacantes a algunas de las familias ya matriculadas. Sobre este asunto, el rigor de la administración en el cumplimiento de la normativa es fundamental para prevenir en el futuro esta práctica.

Paralelamente, también sugirió, tal y como establece el artículo 24 del Decreto 75/2007, aplicar las sanciones correspondientes establecidas en el artículo 62 de la Ley Orgánica 8/1985, reguladora del derecho a la educación. El incumplimiento grave comporta, incluso, la rescisión del concierto.

Para prevenir las prácticas irregulares en el proceso de admisión, varias personas interesadas cuestionan en los escritos de queja que los centros escolares se ocupen, en primera instancia, de la custodia y revisión de la documentación acreditativa

sobre el cumplimiento de los criterios de prioridad de las familias. Sobre esta cuestión, justo es decir que el Decreto 252/2004, sobre la admisión de alumnado, anterior al vigente, de 1 de abril, dotaba a las oficinas municipales de escolarización de competencias para efectuar el baremo de las solicitudes recibidas por este servicio y para remitir estas solicitudes baremadas a los centros de primera opción (artículo 18.5). Pero lo cierto es que la aplicación de este artículo (y de otros que afectan a la capacidad de las comisiones de escolarización o de la oficina municipal de escolarización correspondiente de asignar equitativamente la matrícula viva en los centros escolares) se suspendió a raíz de un proceso judicial abierto que todavía está pendiente de resolución por parte del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, y el nuevo Decreto 75/2007, de 27 de marzo, ya no lo recoge.

Q 02661/07 Queja sobre irregularidades en el proceso de admisión de un centro privado en el municipio de Barcelona

## 6. Déficits de información de las familias en el proceso de admisión

Durante el año 2007, se ha incrementado el número de las quejas que tienen relación con la información de que disponen las familias en el proceso de admisión. Este aumento se explica, por una parte, por factores coyunturales atribuibles a la aprobación del nuevo Decreto 75/2007; por otra, por factores estructurales relacionados con el acceso a la información.

En cuanto a los factores coyunturales, las personas interesadas, entre otras cosas, manifestaban el desconocimiento que habían tenido, en el proceso de admisión, de los cambios normativos que introdujo el Decreto 75/2007. Es especialmente ilustrativa una queja relacionada con un error en la información de las circunstancias alegadas a efectos de baremo por parte de un alumno en la ciudad de Barcelona (Q 02227/07). La persona interesada exponía que no alegó que su hijo tenía un hermano pequeño en el mismo centro ya que, en el momento de la preinscripción, desconocía el cambio de criterio que incorporaba el artículo 10 del Decreto 75/2007, según el cual los centros de primaria y secundaria adscritos “se consideran un centro único en lo que concierne a la aplicación del criterio de admisión de existencia de hermanos matriculados en el centro”.

La tardía aprobación del Decreto 75/2007 afectó negativamente a la información de las familias. El decreto se aprobaba el día 27 de marzo, justo antes de Semana Santa, y el periodo de preinscripción se iniciaba el día 10 de abril, justo después de Semana Santa. Esta familia, por ejemplo, manifestaba que, a pesar de haber participado en sesiones informativas en diferentes institutos, previas a la aprobación del decreto mencionado, nadie les informó de este cambio en los criterios de admisión.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 03190/07	Quejas sobre falsos empadronamientos en el proceso de admisión
Q 04476/07	Queja sobre irregularidades en el proceso de admisión en el municipio de Cerdanyola
Q 02182/07	Quejas sobre irregularidades en el proceso de admisión en el municipio de Badalona
Q 0.3832/07	Queja sobre irregularidades en el proceso de admisión en el municipio de Sant Sadurní d'Anoia
Q 06861/06	Queja sobre irregularidades en el proceso de admisión en el municipio de Figueres
Q 08282/06	Queja sobre irregularidades en el proceso de admisión en el municipio de Vilanova i la Geltrú
Q 03096/07	Queja sobre irregularidades en el proceso de admisión en el municipio de Lleida
Q 02244/07	Queja sobre irregularidades en el proceso de admisión en el municipio de Manresa
Q 02513/07	Queja sobre irregularidades en el proceso de admisión en el municipio de Premià de Mar
Q 02799/07	Queja sobre irregularidades en el proceso de admisión de un centro privado del municipio de Premià de Dalt
Q 02323/07	Queja sobre irregularidades en el proceso de admisión de un centro privado en el municipio de Barcelona

Tampoco favoreció a la adecuada información de las familias el hecho de que los instrumentos de información y soporte a la preinscripción (webs de la administración, solicitud de preinscripción, etc.), incluso después de la aprobación de dicho decreto, no mencionasen esos cambios de criterio. La solicitud de preinscripción correspondiente al curso 2007-2008 colgada en la web del Departamento de Educación pedía, a efectos de baremo, sin ninguna aclaración, la información siguiente: existencia de hermanos en el centro solicitado en primer lugar o padres o tutores legales que trabajasen en él: sí/no. De esta formulación no se desprende directamente que los alumnos que realicen la preinscripción en la educación secundaria obligatoria puedan alegar el criterio de hermanos en el centro si éstos están escolarizados en cualquiera de los centros de primaria adscritos.

**Las familias no siempre obtienen la información sobre todos los aspectos relacionados con la preinscripción con suficiente antelación**

Y en cuanto a los factores estructurales, es preciso hacer referencia a las desigualdades sociales en el acceso a la información, que se plasman con diferencias en el nivel de conocimiento del sistema educativo y de los procesos de admisión en función del nivel económico y educativo de las familias, la existencia de prejuicios sociales sobre la oferta escolar que contribuyen a consolidar la segregación escolar, tal y como se constata en algunas de las quejas presentadas al Síndic de Greuges sobre la imposibilidad de acceder a la escuela solicitada en primera opción y a los déficits de información relacionados con los derechos de las familias vinculados a la escolarización de los hijos. A título de ejemplo, muchas familias consideran que el derecho de libertad de elección de centro obliga a la administración a asignar plaza en el centro deseado por la familia,

sea cual sea la disponibilidad de plazas. Estas apreciaciones, no ajustadas a la realidad, condicionan negativamente la gestión de los procesos de preinscripción y matrícula, especialmente en las familias que no han conseguido plaza en ninguno de los centros solicitados.

En cualquier caso, y con motivo de varias quejas sobre el último proceso de admisión (Q 02036/07 y otros), se pone de manifiesto la conveniencia de que el Departamento de Educación optimice el proceso de información y adecúe los instrumentos que tiene al alcance (web, documentos informativos, solicitud de preinscripción, etc.) a las necesidades de información de las familias, especialmente sobre los aspectos siguientes:

- Aclaración sobre los derechos de las familias en la escolarización de sus hijos.
- Aclaración sobre la consideración, a efectos de baremo, de la existencia de hermanos en el centro adscrito al centro solicitado.
- Criterios de prioridad y baremo correspondiente.
- Explicación sobre el baremo de las solicitudes (especialmente sobre el hecho de que el baremo correspondiente a la primera opción se aplique en el resto de opciones solicitadas).
- Documentación acreditativa que es preciso adjuntar para certificar las circunstancias alegadas a efectos de baremo.
- Aspectos básicos sobre el procedimiento de preinscripción y matrícula, para conocer los pasos a seguir y las instancias de ayuda.

Asimismo, es preciso abordar también las políticas de información que tiendan a contrarrestar los prejuicios sobre las características del sistema educativo, dando a conocer las virtudes de los diferentes centros que lo integran, especialmente durante el proceso de admisión de alumnado.

El Decreto 75/2007 establece que las oficinas municipales de escolarización también asuman un papel central en los procesos de información de las familias. El Síndic de Greuges ha recibido quejas sobre

la atención prestada por estos servicios, concretamente en Mataró (Q 02556/2007) y Terrassa (Q 02942/2007 y otros). Lo cierto es que, desde un punto de vista formal, no se han detectado irregularidades en los protocolos de información de estos servicios. Sin embargo, dada la tensión con la que muchas familias viven el proceso de preinscripción y matrícula, especialmente en el periodo comprendido entre la publicación de las listas baremadas y la asignación de plaza, y dada la existencia de quejas que manifestaban un cierto malestar por la atención recibida, el Síndic de Greuges recordó la necesidad de reflexionar sobre la metodología utilizada, con el fin de mejorar la información que reciben las familias en el proceso de admisión de alumnado (sistematización de las reclamaciones recibidas, inmediatez en la respuesta; información escrita sobre qué es preciso hacer si la plaza asignada por la administración no responde a las propias necesidades; plazos previstos de reclamación; lugares donde se pueden recoger y presentar impresos de reclamación; posibilidades de reasignación de plaza; modelos de impresos, información y documentación necesaria para llenar los impresos y modelos de solicitud de plaza nueva, etc.).

En este proceso de revisión se plantea la necesidad de garantizar la actualización de la información disponible por parte de estos servicios sobre la oferta de plazas vacantes, cuando ya se ha realizado la asignación de oficio. La práctica constata, en ese sentido, déficits de integración de los sistemas informáticos de información del Departamento de Educación y de las mismas oficinas municipales de escolarización, lo que dificulta a estos servicios poder llevar a cabo correctamente su función informativa.

En esa misma línea, el Síndic de Greuges también recibió una queja sobre la falta de argumentación y motivación de las respuestas del Consorcio de Educación de Barcelona a las reclamaciones efectuadas sobre las asignaciones de oficio de plazas escolares (Q 03386/2007). En esa ocasión, el Síndic de Greuges recordó que, según la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las administraciones Públicas y el procedimiento administrativo común, la respuesta que da la administración en el

proceso de admisión de alumnado debe ser congruente con el contenido de las reclamaciones presentadas por las mismas familias y hacer mención de los principales argumentos señalados. Adicionalmente, también tienen que aparecer de forma suficientemente clara y argumentada los motivos que justifican la resolución adoptada por la administración, así como las vías administrativas o judiciales, si procede, de que dispone la persona interesada para continuar con el proceso de reclamación. En este caso, esos criterios no se respetaban suficientemente, tal y como reconoció la misma administración afectada. En la respuesta a esta resolución, el Consorcio de Educación de Barcelona se comprometió a revisar los procedimientos seguidos para responder a las reclamaciones.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 02227/07	Queja sobre problemas de información relacionados con el proceso de admisión en el municipio de Barcelona
Q 02068/07	Queja sobre el modelo de zonificación en Santa Coloma de Gramenet
Q 02036/07	Queja sobre problemas relacionados con el proceso de admisión
Q 02556/07	Queja sobre la atención recibida por la Oficina Municipal de Escolarización de Mataró
Q 02942/07	Quejas sobre la atención recibida por la Oficina Municipal de Escolarización de Terrassa
Q 03386/07	Queja sobre la respuesta recibida por parte del Consorcio de Educación de Barcelona en el último proceso de admisión

## 7. Déficits en la escolarización de 0 a 3 años en Cataluña

El 4 de septiembre de 2007, el Síndic de Greuges entregó al Parlament el *Informe extraordinario sobre la escolarización de 0 a 3 años en Cataluña*. Este informe pone el acento sobre cuatro grandes temas: la cantidad de oferta, la provisión territorial, la accesibilidad y la calidad.

En cuanto a la cantidad de oferta, y en positivo, destaca la buena posición de

Cataluña comparada con los niveles de cobertura de los servicios dirigidos a la primera infancia que presenta la mayoría de comunidades autónomas y países europeos. Sin embargo, para los buenos niveles de escolarización globales, es preciso tener presente que la demanda educativa en esa edad continúa siendo superior a la oferta de plazas, y que Cataluña presenta déficits de provisión pública de dicho tipo de servicios. La baja diversificación de políticas de cuidado a la primera infancia, muy centradas en la escolarización, y el corto alcance de las licencias parentales (comparativamente cortas y mal retribuidas) restringen las oportunidades de las familias de tomar cuidado de los hijos.

La aprobación del Decreto 5/2004, de 9 de julio, de creación de guarderías de calidad, y el consiguiente despliegue del plan de creación de 30.000 plazas públicas entre 2004 y 2008 tienen que representar un aumento considerable de la oferta existente, específicamente del sector público, y tienen que permitir compensar, aunque sea parcialmente, estos déficits de provisión. A finales del año 2007, el Departamento de Educación se comprometió con los Ayuntamientos del territorio a crear casi la totalidad de las 30.000 plazas, y, de éstas, se han creado cerca de la mitad.

En cuanto a la provisión territorial, destacan las importantes desigualdades existentes entre comarcas y municipios en la escolarización de los niños de 0 a 2 años, desigualdades que denotan la falta de planificación de la oferta escolar durante años. El desarrollo del plan de creación de 30.000 plazas habría podido servir para compensar estas desigualdades territoriales, y en realidad no ha sido del todo así. Justo es decir que hay importantes diferencias entre comarcas en el grado de cumplimiento del plan: hay comarcas con tasas de escolarización bajas que muestran grados de consecución inferiores al 70%, mientras que hay comarcas con tasas de escolarización altas que presentan grados de consecución superiores al 120% (según el mapa de plazas elaborado inicialmente). En algunos casos, pues, las desigualdades territoriales incluso se han incrementado.

En lo que concierne a la accesibilidad, cabe destacar que hay importantes desigualdades sociales. Los niños adscritos a los grupos sociales con más capital educativo y económico son los que participan más en este ámbito. Los déficits de oferta pública existentes, que representa el volumen de oferta económicamente más accesible, y los costes de acceso, también importantes en el sector público, acentúan estas desigualdades. Últimamente, el Departamento de Educación ha impulsado políticas de becas para apoyar al acceso de las familias con menos recursos económicos. Es preciso que estas políticas de accesibilidad se extiendan progresivamente a un número más alto de familias y municipios.

Y, finalmente, en lo que concierne específicamente al control de la calidad, cabe destacar que, pese a la aprobación reciente del Decreto 282/2006, que regula la educación infantil de primer ciclo, quedan sin regulación los servicios educativos dirigidos a la primera infancia que ofrecen una atención regular y funcionan de forma análoga en las guarderías. Los requisitos que establece la normativa, especialmente las ratios de alumnos y profesionales, no siempre se cumplen a la práctica, y la Inspección Educativa no siempre hace un esfuerzo por supervisarlas. Hay centros que no respetan las ratios de niños, de profesionales y de maestros establecidas legalmente.

En otro sentido, el marco normativo otorga competencias a los Ayuntamientos que lo soliciten sobre el proceso de admisión de alumnado. Al respecto, el informe expone algunas experiencias que afectan negativamente a la calidad. Destacan municipios, por ejemplo, en los cuales se incorpora como criterio de prioridad determinados años de empadronamiento, criterio discriminatorio para la población recién llegada, o en los cuales hay poca transparencia en la cobertura de eventuales bajas a medio curso, tras terminarse el procedimiento ordinario de admisión, como pasa con las listas de espera en la ciudad de Barcelona.

Sobre la integración de la educación infantil de primer ciclo en el sistema educativo, cabe destacar los déficits de

reconocimiento educativo de ese ámbito. El informe constata déficits relacionados con la poca valoración de los aspectos educativos en los procedimientos de concesión de la gestión de las guarderías municipales, con la existencia de centros que funcionan sin proyecto educativo o con la mala dotación y organización de los recursos humanos. En esa línea, conviene mencionar también la falta de acceso de los profesionales del sector a los servicios de soporte a la escolarización y a las necesidades educativas especiales propias del sistema educativo.

**Continúan sin regulación los servicios educativos a la primera infancia que funcionan como guarderías sin autorización**

En último lugar, sobre las condiciones de trabajo, también como consecuencia de los déficits de reconocimiento anteriormente mencionados, cabe destacar que éstas son peores para los profesionales de la educación infantil de primer ciclo que para los del resto de etapas educativas: perciben menos salario por más horas trabajadas y tienen menos tiempo para planificar la acción educativa que los profesionales de otras etapas. Esta situación se agrava en el sector privado. El bajo nivel retributivo, el no-pago de las horas extras, la asignación “a la baja” de las categorías profesionales establecidas por convenio, etc., son algunas de las situaciones relativamente recurrentes.

Ante estos déficits, el informe del Síndic formula propuestas en el ámbito de la oferta de plazas, como, por ejemplo, dar continuidad al plan de creación de oferta escolar pública con un nuevo plan que incorpore las mejoras que se desprendan de la evaluación del proceso de aplicación del plan mencionado, fijar tasas de escolarización pública mínimas obligatorias, para combatir las desigualdades territoriales, y diversificar políticas de educación y cuidado dirigidas a la primera infancia.

Bajo el punto de vista de la equidad del sistema, el informe destaca la necesidad de incorporar nuevos criterios de acceso que den más peso a la renta en el proceso de admisión y priorizar la accesibilidad de los grupos sociales con más riesgo de exclusión social (hogares monoparentales o de rentas bajas), unificar criterios de prioridad de acceso entre los diferentes municipios o promover políticas de accesibilidad en cuanto a los costes, con una extensión superior de las políticas de transferencia que apoyen económicamente a las familias con dificultades de acceso.

**Los docentes de la etapa de 0 a 3 años tienen peores condiciones laborales que los del resto de etapas educativas**

Finalmente, en cuanto a la calidad del sistema, destacan las propuestas encaminadas a regular los servicios que actúan de forma equivalente a las guarderías sin autorización del Departamento de Educación; aumentar la proporción de maestros y equiparar progresivamente los requisitos de calificación del personal de la educación infantil de primer ciclo en el resto de etapas educativas (especialmente, en el segundo ciclo); mejorar el cumplimiento de la normativa en cuanto a ratios y calificación de profesionales; establecer protocolos de coordinación entre las administraciones local y educativa en el proceso de concesión de licencias de actividad relacionadas con la educación y cuidado de los niños de cero a tres años, o con el acceso de los centros de educación infantil de primer ciclo a los servicios de ayuda a la escolarización.

## **8. La atención al alumnado con necesidades educativas especiales**

Buena parte de las quejas que el Síndic ha recibido este año en el ámbito de educación plantean dificultades o carencias relacionadas con la atención de alumnos que, por distintas circunstancias,

necesitan una atención educativa diferenciada o una ayuda específica para hacer efectivo su derecho a la educación.

*a) La ayuda escolar a los niños con necesidades educativas especiales*

Dentro de este apartado, cabe destacar las quejas referentes a la escolarización de alumnado en que las necesidades especiales derivan de discapacidad o de trastornos graves de conducta. O sea, de acuerdo con la normativa, necesidades educativas especiales en sentido estricto.

En cuanto a estos alumnos, el Síndic quiere mencionar dos problemas específicos que a estas alturas continúan condicionando la realización del derecho a la educación en los términos que establece la Convención sobre los Derechos del Niño y, especialmente, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, proclamada en 2006, en cuanto a la garantía del acceso a una educación inclusiva y al establecimiento de medidas de soporte personalizadas para conseguirla.

En ese sentido, es preciso señalar que, si bien durante el curso 2006-2007 se ha producido un importante aumento del número de unidades de soporte a la educación especial (USEE) –unidades de recursos para favorecer la participación del alumnado en entornos escolares ordinarios–, no se ha completado su implantación, y, a estas alturas, algunas demarcaciones todavía no disponen de dicho recurso, con las dificultades que eso implica para hacer efectiva la inclusión de los alumnos con discapacidad que viven en esos ámbitos territoriales.

Éste es el supuesto que se plantea en la queja 03620/07, por la que la madre de un niño con necesidades educativas especiales expone el desacuerdo con la imposibilidad de escolarizar a su hijo en un centro ordinario a tiempo completo por el hecho de que ningún centro de la comarca de L'Alt Penedès dispone de USEE.

Otras quejas –numerosas– ponen de manifiesto la insuficiente dotación de auxiliares de educación especial (veladores), situación que afecta de forma

directa a la escolarización normalizada de los alumnos con necesidades educativas especiales y, a veces, al funcionamiento de los centros.

**El Síndic ha expuesto la necesidad de ofrecer ayuda a los niños con necesidades educativas especiales durante el servicio de comedor**

Dentro de este grupo, destacan las quejas de alumnos, y también de escuelas, en desacuerdo con el hecho de que alumnos escolarizados en centros ordinarios que tienen asignada la ayuda de un auxiliar durante el horario lectivo no dispongan de este servicio durante el tiempo de mediodía y, en consecuencia, no puedan hacer uso del servicio de comedor como el resto de niños.

Éste es el hecho de la queja 02054/07, en este caso planteada desde la escuela. En respuesta a la solicitud de información del Síndic, el Departamento de Educación informó que, como criterio general, no destina horas del servicio de velador para el comedor escolar porque considera que la necesidad de este soporte durante el tiempo de mediodía deriva únicamente de la voluntad de la familia de hacer uso del servicio de comedor, pero éste constituye un servicio opcional únicamente de prestación obligatoria en aquellos supuestos en que los alumnos se ven obligados a desplazarse de municipio.

El Síndic ha expuesto al Departamento de Educación el desacuerdo con este criterio porque ignora el principio de no-discriminación que recoge la Convención sobre los Derechos del Niño en el artículo segundo, así como el resto de derechos que la misma convención y la otra normativa vigente en materia de educación reconocen a los alumnos con necesidades educativas especiales, y ha sugerido al departamento que facilite la ayuda necesaria para que los alumnos con necesidades educativas especiales escolarizados en centros ordinarios con un

soporte de velador puedan disponer de la ayuda para acceder al servicio de comedor en las mismas condiciones que el resto de alumnado del centro.

En ese sentido, el Síndic ha señalado que se trata de alumnos con discapacidad a los cuales el ordenamiento hace acreedores de una atención específica para evitar cualquier tipo de discriminación debido a su condición y, por lo tanto, una vez establecido el servicio de comedor en un centro, los alumnos tienen que poder disponer de acceso con independencia de su discapacidad.

A estas alturas, el Síndic está pendiente de recibir la respuesta a esta sugerencia.

Otro grupo de quejas pone de manifiesto la dotación insuficiente de los recursos que se destinan a hacer efectiva la inclusión del alumnado y, en concreto, la dotación de los auxiliares de educación especial. Si en el caso anterior se planteaba la falta de este soporte en el tiempo de mediodía, otras quejas plantean la insuficiente dotación de ayuda en el horario lectivo y las dificultades que esta situación genera.

Así, en el caso de la queja 02638/07, los padres de un alumno con grado de discapacidad del 52% referían que, a pesar de contar con la propuesta de 30 horas semanales de velador para su hijo, se habían concedido 12,5. Posteriormente, se habían enterado que, en realidad, eran 25 las horas de velador aprobadas, pero, dado que coincidían con las de un alumno de otro grupo de P3 de la misma escuela, ambos alumnos tenían que compartir la dotación de velador. Finalmente, al inicio de este curso 2007-2008, el Síndic ha tenido conocimiento de que el alumno ya tiene asignadas las horas de velador que necesita; sin embargo, el Síndic ha recordado al Departamento de Educación la necesidad de que se evite poner plazos para la solicitud de velador, a fin de que ningún alumno deje de tener esta ayuda en el momento del curso en que se detecta la necesidad.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03620/07	Falta de unidades de soporte a la educación especial (USEE) en la comarca de L'Alt Penedès

- Q 02054/07 Imposibilidad de acceso al servicio de comedor de un alumno con discapacidad porque no dispone de soporte
- Q 02638/07 Incumplimiento de la asignación de horas de soporte de educación especial propuesta para un alumno
- Q 05161/07 Insuficiencia de las horas de velador asignadas a un centro para atender a cuatro alumnos con necesidades educativas especiales

b) *La atención de los alumnos con trastornos por déficit de atención e hiperactividad*

Como en años anteriores, el Síndic continúa recibiendo quejas que plantean las carencias existentes en la atención educativa de los alumnos que sufren el llamado *trastorno por déficit de atención e hiperactividad* (TDAH). Sin embargo, este año, destaca la queja que el Síndic ha recibido de la Federación Catalana de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos con TDAH (Q 02371/07), que relata las dificultades con las que se encuentran estos alumnos por la inexistencia de recursos para atender sus necesidades educativas. En ese sentido, se refieren a:

- La falta de reconocimiento por parte de algunos EAP de este trastorno, a pesar de que en algunos casos los alumnos disponen incluso de un diagnóstico clínico de centros sanitarios de la red pública y del reconocimiento de la condición de discapacidad del Departamento de Acción Social y Ciudadanía.
- La falta de adaptaciones curriculares para estos alumnos, incluso en algunos casos en que hay una discapacidad reconocida.
- La falta de formación y de información suficiente sobre este trastorno por parte de los docentes y de los profesionales de los EAP.
- Una actitud en general culpabilizadora hacia los alumnos y sus familias.
- La aplicación de sanciones y, finalmente, la expulsión de estos alumnos sin tener en cuenta la existencia del trastorno y las dificultades que comporta.

- En consecuencia, la existencia de un elevado índice de absentismo y de fracaso escolar, y la derivación a unidades de escolarización compartida (UEC) como recurso para estos alumnos, especialmente en el tramo de educación secundaria obligatoria.

### **Educación ha incrementado en 95 el número de psicopedagogos de los EAP**

Esta institución pidió información a los Departamentos de Educación y Salud sobre esas cuestiones.

El Departamento de Educación informa al Síndic que el departamento ha puesto a disposición de los EAP y del profesorado una guía en la cual se explican las características del alumnado con TDAH, los elementos para el diagnóstico y orientaciones para su intervención, y que el nuevo plan de formación dirigido a maestras de educación especial, profesorado de psicología y pedagogía y profesionales de EAP prevé el desarrollo de un módulo específico relativo al TDAH.

El Departamento de Educación también manifiesta que los tres últimos cursos escolares ha incrementado en 95 el número total de psicopedagogos de los EAP (equipos de asesoramiento psicopedagógico que apoyan y orientan al profesorado en la identificación de las necesidades educativas del alumnado y en la concreción de medidas para atenderlo) y ha creado 400 plazas de profesionales en psicología y pedagogía (200 en 2005 y 200 en 2007). También indicaba que se ha incrementado de 6 a 9 el número de horas lectivas que los profesionales de psicología y pedagogía dedican al soporte al profesorado y a la acción tutorial para atender al alumnado que requiere atenciones específicas. Finalmente, también informa que la regulación curricular prevé la elaboración de adaptaciones y modificaciones del currículum para ajustar las programaciones a la diversidad de necesidades educativas del alumnado, y

que estas adaptaciones son elaboradas por el profesorado con la colaboración de la Fundación Adana.

En cuanto al Departamento de Salud, éste informa al Síndic que el TDAH es una de las patologías más prevalentes en el grupo de población infantil y juvenil, y puede afectar a cerca del 5%-7% de los niños y jóvenes. Dentro de las diez patologías prevalentes atendidas en los centros de salud mental infantil y juvenil en Cataluña en 2004, en el caso de los niños, ocupa el tercer lugar, mientras que en las niñas es el octavo.

### **Una resolución del Parlament de Catalunya insta al Gobierno a tomar varias medidas para mejorar la atención de los niños con TDAH**

Añade que el Plan Director de Salud Mental y Adicciones (PDSMyAd) ha priorizado una serie de actuaciones y proyectos para los próximos años y la reordenación de la atención de determinados problemas de salud, y uno de los problemas de salud prioritarios en la etapa infantil y juvenil es el trastorno por TDAH. Entre las actuaciones previstas, se incluyen:

- La mejora de la detección de los factores de riesgo y señales de alarma en la atención primaria, con formación específica y con equipos de ayuda especializados.
- La elaboración de una guía clínica de aplicación en los diferentes servicios asistenciales de la red pública que recoja los tratamientos farmacológicos, psicológicos y psicosociales.
- El programa de selección e intervención en adolescentes y jóvenes con trastornos por el uso o el abuso de sustancias.
- La atención y el soporte a las familias de los afectados.
- La colaboración con centros educativos en la atención psicoeducativa.

Asimismo, el Departamento de Salud informa que se han puesto en marcha dos unidades de atención específica a estos trastornos: uno en el Hospital Clínico, para la atención de los niños y los adolescentes, y otro en el Hospital Universitario de Valle de Hebrón, para la atención de los adultos.

Después de la emisión de esta información, mediante la resolución del 8 de noviembre de 2007, el Parlament de Catalunya insta por unanimidad al Gobierno, con relación a esta problemática, a elaborar y enviar al Parlament, durante el próximo curso escolar, un estudio sobre las necesidades educativas de los niños y los adolescentes afectados por el TDAH; a crear una mesa técnica con miembros de los Departamentos de Salud y de Educación y las entidades que trabajan en el TDAH, en colaboración con el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, para contrastar estrategias de intervención y establecer referentes departamentales para los afectados, e incorporar a los planes de formación del personal de los Departamentos de Salud y de Educación el conocimiento sobre la naturaleza y los tratamientos posibles del TDAH. Esta resolución también establece que el Departamento de Educación debe garantizar que esta formación se dirija al profesorado y a los profesionales de asesoramiento psicopedagógico a partir del curso 2007-2008.

Por todo ello, el Síndic se ha dirigido al Departamento de Educación para conocer qué nuevas actuaciones tiene previsto llevar a cabo para mejorar la atención de los alumnos con TDAH en este curso y durante los próximos cursos.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02371/07	Deficiencias en la atención educativa que reciben los alumnos con TDAH

#### c) La atención a los niños enfermos

Finalmente, dentro el apartado referente a la atención que se presta a los niños que requieren una atención educativa específica, este año es preciso hacer referencia a la atención domiciliaria de los

alumnos enfermos, por el carácter significativo de las quejas recibidas y la problemática de alcance general que plantean.

Así, con motivo de la queja 01101/07, presentada por la familia de un niño enfermo que estaba en desacuerdo con el hecho de que no se hubiese atendido su solicitud de atención domiciliaria ni se le hubiese ofrecido la posibilidad alternativa de recibir una ayuda porque éstas no se habían convocado para el curso 2006-2007, el Síndic ha constatado que la aplicación del procedimiento para la atención de estos alumnos no les garantiza de forma suficiente el derecho a la educación, ya que:

- La oferta de maestros a domicilio tiene carácter opcional, y si esta oferta no interesa a ninguno de los profesionales de la educación que se encuentran en la bolsa de trabajo, el sitio quedará por cubrir.
- La falta de convocatoria de las ayudas deja sin recursos alternativos al maestro de educación pública en el domicilio del alumno enfermo.
- Las ayudas económicas, en el caso de que se concedan, se otorgan cuando las clases ya han finalizado y el importe se hace efectivo posteriormente; eso implica un gasto avanzado por parte de los padres o familiares que no en todos los casos es posible.

La administración educativa tiene una actitud reactiva a las solicitudes de los padres de los alumnos con enfermedad, ya que son éstos, ayudados por la escuela, los que deben hacer las gestiones para pedir los recursos para que el hijo pueda continuar la escolarización. En consecuencia, si los padres de un alumno con enfermedad no lo solicitan, ya sea por falta de motivación, por la preocupación con relación a la afección de su hijo o por otras causas, el alumno puede quedar sin escolarizar.

Por este motivo, el Síndic se ha dirigido al Departamento de Educación y le ha comunicado que este Departamento, como administración responsable en materia de educación, tendría que adoptar medidas activas mediante la creación de los mecanismos necesarios para asegurar que

nadie queda excluido, de forma que no quedase en manos de las familias la iniciativa y el esfuerzo de conseguir la educación de los hijos cuando éstos sufren una larga enfermedad.

El Síndic también ha manifestado al Departamento de Educación que el gasto de un profesor particular no tendría que recaer en los padres, que se ven obligados a avanzar los dinero, sino que la administración tendría que hacerse cargo de dicho gasto directamente, ya que la falta de maestro no es imputable a las familias.

**La administración educativa tiene una actitud reactiva a las solicitudes de los padres de alumnos con enfermedad**

De acuerdo con ello, el Síndic ha sugerido al Departamento de Educación que se modifiquen las disposiciones relativas a las ayudas a los alumnos que sufren una enfermedad prolongada para que garanticen:

- a) que el alumno enfermo tenga un maestro de educación en el domicilio sufragado con fondos públicos;
- b) que este profesional comience a impartir las clases en cuanto sea posible por la enfermedad y el tratamiento del alumno;
- c) que, si en un caso excepcional, la plaza del maestro a domicilio no se ha podido cubrir, la administración se haga cargo del gasto del maestro particular, sin que los padres tengan que avanzar su pago;
- d) que el Departamento, por medio de los servicios educativos correspondientes (EAP, Inspección, etc.), sea quien tome la iniciativa de las actuaciones para asegurar el cumplimiento del derecho a la educación de los alumnos que sufren una enfermedad, en igualdad de oportunidades con el resto de los alumnos.

El Departamento de Educación no ha aceptado estas sugerencias que el Síndic ha reiterado y, en ese sentido, por medio de la Resolución EDU/3699/2007, ha

aprobado las instrucciones relativas al procedimiento para que el alumnado que sufre enfermedades prolongadas pueda recibir atención domiciliaria. Esta resolución mantiene la iniciativa de las familias respecto de la solicitud de las ayudas.

A estas alturas, queda pendiente saber si el Departamento de Educación ha previsto introducir mejoras en el proceso de selección de los docentes y respecto de la gestión de las ayudas alternativas.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 01101/07	Falta de atención educativa domiciliaria a un niño enfermo

**9. Transporte escolar**

Continúan llegando al Síndic numerosas quejas que hacen referencia a la prestación del servicio de transporte escolar. Éste es regulado por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación (LOE), en el título dedicado a la equidad en la educación y, dentro de dicho título, en el artículo referente a la igualdad de oportunidades en el mundo rural.

De esta ubicación se desprende que el servicio de transporte es considerado por la normativa estatal un instrumento para hacer efectiva la igualdad de oportunidades en el mundo rural. Con todo, reconoce la prestación gratuita del servicio únicamente en los casos en que la escolarización tiene lugar fuera del municipio de residencia.

Coincidiendo con esta regulación, en Cataluña, el Decreto 161/1996, de 14 de mayo, condiciona la gratuidad del servicio de comedor a la escolarización fuera del municipio de residencia en un centro propuesto por el Departamento de Educación, y establece la posibilidad de otorgar ayudas.

A pesar de que se ha recibido alguna queja puntual referente a supuestos en que la norma establece la prestación obligatoria del servicio de transporte, el grueso más importante se refiere a la falta de prestación del servicio a los alumnos residentes en municipios integrados por

núcleos diseminados, o bien en urbanizaciones alejadas de los núcleos de población.

A partir de las quejas recibidas, se observa que la situación de partida es desigual en función del municipio. Mientras que en alguno municipio con numerosas urbanizaciones, como es el caso de Corbera de Llobregat, se ha encontrado una solución y hay establecida una línea de transporte escolar que conecta las urbanizaciones con el núcleo, en otros, dicho servicio es inexistente.

Es preciso señalar que la percepción de agravio por los afectados ante la falta de este servicio se acentúa en aquellos municipios y centros donde se escolariza a alumnos de municipios vecinos, que, a veces, por la configuración de los términos municipales, tienen que realizar desplazamientos más cortos, a veces situados a pocos metros de distancia de los centros, y que, en cambio, tienen reconocida la gratuidad del servicio.

**Algunos Ayuntamientos se han dirigido al Síndic para pedir cambios en la normativa que eviten situaciones de discriminación en el transporte escolar**

Resulta significativo el hecho de que las quejas no sólo son presentadas por alumnos y familias, sino también por algunos Ayuntamientos que, haciéndose eco de esta problemática, se han dirigido al Departamento de Educación y han puesto esta situación en conocimiento del Síndic, pidiendo un cambio en la normativa que regula el servicio de transporte escolar, para evitar situaciones objetivamente injustas como las descritas. Éste es el caso del Ayuntamiento de Sant Fost de Campsentelles (Q 05167/07), que se ha dirigido al Síndic para comunicarle la solicitud que ha hecho al Departamento de Educación en ese sentido. Ese ayuntamiento expone como el 28% de la población vive a una distancia superior a

los 3,5 km del centro escolar y del IES y no tiene reconocida la gratuidad del transporte, mientras que alumnos de Martorelles, que residen a pocos metros del centro educativo, tienen el servicio gratuito porque se trata de otro término municipal.

El Ayuntamiento de Santa Maria de Palautordera también envió al Síndic un acuerdo municipal en el mismo sentido (Q 04332/07) que pedía un cambio en la normativa para dar una respuesta a la situación de los alumnos que residen en determinados barrios del municipio que se encuentran situados a varios kilómetros del centro y no disponen del servicio, a diferencia de los alumnos del municipio vecino que, en cambio, residen a pocos metros.

El Síndic ha planteado esta situación al Departamento de Educación con motivo de las sucesivas quejas que le han ido llegando. El departamento ha informado al Síndic que se está preparando una nueva normativa sobre el transporte escolar, pero también que su aprobación está pendiente de la aprobación de la futura Ley de Educación. En cualquier caso, el Síndic ha remarcado a este Departamento la importancia de disponer de una nueva regulación de este servicio escolar, que afecta en gran parte a la economía y organización de las familias; que tenga en cuenta la configuración de los municipios y que, a partir de aquí, fije criterios objetivos, como, por ejemplo, la distancia, existencia de transporte público, presencia o no de entramado urbano y cualquier otro criterio que pueda asegurar la prestación en condiciones de equidad.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 05167/07	El Ayuntamiento de Sant Fost de Campsentelles pide que se revise la normativa que regula el servicio de transporte escolar para evitar los resultados injustos de su aplicación
Q 04332/07	El Ayuntamiento de Santa Maria de Palautordera pide que se revise la normativa que regula el servicio de transporte escolar para evitar los resultados injustos de su aplicación

## 4.2. Educación universitaria

Este año, las universidades se han visto inmersas en un proceso de transformación mientras se tramitaba la reforma de la Ley Orgánica de Universidades, que fue modificada finalmente por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, que sienta las bases para la modernización de la universidad española.

La detección de algunas deficiencias en el funcionamiento de la ley y otras circunstancias, como los acuerdos en política de educación superior en Europa, así como el impulso que la Unión Europea pretende dar a las investigaciones en todos los países miembros, han inducido las modificaciones de una ley que apuesta por la armonización de los sistemas educativos superiores.

En un plazo no superior a tres años, las nuevas carreras tendrán una estructura homogénea en Europa, con independencia del país de la Unión en que se cursen, de acuerdo con las recomendaciones de la *Declaración de Bolonia* y con la intención de conseguir la movilidad sin obstáculos tanto de alumnos como de docentes e investigadores universitarios.

Todo este proceso de adaptación ha puesto de manifiesto, este año, la existencia en las universidades catalanas de una oferta de estudios superior a la demanda de los alumnos e, incluso, el hecho de que hay centros en que el número de alumnos matriculados cuestiona su viabilidad económica y académica.

Este año, el Decreto 151/2007, de 10 de julio, fijó los precios de los servicios académicos de las universidades públicas de Cataluña y de la Universitat Oberta de Catalunya para el curso 2007-2008 y, como ya se hizo por primera vez el año pasado, se fijan los precios de los estudios universitarios oficiales de posgrado.

A comienzos de año, el Gobierno central anunció que se subirían los umbrales de la renta de las familias para acceder a una beca en toda la enseñanza posobligatoria; y en el ámbito de las ayudas para los alumnos que cursan estudios universitarios en el curso 2007-2008, este umbral quedó fijado en 11.563 euros, lo

que significa que pueden ser beneficiarios de una beca de matrícula universitaria los alumnos cuya renta familiar no sobrepase el mencionado umbral, de acuerdo con las disposiciones del Real Decreto 545/2007, de 27 de abril.

**Se ha reducido el número de quejas recibidas a raíz de la aplicación del convenio con los síndicos universitarios**

La Orden 1386/2007, de 14 de mayo, convocó públicamente las ayudas y las becas universitarias y previó la firma de convenios de colaboración con las comunidades autónomas con la finalidad de que éstas pudiesen cumplir las funciones de tramitar, resolver, pagar, inspeccionar, verificar, controlar y, si procede, resolver los recursos correspondientes a esa convocatoria.

En cuanto a las quejas recibidas en el ámbito de la educación universitaria, sin duda, la firma en 2007 del convenio marco de colaboración entre el Síndic de Greuges y los síndicos de las universidades de Cataluña, en que el Síndic se obliga a informar a los ciudadanos de la posibilidad de presentar sus quejas ante el síndico universitario, ha comportado una reducción del número de quejas recibidas por el Síndic de Greuges.

A lo largo de este año, no se han evidenciado novedades en las quejas que han llegado a la institución, que continúan centrándose, por una parte, en los retrasos en las homologaciones, las cuales, dado que son competencia del Ministerio de Educación y Ciencia, se envían al Defensor del Pueblo en tanto que institución competente para supervisarlas; y, por otra parte, en la tramitación de recursos contra la denegación o el pago de las becas, la mayoría de las cuales se han resuelto en el momento de pedir información a la administración.

Es preciso poner de manifiesto que en la mayoría de casos no se ha detectado una actuación administrativa irregular más

allá de un retraso en la tramitación de la concesión de las becas (Q 2223/07, Q 700/07), muchas veces imputable a la intervención en la tramitación del proceso de varias administraciones y a la necesidad de que cada una emitiese los certificados requeridos.

En otros casos, las quejas no tenían una base real ya que, en realidad, los interesados no cumplían los requisitos de las convocatorias (Q 2488/07, Q 2666/07, Q 2637/07). En esos casos, se ha recordado a los promotores que la jurisprudencia ha determinado que el establecimiento de las subvenciones puede ser discrecional para la administración, pero, una vez establecidas, finaliza la discrecionalidad y comienza la regla, y el reparto concreto huye del voluntarismo de la administración. Por lo tanto, en materia de beneficios y subvenciones, es preciso atenerse a los términos de la norma que los crea y los regula, por lo que la institución sólo podría intervenir en casos de arbitrariedad.

Un supuesto concreto de disconformidad con la denegación de una beca fue objeto de un recordatorio legal en la Universidad de Barcelona (Q 14652/06). El interesado se mostraba descontento por el hecho de que no se le había adjudicado una beca de intercambio internacional para realizar prácticas como maestro en Reino Unido.

**Las convocatorias de becas o ayudas tienen que indicar los medios para impugnar su resolución**

En respuesta a la solicitud de informe, la Universidad de Barcelona reconoció que en el momento de publicar en el mostrador de anuncios y en la web de la Facultad de Formación de Profesorado el acuerdo de la comisión de selección de las ayudas no se indicó, como era preceptivo, cuáles eran los medios para impugnar el mencionado acuerdo.

Sin embargo, dado que se trataba de un acuerdo que no agotaba la vía administrativa y contra el cual se podía

interponer un recurso de alzada en el plazo de un mes, dicho acuerdo no afectó al interesado porque, dado que la resolución no había sido bien notificada, los plazos no comenzaban a contar hasta que de sus actuaciones se podía deducir que se había enterado del acto administrativo.

Habiendo examinado la resolución dictada por el rector, el Síndic la consideró motivada y documentada. Sin embargo, dado que de ésta se comprobó que en el momento de la convocatoria la comisión de selección ya había tomado el acuerdo respecto de los criterios aplicables al proceso, sugirió al rector que en adelante, en la publicidad de las convocatorias de becas, esos criterios se explicitasen, para que los aspirantes los conociesen de forma indudable en el momento de presentar sus solicitudes.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00700/07	Retraso de AGAUR en la concesión de una beca de residencia
Q 02223/07	Retraso en la comunicación de la concesión de una beca del Ministerio de Educación y Ciencia
Q 02488/07	Denegación de una beca por incumplimiento de los requisitos económicos de la convocatoria
Q 02637/07	Disconformidad con la denegación de una beca por incumplimiento de los requisitos económicos exigidos
Q 02666/07	Disconformidad con determinados requisitos de exclusión para el acceso a una ayuda económica
Q 14652/07	Denegación de una beca de intercambio internacional

**4.3. Relaciones con las administraciones**

La respuesta de las diferentes administraciones con competencias en educación respecto de las solicitudes de información del Síndic continúan teniendo un carácter desigual en función del tipo de quejas planteadas. Cabe destacar, en general, que continúan habiendo mejoras en cuanto al tiempo de respuesta por parte del Departamento de Educación. En el caso

de los Ayuntamientos, esos tiempo son muy desiguales. En cambio, el Consorcio de Educación de Barcelona acostumbra a responder a tiempo y con informes bastante completos sobre las demandas de información formuladas por el Síndic.

Sigue habiendo escollos de calidad de algunos informes entregados por el Departamento de Educación con el estancamiento de determinados expedientes que, por diferentes motivos, sufren dilaciones excesivas. Especialmente en el supuesto de quejas relativas a presuntas situaciones de maltrato entre iguales en los centros escolares, informes de inspección previos, que acostumbran a ser completos y detallados, en las respuestas del Departamento predomina la negación de los hechos o la consideración de que las interpretaciones de los interesados son simplemente “sesgadas”. No hay duda de que éste puede ser el caso algunas veces, pero llama la atención que ésta sea la reacción más habitual, la cual acaba comportando a menudo el cambio de centro de la presunta víctima. Por otra parte, en algunos casos hemos constatado un déficit en la capacidad correctora o coactiva del Departamento de Educación ante la detección de irregularidades cometidas por centros privados concertados.

En cuanto a los tiempos de respuesta, destacan los casos en que la tardanza en la respuesta deja sin sentido a la queja. Las demandas de revisión de las asignaciones de plaza escolar o las denuncias realizadas por algunas familias sobre los falsos empadronamientos son ejemplos de casos en los que la dilación en la respuesta impide que el derecho de la persona interesada, si es el caso, pueda ser garantizado.

Aparte de esos casos, es preciso mencionar el estancamiento en las respuestas de algunos expedientes, como, por ejemplo, de los expedientes 04116/06 y 04323/06, correspondientes a incidentes acaecidos en ludotecas-guarderías de Vilanova i la Geltrú y Castellbisbal, respectivamente.

Finalmente, es preciso señalar también la dificultad de que el Departamento siga las sugerencias del Síndic, tanto las formuladas en resoluciones de

determinadas quejas como en informes extraordinarios específicos.

En cuanto a las relaciones con la administración en el ámbito de la educación universitaria, cabe destacar que, aparte de las quejas que los interesados optan por enviar a los síndicos universitarios correspondientes, de conformidad con el convenio suscrito en 2006, el Síndic de Greuges se ha dirigido a los rectores de varias universidades, al Departamento de Innovación, Universidades y Empresa, al Departamento de Educación y al Departamento de Gobernación y administraciones Públicas.

Las relaciones han sido fluidas, si bien ha sido necesario reiterar las demandas de información del Síndico en la Universidad Politécnica de Cataluña (Q 02368/07), por una parte, por la tardanza en facilitar una respuesta a las solicitudes, y, por otra, porque, a pesar de facilitar una respuesta, ésta no se ajustaba al objeto de la solicitud y se dejaban cuestiones sin resolver sobre las que se había pedido expresamente cuál había sido la actuación de la universidad.

La relación con otros departamentos de la Generalitat, salvo el de Innovación, Universidades y Empresa, se establece, en cuanto al Departamento de Educación, por la existencia de cuestiones fronterizas en su competencia material y, en lo que concierne a los otros departamentos, por las convocatorias de becas o ayudas dirigidas a titulares universitarios y los problemas generados a raíz de la tramitación de los procesos para adjudicarlas.

#### 4.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja	06535/06
<b>Posibles irregularidades en el proceso de integración de alumnos de familias recién llegadas a un centro</b>	
Con relación a la queja sobre la escuela Centro de Enseñanza Infantil y Primaria (CEIP) Els Convents, del municipio de Martorell, en que el 54,04% de los estudiantes es alumnado de origen recién llegado, el Síndic sugiere al Departamento de Educación y al Ayuntamiento de Martorell la posibilidad de	

intentar pactar la redistribución de parte del alumnado, como, por ejemplo, el ofrecimiento de compensaciones a familias para equilibrar el porcentaje de cara al curso 2006-2007.

**Acepta parcialmente la sugerencia del Síndic**

**Actuación de oficio 04116/06**

**Actuación de oficio iniciada por los incidentes ocurridos en una ludoteca**

Con relación a la actuación de oficio sobre presuntos maltratos en una guardería ludoteca de Vilanova i la Geltrú, el Síndic sugiere al Departamento de Educación que promueva la regularización de la situación administrativa de este centro privado y otros similares, que se compruebe que acogen niños de manera regular, inste a su adecuación a los requisitos que establece el Decreto 282/2006 y tramite las autorizaciones administrativas correspondientes.

**Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic**

**Queja 04323/06**

**Situación de grave riesgo de un niño al sufrir una crisis alérgica en una guardería-ludoteca**

Con relación a los presuntos maltratos en una guardería ludoteca de Castellbisbal, el Síndic sugiere al Departamento de Educación que promueva la regularización de la situación administrativa de este centro privado y otros similares, que se compruebe que acogen niños de manera regular, inste a su adecuación a los requisitos que establece el Decreto 282/2006 y tramite las autorizaciones administrativas correspondientes.

**Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic**

**Queja 01165/06**

**Incidente de un alumno que salió de una guardería sin que las profesionales responsables se diesen cuenta**

Con relación a la queja por la actuación del Ayuntamiento de Rosselló ante el hecho de que un niño se escapó de la guardería, el Síndic sugiere al consistorio que vele para que el centro mantenga las medidas de seguridad y organizativas adecuadas para evitar una situación como ésta. También sugiere que vele por la información que se da a las familias. Recuerda que la cooperación con los padres es uno de los principios rectores de la educación infantil que establece el ordenamiento. Finalmente, también sugiere que modifique el contenido de las cláusulas de explotación de los contratos de gestión de la guardería municipal, de modo que recoja de forma expresa la sumisión del funcionamiento del centro a las previsiones de la normativa de educación.

Por otra parte, el Síndic sugiere al

Departamento de Educación que, de cara al próximo curso, se compruebe que se han enmendado las deficiencias que había observado la Inspección.

**Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic**

**Queja 05130/06**

**Retraso del centro a la hora de identificar y diagnosticar las situaciones de acoso**

A raíz de la queja por falta de intervención suficiente del centro escolar y del Departamento de Educación ante un caso de acoso, el Síndic sugiere mejorar la respuesta del centro en esas situaciones; en concreto, en cuanto a la falta de detección de la situación de maltrato, la dificultad para parar las amenazas e insultos y, en ese sentido, la insuficiencia de las medidas preventivas de protección adoptadas, la falta de reconocimiento por parte del centro de que se trata de una situación de maltrato prolongada en el tiempo, la falta de recurso a servicios externos a la escuela, como, por ejemplo, el equipo de atención psicopedagógica (EAP) o el soporte de la Unidad de Convivencia.

**Acepta la sugerencia del Síndic**

**Queja 07033/06**

**Falta de flexibilidad de un centro y aplicación presuntamente discriminatoria de las normas de funcionamiento y los criterios de evaluación a un niño que sufre una enfermedad crónica**

Con relación a la queja por la aplicación discriminatoria del Departamento de Educación de las normas de funcionamiento y de los criterios de evaluación de bachillerato de los enfermos crónicos, el Síndic sugiere que se den las instrucciones oportunas:

1. Para que las resoluciones de las reclamaciones contra calificaciones finales sean emitidas con anterioridad al inicio del siguiente curso escolar.
2. Para que se dé respuesta escrita a las solicitudes de los interesados con la mayor celeridad posible.
3. Respecto de la obligación del centro de informar a las familias de la posibilidad de presentar recurso administrativo contra las desestimaciones de reclamaciones efectuadas por el centro.

**Acepta la sugerencia del Síndic**

**Queja 07683/06**

**Privación a un niño con TDAH de asistir al centro escolar**

Con relación a la queja por el trato de un centro privado de Badalona a un alumno que sufre un trastorno por déficit de atención con hiperactividad (TDAH), el Síndic sugiere que

se revise la intervención del centro en ese caso y se adopten las medidas necesarias para mejorar su atención a los alumnos con TDAH, que tendría que tener como punto de partida el derecho de los alumnos con necesidades educativas especiales a recibir atención adecuada a sus necesidades y la correlativa obligación de los centros a prestarla.

**Acepta parcialmente la sugerencia del Síndic**

**Queja 05410/06**

**Disconformidad con el hecho de que los equipos de asesoramiento psicopedagógico no sean competentes para intervenir en el primer ciclo de educación infantil**

En relación con la queja por la denegación por parte del Departamento de Educación del refuerzo adicional para niños discapacidades en la etapa 0-3 años, el Síndic sugiere al Departamento de Educación que se adopten los mecanismos y medidas provisionales necesarios que permitan ofrecer recursos humanos, pedagógicos y educativos en la etapa 0-3 para hacer factible que los niños que lo necesiten (en la edad comprendida entre 0-3, o los más mayores que tienen un dictamen del Equipo de Atención Psicopedagógico (EAP)) puedan recibir un refuerzo adicional individualizado para mejorar las condiciones de aprendizaje en las guarderías que garantice recibir una atención suficiente y de calidad que permita un buen proceso de aprendizaje del niño desde su corta edad.

**Acepta parcialmente la sugerencia del Síndic**

**Queja 05333/06**

**Falta de transporte escolar de una guardería especializada**

En relación con la falta de transporte escolar adaptado para asistir a la guardería, después de constatar que el transporte escolar adaptado para los alumnos de fuera de Barcelona es asumido finalmente por el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, el Síndic entiende atendida la queja y da por finalizada su intervención.

**Actuación correcta de la administración**

**Queja 03580/05**

**Problemas de escolarización de una niña con discapacidad psíquica**

Con relación a la queja por los problemas de escolarización de un adolescente que sufre un trastorno generalizado de desarrollo, el Síndic sugiere que se activen urgentemente los mecanismos de coordinación necesarios y se inviertan esfuerzos para que se dé una respuesta institucional satisfactoria a las necesidades, tanto educativas como de atención asistencial y médica, que requiere el adolescente.

**Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic**



## **5. INMIGRACIÓN**

### **5.0. Inmigración en cifras**

#### **5.1. Introducción**

#### **5.2. Informe sobre la gestión municipal del empadronamiento de los inmigrantes**

1. Planteamiento del informe
2. Conclusiones del informe
3. Recomendaciones del Síndic

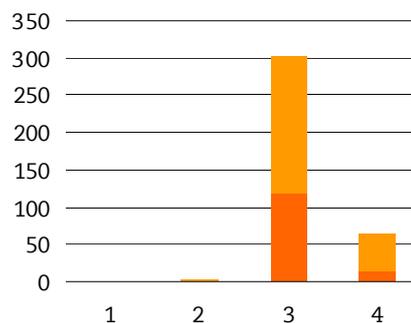
#### **5.3. Relaciones con las administraciones**

#### **5.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores**

## 5.0. Inmigración en cifras

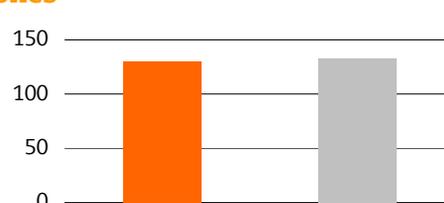
### a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante 2007

	O	Q	C	Total
<b>1 Marc normativo de la extranjería</b>	-	-	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>2 Menores inmigrantes no acompañados</b>	-	-	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>3 Gestión administrativa de la extranjería</b>	-	<b>117</b>	<b>185</b>	<b>302</b>
- Procesos de regularización	-	11	20	<b>31</b>
- Permisos iniciales	-	10	23	<b>33</b>
- Permisos de arraigo	-	2	7	<b>9</b>
- Permisos de reagrupamiento	-	4	14	<b>18</b>
- Permisos de renovación	-	44	47	<b>91</b>
- Permisos de modificación	-	2	3	<b>5</b>
- Visados	-	23	17	<b>40</b>
- Matrimonios mixtos	-	7	11	<b>18</b>
- Nacionalidad	-	10	23	<b>33</b>
- Otros	-	4	20	<b>24</b>
<b>4 Otros</b>	-	<b>13</b>	<b>52</b>	<b>65</b>
<b>Total</b>	-	<b>130</b>	<b>241</b>	<b>371</b>



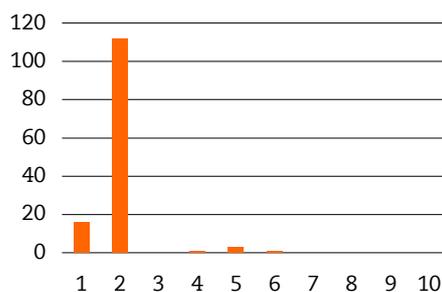
### b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

	Actuaciones	administraciones
Una administración	127	127
Dos administraciones	3	6
Tres administraciones	-	-
Cuatro administraciones	-	-
Más de cinco administraciones	-	-
<b>Total</b>	<b>130</b>	<b>133</b>



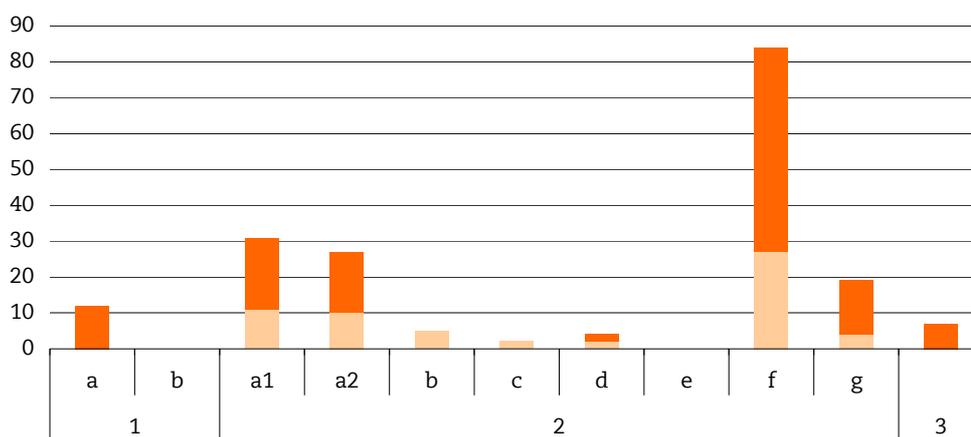
### c. Distribución según las administraciones de las actuaciones iniciadas durante 2007

	O	Q	Total
<b>1 administración central</b>	-	16	<b>16</b>
<b>2 administración periférica</b>	-	112	<b>112</b>
3 administraciones de otras comunidades	-	-	-
<b>4 administración autonómica</b>	-	1	<b>1</b>
<b>5 administración local</b>	-	3	<b>3</b>
<b>6 administración judicial</b>	-	1	<b>1</b>
7 administración institucional	-	-	-
8 administración electoral	-	-	-
9 Servicios públicos privatizados	-	-	-
10 Privadas	-	-	-
<b>Total</b>	-	<b>133</b>	<b>133</b>



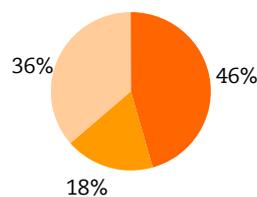
#### d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante 2007

		<2007	2007	Total	
<b>1</b>	<b>En trámite</b>	-	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>6,28%</b>
a	Actuaciones previas a la resolución del Síndic	-	12	12	6,28%
b	Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	-	-	-	-
<b>2</b>	<b>Actuaciones finalizadas</b>	<b>61</b>	<b>111</b>	<b>172</b>	<b>90,05%</b>
a	Actuación correcta de la administración				
a <sub>1</sub>	Antes de la intervención del Síndic	11	20	31	16,23%
a <sub>2</sub>	Después de la intervención del Síndic	10	17	27	14,14%
b	Acepta la resolución	5	-	5	2,62%
c	Acepta parcialmente la resolución	2	-	2	1,05%
d	No acepta la resolución	2	2	4	2,09%
e	No colabora	-	-	-	-
f	Trámite con otros ombudsmen	27	57	84	43,98%
g	Desistimiento del promotor	4	15	19	9,95%
<b>3</b>	<b>No admitida</b>	-	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>3,66%</b>
<b>Total</b>		<b>61</b>	<b>130</b>	<b>191</b>	<b>100,00%</b>



#### e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■	Acepta la resolución	5	45,45%
■	Acepta parcialmente la resolución	2	18,18%
■	No acepta la resolución	4	36,36%
<b>Total</b>		<b>11</b>	<b>100,00%</b>



## 5.1. Introducción

La actuación del Síndic en materia de inmigración no ha alcanzado, como en años anteriores, la supervisión de la aplicación de la normativa de extranjería por parte de l'administración del Estado. Como se expone en el apartado correspondiente a las relaciones con las administraciones, las subdelegaciones del Gobierno en las provincias catalanas han dejado de responder a las solicitudes de información del Síndic, de modo que ese espacio de actuación por razón de proximidad que existía desde 1988 se ha paralizado.

Sin embargo, la actuación institucional en materia migratoria no ha quedado vacía de contenido. Concretamente, el Síndic ha llevado a cabo, además de actuaciones de asesoramiento informal a los extranjeros que lo requerían, una actividad de estudio sobre los temas que, a todos los efectos, afectan de forma específica a la población inmigrante. Una muestra de ello ha sido la elaboración de un informe monográfico sobre la gestión municipal del padrón de inmigrantes, del que se da cuenta en esta área del informe anual.

Del mismo modo, la institución ha hecho una serie de visitas a las instalaciones dedicadas a albergar trabajadores temporeros. Concretamente, se han visitado los albergues de los municipios de Alcarràs, Soses, Barberà de la Conca y Masllorenç. Estas visitas no sólo han permitido al Síndic conocer de primera mano el estado de las instalaciones, sino que también le han dado la oportunidad de percibir cuáles eran los principales problemas y los retos de estos municipios ante la inmigración.

## 5.2. Informe sobre la gestión municipal del empadronamiento de los inmigrantes

### 1. Planteamiento del informe

El colectivo de inmigrantes ha sido un sector de la población de Cataluña al que la institución del Síndic de Greuges ha otorgado una atención especial. Este interés es motivado por distintas razones,

entre las que destaca su posición de cierta debilidad respecto del resto de colectivos sociales, y también la necesaria adaptación de la normativa y actuación de los poderes públicos, especialmente la administración, para hacer frente a los nuevos retos que plantea la población inmigrante.

En ese marco, el Síndic detectó desde hace tiempo un ámbito merecedor de un análisis exhaustivo que, pese a que afectaba de forma transversal a todas las personas que viven en Cataluña, planteaba una problemática especial en el caso de los inmigrantes: la gestión del padrón municipal. Si bien la visibilidad de la población extranjera en el padrón de los municipios es algo altamente positivo y no homologable a gran parte de países europeos, las quejas tramitadas a la institución durante los últimos años alertaron al Síndic sobre una posible problemática compleja de un alcance más general, como es la gestión del padrón municipal en relación con el colectivo de inmigrantes, problemática que puede considerarse relevante por diversos motivos.

**La administración local participa directamente en el proceso de integración de los inmigrantes**

En primer lugar, se trata de una competencia municipal de primer orden en un ámbito –la inmigración– en que también son muy remarcables las responsabilidades municipales. Ciertamente, cada vez se es más consciente de la importancia del nivel local para el colectivo de los inmigrantes. Se trata de la administración más próxima a los inmigrantes, que, además, dispone de competencias fundamentales en servicios sociales, salud, educación o vivienda, por lo que participa más directamente que cualquiera otra administración en el proceso de integración de los inmigrantes. Probablemente por este último motivo, se ha otorgado a los Ayuntamientos la competencia para emitir los informes de

arraigo social establecidos en la normativa de extranjería.

Si se combinan ambas variables –la importancia de la competencia de gestionar el padrón y la prestación de derechos–, resulta que la administración local ha tenido que asumir un claro protagonismo en la ordenación global del fenómeno migratorio, especialmente si se consideran los últimos datos sobre población extranjera. Según los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística del padrón continuo, el número de residentes extranjeros empadronados en los municipios catalanes, el 1 de enero de 2000, era de 181.598 personas, mientras que el mismo colectivo empadronado el 1 de enero de 2006 era de 866.814 personas. Eso representa un crecimiento absoluto de la población de residentes de origen extranjero empadronados en los municipios catalanes de 685.216 personas.

**El empadronamiento se ha convertido en una condición para que los inmigrantes accedan a determinados derechos**

Esos datos sobre el padrón, tanto por el volumen de habitantes como por lo que concierne a sus características, además de tener una incidencia directa, por ejemplo, en la distribución del Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de Inmigrantes y el Refuerzo Educativo, creado el año 2005, son datos fundamentales para una adecuada planificación de los servicios municipales. Los ayuntamientos tienen la necesidad de conocer el volumen de población residente en su municipio, su distribución en el territorio o su movilidad, para poder establecer con precisión la cobertura de necesidades de la ciudad, y también la planificación de aspectos tan importantes como los mapas escolares o la distribución de los centros de atención primaria. También para hacer los llamados planes de acogida o de ciudadanía dirigidos a favorecer el proceso de integración de los inmigrantes, a partir de

servicios de asesoramiento jurídico, de información sobre el acceso al sistema sanitario y educativo, de conocimiento de lenguas y del entorno o de la inserción laboral.

El segundo motivo por el que la gestión del padrón municipal es muy relevante bajo el punto de vista del colectivo inmigrante es la virtualidad que se ha otorgado al empadronamiento en la normativa sectorial de extranjería. A nadie que se aproxime al estudio del régimen jurídico de la extranjería en España no se le escapa que la importancia de la inscripción de los extranjeros en el padrón municipal de habitantes ha sido objeto de una evolución legislativa marcada por una inequívoca tendencia en dotar a esta inscripción padronal de una mayor trascendencia en la configuración del estatus jurídico del extranjero. Las sucesivas intervenciones del legislador en esta materia se han orientado hacia la atribución de nuevas virtualidades e implicaciones a esta inscripción: el empadronamiento ha pasado de ser un mero mecanismo de constancia del lugar de residencia de los extranjeros a ser una condición para que los inmigrantes accedan a determinados derechos, sobre todo de tipo social.

Se trata de derechos, entre los que hay el derecho de participación en el ámbito local en los asuntos que les afecten, de acuerdo con lo que dispongan los reglamentos de aplicación, y el derecho a la asistencia sanitaria más allá de la asistencia sanitaria de urgencia; derechos recogidos, respectivamente, en los artículos 6.2 y 12.1 de la Ley Orgánica de Extranjería 4/2000 vigente. Ambos derechos corresponden al ciudadano extranjero por el hecho de figurar inscrito en el padrón municipal de habitantes de cualquier municipio, e independientemente de que su permanencia en territorio español sea jurídicamente regular o no. Además, esta inscripción padronal se ha considerado prueba fehaciente de la presencia del extranjero en territorio español en los procesos de regularización de inmigrantes que los diferentes gobiernos centrales han llevado a cabo a lo largo de los años, como el último previsto en la disposición transitoria primera de la mencionada Ley de Extranjería.

Sin embargo, también es cierto que las modificaciones introducidas por la normativa de extranjería relacionadas con el padrón municipal no siempre han ido en la línea de mejorar la situación jurídica de los inmigrantes. Una prueba de eso son dos disposiciones importantes que recoge la Ley Orgánica 14/2003, de reforma de la Ley de Extranjería: la obligación de renovar periódicamente la inscripción en el padrón, siempre y cuando no se tenga un permiso de residencia permanente, y la posibilidad de que la Dirección General de la Policía acceda a los datos del padrón en ciertas circunstancias.

Por ello, se decidió elaborar un informe monográfico, concluido en 2007 y presentado al Parlament de Catalunya en enero de 2008, con el objetivo de ofrecer un amplio estado de la cuestión en cuanto a la gestión del padrón municipal en Cataluña en relación con los inmigrantes que, a la vez, sirva a los ayuntamientos como herramienta de trabajo, ayuda y mejora.

Para elaborar este informe, el Síndic firmó un convenio de colaboración con la Fundación Carles Pi i Sunyer de Estudios Autonómicos y Locales, en febrero de 2006, en que se encargaba a la fundación la tarea de elaborar un cuestionario dirigido a los municipios, basado en los temas que la institución consideraba relevantes. A partir de ahí, la fundación elaboró una muestra de Ayuntamientos y realizó las visitas correspondientes a cada municipio, para después explotar y estudiar sus datos estadísticos. Todo ese trabajo encargado por el Síndic y elaborado por la Fundación Carles Pi i Sunyer fue la fuente a partir de la cual se elaboró el informe.

Seguidamente, se exponen las conclusiones y las recomendaciones principales que se desprenden del informe. Su versión completa se puede consultar en el sitio web del Síndic.

## 2. Conclusiones del informe

### Sobre la inscripción de los inmigrantes en el padrón municipal

La normativa vigente que determina los datos obligatorios que tienen que figurar en el padrón municipal, establecida en el

artículo 16.2 de la Ley de Bases del Régimen Local, se ha aplicado con diversidad de criterios entre los distintos Ayuntamientos a la hora de inscribir a los inmigrantes, especialmente por los datos que se solicitan para acreditar la identificación de la persona y su domicilio habitual.

En cuanto a la identificación de los inmigrantes, la legislación exige una documentación que no siempre está a su alcance, especialmente si se trata de personas en situación irregular, como, por ejemplo, el número de identificación de extranjero o bien el pasaporte. La mayor parte de los ayuntamientos (84,3%) no permite la inscripción si no se aportan estos documentos. Sin embargo, este dato no es del todo coherente con el hecho de que algunos de esos consistorios reconocen a su vez que hacen la inscripción cuando se presentan otros documentos. De este modo, el 47,1% de los municipios afirma no empadronar a los extranjeros que no disponen de los documentos de identificación exigidos legalmente, a pesar de que admiten a su vez otros documentos para hacer la inscripción, como, por ejemplo, el resguardo de denuncia de pérdida o sustracción del pasaporte o la solicitud de la tarjeta de extranjero.

**En cuanto a la identificación de los inmigrantes, la ley exige una documentación que no siempre está a su alcance**

Por otra parte, hay una clara falta de criterios a la hora de inscribir a los nacionales de los países de incorporación reciente a la Unión Europea. Si bien algunos ayuntamientos ya les piden los documentos exigidos a los nacionales europeos, otros todavía les exigen presentar los mismos documentos que los exigidos a los extranjeros de terceros países (un 42,9%).

En lo que concierne a la acreditación del domicilio, también se detecta una diversidad de criterios en la actuación municipal. De los siete documentos acreditativos que aceptan los ayuntamientos, ninguno es admitido o denegado por todos los municipios a la vez. Además, en los casos de los ayuntamientos que proceden al empadronamiento sin que exista la acreditación del domicilio (un 30% de los encuestados), el domicilio que hacen constar también es diferente. En algunos casos, es el domicilio donde el inmigrante afirma vivir; en otros, una dirección de los servicios sociales o el domicilio de algún familiar o amigo.

Después de analizar la actuación de los ayuntamientos dirigida a favorecer la inscripción en el padrón, los datos muestran que más de la mitad (un 60%) no facilita el empadronamiento más allá de lo que indica estrictamente la ley, ante el 11,4% que ha impulsado medidas de actualización e información, que es más flexible a la hora de inscribir inmigrados en el padrón municipal.

### **Sobre la inscripción en el padrón en los casos de sobreocupación de viviendas o de infraviviendas**

El fenómeno reciente de la sobreocupación de viviendas o de infraviviendas ha conducido a la necesidad de regular esta situación, como lo demuestra la recientemente aprobada Ley del Derecho a la Vivienda o las resoluciones que instan al Gobierno central para que reforme la Ley de Bases de Régimen Local vigente y dote a los ayuntamientos de competencias y mecanismos para afrontar esta realidad. Aparte de eventuales y futuras modificaciones normativas, no se puede ignorar que, actualmente, el padrón municipal es concebido legalmente como un instrumento que refleja la realidad poblacional en el municipio, de modo que tendría que incluir todas las personas que viven en él. Precisamente por ello se configura como instrumento eficaz para conocer las necesidades de la población y planear las políticas públicas adecuadas para afrontarlas.

Sin embargo, ante la necesidad de dar respuesta a los casos de sobreocupación,

los municipios han utilizado recientemente el padrón como instrumento para tratar la sobreocupación de viviendas, y lo han hecho por medio de medidas que se pueden clasificar, de acuerdo con el momento de la intervención, en el establecimiento de acciones previas o sucesivas para evitar la sobreocupación. Todos los ayuntamientos encuestados han puesto en marcha, como mínimo, alguno de los mecanismos previos que se detallan a continuación, y un 25,7% de los municipios utiliza alguna medida posterior al empadronamiento para detectar los casos de sobreocupación.

Dentro de las medidas previas, el 28,6% de los municipios limita el número de personas por vivienda, el 17,1% deniega el empadronamiento sobre la base de la sobreocupación, el 14,3% exige la cédula de habitabilidad para empadronar, el 37,1% acepta únicamente un determinado número de personas a favor de las cuales se pueden emitir autorizaciones, y un 17,1% establece límites al empadronamiento en cadena.

En cuanto a las medidas posteriores a la inscripción en el padrón, hay, por ejemplo, las relacionadas con la inspección. En ese caso, destaca el hecho de que el 22,9% de los municipios comunica a los servicios de inspección los casos de sobreocupación detectados en el padrón, y un 21,4% hace inspecciones para encontrar viviendas sobreocupadas. Por otra parte, también es preciso señalar que, cuando hay sospechas de que la vivienda no cumple las condiciones mínimas, un 62,9% de los municipios no lleva a cabo ningún tipo de actuación y sólo un 35,7% solicita un informe a los servicios municipales. Finalmente, un 25,7% de los ayuntamientos da de baja de oficio a los empadronados en los casos de sobreocupación detectados en el padrón.

Todas estas medidas para combatir el fenómeno de la sobreocupación han sido tomadas preferentemente por los municipios con un porcentaje más alto de inmigrantes o con un crecimiento importante del número de extranjeros durante los últimos años.

### **Sobre la baja y la renovación de la inscripción de extranjeros en el padrón municipal de habitantes**

Las bajas padronales ordinarias afectan un 27,1% de los extranjeros, ante el 70% de españoles, y son debidas, mayoritariamente, a un cambio de municipio.

Un 64,3% lleva a cabo la baja en el padrón cuando conoce la adopción de un acuerdo de expulsión, y aproximadamente la mitad desconoce las pruebas que tiene que admitir cuando el extranjero sostiene que nunca no ha sido expulsado y que, por lo tanto, no es procedente darlo de baja. El 5,7% de los municipios no acepta ningún elemento de prueba para volver a incluir al extranjero en el registro municipal, a pesar de que se presente en las dependencias municipales alegando que continúa viviendo al municipio.

Casi tres cuartas partes de los municipios cursan denuncias por falta de residencia habitual y un 87,1% de ellos llevan a término actividades probatorias ante esas denuncias, fundamentalmente por medio de informes policiales.

Con la voluntad de conseguir una adecuación entre los datos del padrón y la realidad del municipio, la normativa vigente obliga también a la renovación de la inscripción padronal cada dos años en el caso de extranjeros sin autorización de residencia permanente. En esos supuestos, los ayuntamientos no dan audiencia al interesado, sino que sólo hacen un preaviso antes del acuerdo de baja, y un 58,6% advierte en el formulario de empadronamiento de la caducidad de la inscripción en dos años. Además, un 77,1% no considera que una solicitud de certificación padronal unos meses antes de que se cumplan los dos años sea prueba de la continuidad de residencia habitual en el municipio.

### **Sobre el acceso y cesión de datos del padrón**

La reciente incorporación de la disposición adicional séptima de la Ley de Bases de Régimen Local, que permite el acceso de la policía a los datos del padrón en ejercicio

de sus competencias en materia de extranjería y en determinadas circunstancias, provocó, además de la crítica de buena parte de la doctrina y de un recurso contra ese precepto ante el Tribunal Constitucional, la oposición de tres ayuntamientos catalanes, manifestada por medio de acuerdos del pleno, que han sido anulados por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña porque vulneran la legalidad vigente. A partir de aquí, todos los municipios encuestados afirman que permiten a la policía acceder a los datos del padrón ya que así lo dispone la legislación vigente.

Cuando el acceso es solicitado por el Cuerpo Nacional de Policía, la Guardia Civil o los Mossos d'Esquadra, en la práctica totalidad de los casos este acceso se hace por medio de solicitud previa. En cambio, cuando se trata de la policía municipal, el acceso es directo en el 47,1% de los casos, ya que no se trata de un "tercero", sino que la solicitud proviene de la misma administración municipal. Eso, junto con el hecho de que las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y la policía autonómica pidan a veces a la policía local que les facilite los datos, provoca que los responsables del padrón no conozcan con certeza cuál es el acceso real que tiene la policía al padrón. Un 32,9% de los municipios encuestados no sabía el número a veces que la policía había accedido a los datos del padrón en el último año.

La mayor parte de los municipios (88,6%) pide que se acredite el motivo de la solicitud de acceso en el momento en que la policía quiere acceder a los datos del padrón. El 71,4% de los municipios permite acceder a todos los datos del padrón, mientras que el 28,6% pone alguna restricción. Cabe destacar que, en un 11,4% de los municipios, el acceso al padrón se puede realizar con más facilidad ya que no se pide ninguna motivación y, además, se permite que todos los datos que constan en el registro sean consultados, mientras que en un 29% de municipios se pide una motivación para acceder al padrón y sólo se permite el acceso a determinados datos.

En relación con el motivo del acceso, y pese a que la habilitación de la Ley de Bases de Régimen Local está pensada para

el ejercicio de las competencias establecidas en la Ley de Extranjería, sólo el 6,5% de las solicitudes se fundamenta en estas competencias. Un 54,8% lo hace en competencias de seguridad ciudadana, mientras que el 6,5% restante se fundamenta en ambas competencias a la vez.

En el 35,7% de los municipios, la policía tiene un acceso bajo a los datos del padrón (entre 0 y 3 consultas por cada 1.000 habitantes), mientras que el 15,7% tiene un acceso medio (entre 3 y 7) y el mismo porcentaje tiene un acceso alto (más de 7). Sin embargo, es preciso recordar que los municipios no tienen constancia de todas las ocasiones en que la policía tiene acceso al padrón. Por otra parte, los municipios donde se detecta un acceso superior son localidades con un porcentaje elevado de inmigrantes y con las tasas de crecimiento más elevadas.

### **Sobre el reagrupamiento familiar y arraigo**

El Reglamento de Extranjería atribuyó nuevas funciones a los municipios que implican la emisión de informes: un informe que acredite la disponibilidad de vivienda, en el procedimiento de reagrupamiento familiar, y un informe sobre el grado de integración de los inmigrantes, en el caso del permiso de arraigo social. Los municipios han asumido estas nuevas funciones y las han atribuido principalmente a departamentos o servicios preexistentes: los servicios técnicos, en el informe sobre vivienda, y los servicios sociales, en caso de arraigo. Es preciso mencionar que, en este último caso, los municipios exigen al extranjero, en un 45,3% de los casos, que aporte el volante o el certificado de empadronamiento, en lugar de hacer una consulta interna.

En 2005, el número de solicitudes de informes de arraigo social y de certificados positivos era aún bajo, probablemente como resultado de la regularización extraordinaria que se estaba realizando al mismo tiempo, además que los responsables del padrón no siempre lo son de la emisión de estos informes, de modo que no siempre conocen con exactitud este dato. Concretamente, el 44,3% de los

municipios recibió entre 1 y 10 solicitudes, y un 42,9% emitió menos de 10 informes positivos en 2005.

En cuanto al contenido del informe, destaca el elevado grado de desconocimiento (un 35,7% de los municipios) sobre la posibilidad de que éste incluya una solicitud de exención del requisito de oferta de trabajo si se acreditan suficientes recursos. Sin embargo, hay que tener en cuenta que los responsables del padrón no son, normalmente, los que disponen de competencias para emitir este informe, y que aumenta el conocimiento de esta posibilidad en los municipios con un porcentaje más elevado de inmigración. Por otra parte, entre los ayuntamientos que conocen esta facultad, un 38,6% se manifiesta contrario a recomendar la exención, mientras que el 25,7% está abierto a utilizarla en determinadas circunstancias, por ejemplo, cuando el extranjero disponga de recursos propios o dependa de otras personas.

### **3. Recomendaciones del Síndic**

#### **Necesidad de unificar los criterios utilizados por los ayuntamientos en la gestión del empadronamiento de inmigrantes**

De la lectura de las conclusiones que acaban de exponerse se desprende la diversidad de criterios que siguen los ayuntamientos a la hora de gestionar el padrón municipal en cuanto a los inmigrantes.

Esta disparidad se produce, la mayoría de las veces, bien por una falta de regulación común que permita a los municipios saber puntualmente en cada caso cómo tienen que proceder, bien por una interpretación diferente de la normativa vigente por parte de los diferentes municipios.

Este hecho muestra la necesidad de unificar los criterios utilizados por los ayuntamientos en la gestión del empadronamiento de inmigrantes para cumplir el principio constitucional de seguridad jurídica que permita a los inmigrantes conocer las expectativas de derecho que tienen en sus relaciones con

el padrón municipal, evitando a su vez situaciones de desigualdad en función del municipio de residencia.

### **Recordatorio del deber legal de cumplir la normativa vigente en cuanto a la naturaleza y las funciones actuales del padrón municipal**

Según el vigente texto de la Ley de Bases de Régimen Local de 1985, el padrón municipal se configura como un registro administrativo en el cual constan los vecinos de un municipio, o sea, se trata de un registro de la población que tiene que incluir todas las personas que residen habitualmente en el municipio.

Ante eso, se recuerda a los responsables municipales la necesidad de cumplir la normativa vigente y evitar prácticas que impidan que el padrón refleje la realidad del censo de personas que viven en el municipio, como, por ejemplo, el uso del padrón como instrumento para tratar la sobreocupación de viviendas.

De hecho, la gran utilidad del padrón es servir como reflejo de la realidad en cuanto al censo de habitantes de un municipio, y cualquier modificación que altere o modifique esta naturaleza hay que tenerla en cuenta a la hora de abordar reformas legales.

### **Mayor coordinación del padrón con otros servicios municipales, especialmente con los servicios sociales y de inspección municipal**

La relevancia que la gestión del padrón municipal ha adquirido recientemente, sobre todo en relación con la población extranjera, hace que actualmente sea difícil llevar a cabo una adecuada gestión del padrón sin contar con la intervención de otros servicios municipales.

Ese hecho es especialmente claro respecto de servicios como, por ejemplo, asuntos sociales o de inspección municipal, de modo que es del todo recomendable que se produzca una mayor coordinación entre el padrón municipal y esos otros servicios para garantizar una mejor atención a los vecinos del municipio.

En ese mismo marco, también es recomendable una mayor implicación del servicio del padrón a la hora de gestionar los permisos de arraigo y reagrupación familiar cuando estos permisos se tramitan en otros servicios municipales. Si bien se considera adecuada la gestión de estos permisos de extranjería por parte de servicios diferentes del padrón que tengan una visión general de la situación del extranjero más allá de su inscripción padronal, el servicio del padrón tendría que tener un mayor conocimiento de esos trámites. En todo caso, se recomienda que no se exija al extranjero que aporte el certificado de empadronamiento, sino que se lleve a cabo una consulta interna para comprobar este extremo.

### **Máxima garantía del conocimiento por parte de los extranjeros de las bajas padronales acordadas de oficio**

La entrada en vigor de la última reforma de la Ley de Extranjería comporta la obligación de los municipios de dar de baja de oficio a los extranjeros cuando haya un acuerdo de expulsión, o cuando hayan transcurrido dos años desde la inscripción si el afectado no dispone de un permiso permanente.

Atendida la clara afectación de los derechos de los extranjeros que comporta la aplicación de esta medida, se recomienda que se dé audiencia al interesado previamente a la baja, siempre y cuando sea posible y pese a que no se trate de un requisito legalmente establecido, ya que se trata de una práctica administrativa que contribuiría a adecuar el padrón a la realidad del municipio. En todo caso, en la medida de sus posibilidades, los municipios tienen que dar las máximas garantías posibles para que los extranjeros sepan que se llevará a cabo la baja del padrón.

### **Mayor control por parte de los responsables del padrón del acceso de la policía a los datos del padrón municipal**

Igualmente, como consecuencia de la última reforma de la Ley de Extranjería, se permite actualmente el acceso de los cuerpos policiales a los datos del padrón. Esta facultad ha sido ejercida por la Policía

Local, los Mossos d'Esquadra, el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil, sin que haya habido siempre un seguimiento efectivo de los accesos.

Atendida la clara afectación de los derechos fundamentales de los extranjeros que implica esta medida, se recomienda a los ayuntamientos que hagan un seguimiento puntual y exhaustivo del número de accesos policiales y del tipo de datos consultados.

### 5.3. Relaciones con las administraciones

Como ya se ha puesto de relieve en la introducción de esta área, la actuación del Síndic de Greuges durante el año 2007 no ha incluido la supervisión de los órganos de la administración estatal que gestionan la extranjería.

Eso no es una opción unilateral de la institución, sino que ha sido una necesidad impuesta por la falta de respuesta de la administración del Estado en Cataluña, concretamente de las subdelegaciones del Gobierno en las diferentes provincias catalanas. Después de una circular emitida por el delegado del Gobierno del Estado en Cataluña, estos órganos dejaron de responder a las solicitudes de información que enviaba la institución, a diferencia de lo que se había hecho desde el año 1988. De este modo, las actuaciones de proximidad que habían permitido al Síndic interceder a favor de los inmigrantes que sufrían atrasos en la tramitación de los permisos o de otros problemas similares no se han podido llevar a cabo este año, por lo que se ha dirigido a las personas que habían presentado queja al Defensor del Pueblo estatal, con la complejidad de tramitación que eso comporta.

Sin embargo, no se puede concluir este apartado sin destacar la buena acogida y la excelente colaboración de los alcaldes de los municipios donde el Síndic ha visitado las instalaciones dedicadas en albergar temporeros. También es preciso dejar constancia de la buena colaboración de Unió de Pagesos en las visitas a los albergues gestionados por ese sindicato.

Igualmente, los contactos que el Síndic mantiene con la Secretaría para la Inmigración del Departamento de Acción Social y Ciudadanía continúan siendo habituales y muy provechosos para poner en común los retos que actualmente plantea la población inmigrada.

### 5.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja	12268/06
<b>Disconformidad por las largas colas ante la única comisaría de policía en Barcelona ciudad que tramita las tarjetas de extranjeros</b>	
En relación con la disconformidad por las dificultades para tramitar la tarjeta de residencia de su hija, el Síndic considera resuelta la queja ya que la Subdelegación del Gobierno informa sobre la comisaría a la que tiene que dirigirse la interesada para realizar los trámites correspondientes, e indica que no se prevén para este año unas colas tan largas.	
<b>Actuación correcta de la administración</b>	

Actuación de oficio	09076/06
<b>Sobre las largas colas de inmigrantes en la sede de la Oficina de Extranjeros en Barcelona para pedir la autorización de retorno para poder salir de España y volver a entrar al país</b>	
Con relación a la noticia sobre las consecuencias que atentan contra los derechos de los inmigrantes para la gestión de las autorizaciones de retorno en periodo estival, el Síndic sugiere la simplificación del pago de la tasa, la descentralización, la pretramitación de la autorización de retorno y la tramitación de manera escalonada.	
<b>Acepta parcialmente la sugerencia del Síndic</b>	

## **6. INFANCIA Y ADOLESCENCIA**

### **6.0. Infancia y adolescencia en cifras**

#### **6.1. Introducción**

#### **6.2. La protección de la infancia maltratada**

#### **6.3. La llegada de la mayoría de edad de los jóvenes tutelados**

#### **6.4. La falta de adecuación de los recursos alternativos a la familia**

#### **6.5. El acogimiento familiar**

#### **6.6. Justicia juvenil**

1. Visita al centro educativo Els Til·lers
2. Visita al centro Oriol Badia
3. Quejas de internos de centros educativos de justicia juvenil
4. Visita al centro de custodia y la Oficina de Atención al Menor

#### **6.7. Procesos de adopción**

#### **6.8. Conflictos intrafamiliares**

#### **6.9. Sobre los procesos de repatriación de los menores extranjeros no acompañados**

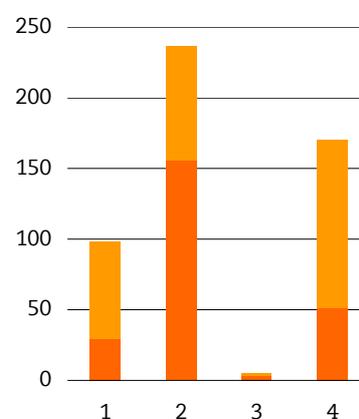
#### **6.10. Relaciones con las administraciones**

#### **6.11. Seguimiento de actuaciones de años anteriores**

## 6.0. Infancia y adolescencia en cifras

### a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante 2007

	O	Q	C	Total
<b>1 Atención a la infancia</b>	<b>1</b>	<b>28</b>	<b>69</b>	<b>98</b>
- Educación en el tiempo libre, ocio y actividades deportivas	-	6	4	<b>10</b>
- Soportes a las familias	-	2	42	<b>44</b>
- Problemas de salud en el menor	1	7	6	<b>14</b>
- Problemas de discapacidad en el menor	-	7	7	<b>14</b>
- Medios de comunicación y nuevas tecnologías	-	6	8	<b>14</b>
- Conflictos sociales	-	-	2	<b>2</b>
<b>2 Situaciones de desprotección</b>	<b>7</b>	<b>149</b>	<b>81</b>	<b>237</b>
- Estudio y seguimiento del desamparo	5	19	10	<b>34</b>
- Centros residenciales de protección	1	7	9	<b>17</b>
- Procesos de acogida y adopción	-	70	32	<b>102</b>
- Grupos familiares en conflicto	1	53	30	<b>84</b>
<b>3 Justicia de menores</b>	<b>-</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>5</b>
- Centros de detención y observación	-	2	2	<b>4</b>
- Seguimiento de las medidas	-	1	-	<b>1</b>
<b>4 Otros</b>	<b>6</b>	<b>45</b>	<b>119</b>	<b>170</b>
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>225</b>	<b>271</b>	<b>510</b>



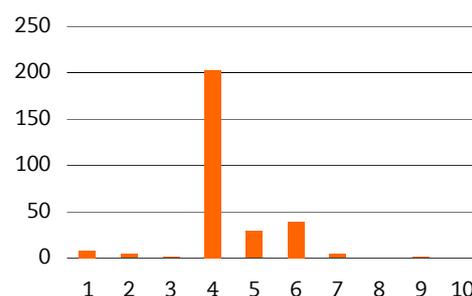
### b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

	Actuaciones	administraciones
Una administración	208	208
Dos administraciones	23	46
Tres administraciones	4	12
Cuatro administraciones	1	4
Más de cinco administraciones	3	-
<b>Total</b>	<b>239</b>	<b>270</b>



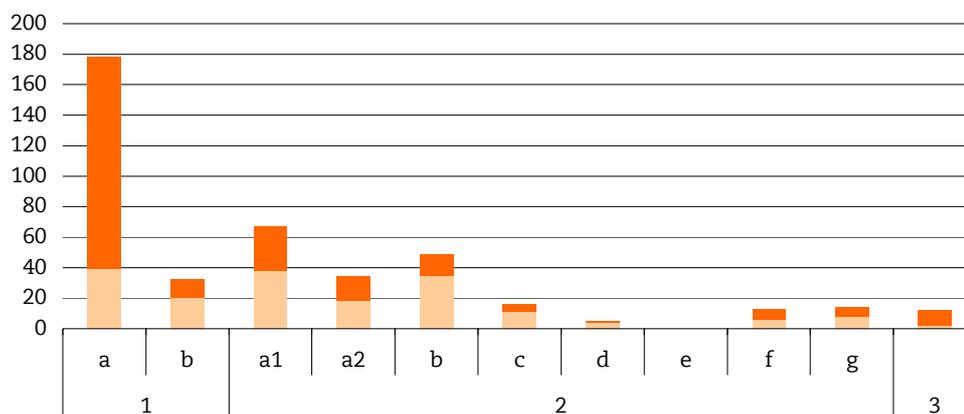
### c. Distribución según las administraciones de las actuaciones iniciadas durante 2007

	AO	Q	Total
<b>1</b> administración central	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>2</b> administración periférica	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>
administraciones de otras	-	-	-
<b>3</b> comunidades	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>4</b> administración autonómica	<b>23</b>	<b>180</b>	<b>203</b>
<b>5</b> administración local	<b>7</b>	<b>22</b>	<b>29</b>
<b>6</b> administración judicial	<b>5</b>	<b>34</b>	<b>39</b>
<b>7</b> administración institucional	<b>-</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>8</b> administración electoral	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>9</b> Servicios públicos privatizados	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>10</b> Privadas	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>251</b>	<b>289</b>



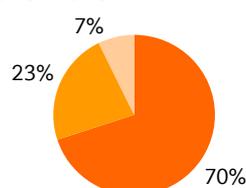
#### d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante 2007

		<2007	2007	Total	
<b>1</b>	<b>En trámite</b>	<b>59</b>	<b>151</b>	<b>210</b>	<b>50,00%</b>
a	Actuaciones previas a la resolución del Síndic Pendiente de respuesta a la resolución del	39	139	178	42,38%
b	Síndic	20	12	32	7,62%
<b>2</b>	<b>Actuaciones finalizadas</b>	<b>120</b>	<b>78</b>	<b>198</b>	<b>47,14%</b>
a	Actuación correcta de la administración:				
a <sub>1</sub>	Antes de la intervención del Síndic	38	29	67	15,95%
a <sub>2</sub>	Después de la intervención del Síndic	18	16	34	8,10%
b	Acepta la resolución	35	14	49	11,67%
c	Acepta parcialmente la resolución	11	5	16	3,81%
d	No acepta la resolución	4	1	5	1,19%
e	No colabora	-	-	-	-
f	Trámite con otros ombudsman	6	7	13	3,10%
g	Desistimiento del promotor	8	6	14	3,33%
<b>3</b>	<b>No admitida</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>2,86%</b>
<b>Total</b>		<b>181</b>	<b>239</b>	<b>420</b>	<b>100,00%</b>



#### e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	49	70,00%
■ Acepta parcialmente la resolución	16	22,86%
■ No acepta la resolución	5	7,14%
<b>Total</b>	<b>70</b>	<b>100,00%</b>



## 6.1. Introducción

A lo largo del año 2007 ha aumentado el número de quejas relacionadas con el ámbito de los derechos de los niños y adolescentes en un 25% (225, en números absolutos). Este aumento es positivo bajo el punto de vista de la confianza de las personas en la institución, si bien aún se trata de cifras relativamente bajas teniendo en cuenta la cantidad de niños y jóvenes en situaciones de desprotección. La web de niños ha sido un buen instrumento para acercar los niños y los jóvenes a la institución.

Por otra parte, los datos de consulta de la web de niños indican un promedio de entradas entre 1.500 y 2.000 mensuales. Son cifras que aún tienen que crecer y que requieren que esta institución difunda más la web de niños y despliegue otras estrategias de acercamiento de la institución del Síndic a los niños y adolescentes. El lanzamiento en 2008 de un material formativo para las escuelas sobre derechos y deberes de los niños y una programación más intensiva de visitas a centros escolares para dar a conocer la institución ayudarán, sin duda, a lograr el objetivo de aumentar el conocimiento de los derechos y deberes y la participación de los niños.

**Han aumentado las quejas sobre los procesos de adopción y los conflictos intrafamiliares**

Por temas concretos, cabe destacar especialmente el crecimiento de dos ámbitos de queja: los procesos de adopción y los conflictos intrafamiliares y sus consecuencias sobre los derechos de los niños. Ambos aspectos son abordados con detenimiento en este capítulo. Cabe destacar, sin embargo, el estallido del caso de los maltratos a la niña Claudia, un episodio que, como en el año anterior con respecto de la menor Alba, ha vuelto a evidenciar deficiencias del sistema protector. El informe de este año pone el acento en algunos temas que, si bien no son objeto de una gran cantidad de quejas,

no por ello dejan de ser terrenos donde se hacen evidentes déficits en la atención a los derechos de los niños y adolescentes. Los problemas derivados de la llegada a la mayoría de edad de los jóvenes tutelados, la falta de adecuación a las necesidades específicas de los niños de los centros residenciales o los problemas relacionados con la repatriación de los menores inmigrantes no acompañados son objeto de análisis en este informe.

Es preciso señalar que esta institución trabaja en la elaboración de un informe extraordinario sobre la situación de la protección a la infancia en Cataluña que será entregado al Parlamento a lo largo del año 2008. Para la elaboración de este informe, se ha contado con la colaboración activa del Departamento de Acción Social y Ciudadanía, que facilita datos y acceso a otra información, y con el análisis de cuestionarios y visitas a centros y equipos de profesionales. El informe proporcionará un diagnóstico bastante completo de la situación actual del sistema de protección a la infancia.

Desde un punto de vista normativo, al final de 2007, ha tenido lugar la presentación del Anteproyecto de Ley sobre los Derechos y Oportunidades de la Infancia y la Adolescencia. Este documento ha sido promovido por el Departamento de Acción Social y Ciudadanía a partir de las bases elaboradas por un grupo de expertos, sobre las que se abrió un proceso de participación ciudadana y, muy especialmente, de personas que trabajan en el ámbito de infancia.

El impulso de este anteproyecto obedece a la voluntad, manifestada en el preámbulo, de disponer de una norma que abarque toda la legislación catalana sobre infancia y adolescencia, de modo que incluya tanto los menores desprotegidos como el resto, y que visualice al niño como sujeto de derechos.

De acuerdo con ello, en el anteproyecto se establecen las disposiciones directivas y los principios que despliegan la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y que marcan la orientación de la ley, así como los

derechos de los niños de acuerdo con el texto de la convención.

Asimismo, el documento incluye un título dedicado a la prevención en el ámbito de la infancia y la adolescencia y, finalmente, un título dedicado a la protección de la infancia en situación de riesgo social, desamparo o conflicto social que introduce novedades importantes respecto de la normativa vigente y el modelo de protección. En ese sentido, a grandes rasgos, se distingue entre la situación de desamparo y la de riesgo como títulos que habilitan la intervención de la administración, se configura un sistema descentralizado y se fija un procedimiento específico para declarar el desamparo que incluye la fijación de plazos para oponerse a él judicialmente.

Es preciso señalar que esta institución valora positivamente la iniciativa de reunir en un solo texto la normativa sobre infancia, de incluir en un solo cuerpo la regulación de los derechos de los niños y la protección de los menores en situación de desamparo, así como el hecho de actualizar la transposición de los derechos del niño de la convención que contenía la Ley 8/1995, de atención y protección de los niños y adolescentes, y la normativa sobre protección de los menores desamparados.

**La aprobación de la Ley de Adopción Internacional es un paso adelante en la regulación de un ámbito de demanda creciente**

La actualización de la normativa sobre protección de los menores en situación de desamparo también aparece como necesaria en un contexto de introducción de cambios en el sistema protector como el iniciado, que debe acompañarse necesariamente de una mejora de la atención que reciben los niños en este sistema y de la garantía de sus derechos.

En ese sentido, esta institución, con motivo de la elaboración del informe

extraordinario sobre el sistema de protección a la infancia, hará llegar al Departamento de Acción Social y Ciudadanía sus aportaciones sobre las bases mencionadas.

Por otra parte, el 29 de diciembre pasado se publicó la Ley Estatal 54/2007, de 28 de diciembre, de adopción internacional. Esta regulación es consecuencia del notable aumento del número de menores extranjeros que han sido adoptados por españoles en los últimos años. Con esta ley, se pretende facilitar el marco normativo necesario para que la adopción se lleve a cabo con las máximas garantías y, especialmente, con respeto al interés superior del menor y sus derechos.

En este sentido, la ley parte de la consideración de la adopción como una medida de protección de los menores que no pueden encontrar una familia en su país de origen, y establece los principios que tienen que regirla tomando como guía el interés superior del niño, los principios de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños, y el Convenio de La Haya, de 29 de mayo de 1993, sobre protección de los derechos del niño y cooperación en materia de adopción internacional.

La Ley 54/2007 también configura el marco jurídico de las entidades colaboradoras de adopción internacional y establece los mecanismos de acreditación y el control por parte de la administración. Asimismo, regula diferentes aspectos de derecho internacional privado referentes a la competencia, constitución y efectos de la adopción internacional.

Es preciso señalar, finalmente, que por medio de esta ley se modifican varios artículos del Código Civil y se suprime la referencia a la facultad de corrección moderada que hasta ahora se reconocía a los padres y los tutores.

Esta modificación pretende dar respuesta a los requerimientos del Comité de los Derechos del Niño, porque contravenía lo que establece el artículo 19 de la convención sobre los derechos del niño respecto de la obligación de que los estados adopten medidas para proteger al niño contra todas las formas de violencia

mientras están bajo la tutela de los padres. Asimismo, un informe sobre la violencia contra los niños del relator especial de Naciones Unidas recomienda que los estados introduzcan explícitamente en la legislación la prohibición de cualquier forma de castigo corporal a los niños, incluida la esfera privada.

Con todo, es preciso tener presente que el Código Civil y esta modificación –que el Síndic valora positivamente desde la perspectiva del respeto a los derechos de los niños– son únicamente aplicables de forma supletoria en Cataluña, donde a estas alturas sigue vigente el Código de Familia, que incluye una disposición similar a la suprimida del Código Civil en cuanto a la facultad de corrección de los progenitores. En ese sentido, es de esperar que esta mención sea suprimida en el futuro Libro II del Código Civil, actualmente en trámite, que regula la potestad de los progenitores.

Finalmente, cabe destacar en el ámbito de infancia la puesta en marcha del Consejo Asesor Joven (CAJ). Des del pasado mes de octubre, catorce jóvenes de diferentes centros de enseñanza secundaria de Cataluña se reúnen regularmente en la sede del Síndic y debaten sobre aspectos como, por ejemplo, el acoso escolar, los derechos de los niños en contextos de conflicto familiar o la situación de los niños en centros residenciales de acción educativa.

**El Síndic ha puesto en marcha el Consejo Asesor Joven, formado por 14 jóvenes de 15 años de diferentes centros de secundaria**

El CAJ nace con el objetivo de tener en cuenta la visión de niños y los jóvenes sobre sus derechos y los mecanismos de defensa de esos derechos que despliega el Síndic de Greuges. Al mismo tiempo, se pretende incorporar la mirada del CAJ en las consideraciones que el Síndic de Greuges traslade al Parlament de Catalunya mediante su informe anual o sus informes extraordinarios, y disponer

de un mecanismo más de participación de los niños y adolescentes.

Entre octubre y diciembre de 2007, el CAJ se reunió en dos ocasiones. Una primera sesión informativa se centró en explicar la institución del Síndic a los participantes, sus familias y los educadores que los acompañaban. En aquella sesión, se plantearon, asimismo, los temas de trabajo que tendrían lugar a lo largo de todo el año siguiente y su metodología. En la segunda sesión, se abordó específicamente el tema del acoso escolar en los centros. A partir de una ficha de trabajo previamente entregada y discutida en cada uno de los institutos, los participantes expusieron sus visiones sobre cómo las escuelas tratan hoy en día esta cuestión, el papel que podría tener la mediación en la resolución de conflictos o el papel que atribuyeron al Síndic en la gestión de los casos que llegan a su institución. En próximas sesiones se prevé tratar temas como, por ejemplo, los derechos de los niños en situaciones de conflicto intrafamiliar, los derechos de los niños con necesidades educativas especiales o la atención a la infancia maltratada.

## **6.2. La protección de la infancia maltratada**

En el ámbito de la protección a la infancia, es frecuente que se hable más de fracasos que de éxitos, por las consecuencias tan graves de ciertos errores en la actuación de la administración y de las instituciones en la vida de los niños y adolescentes. Se constata en ese ámbito que el trabajo de garantizar el bienestar y la seguridad de los niños es complejo y requiere una intervención coordinada de diferentes profesionales. Algunas situaciones que se denuncian al Síndic ponen de manifiesto que el sistema presenta deficiencias que no permiten garantizar siempre la eficacia obligada de la protección de los niños maltratados.

Esta constatación, sin embargo, no excluye que en buena parte de las quejas presentadas ante esta institución relacionadas con presuntas situaciones de desprotección se observe una actuación correcta de la administración. En efecto, los análisis de algunas quejas de familiares

disconformes con declaraciones de desamparo o con el internamiento de niños permiten constatar que, la mayoría de veces, los informes técnicos justifican las medidas administrativas propuestas.

Con todo, una decisión motivada y en defensa de la integridad de los niños por parte de la DGAIA no comporta que los ciudadanos afectados –en este caso, padres, madres y familiares de niños de los que la administración ha asumido la tutela– perciban su situación como de indefensión. A menudo, esta percepción tiene el fundamento en la falta de comprensión de los procedimientos administrativos o en la forma de aplicación de éstos, pero, sobre todo, en la diferente comprensión del mismo concepto de buen trato y mal trato, y de las carencias personales, familiares y sociales para cubrir las necesidades básicas de los hijos.

Por ese motivo, las situaciones que estos ciudadanos plantean al Síndic comunican normalmente un padecimiento importante y un sentimiento de haber sido agredidos en lo más privado. Acuden a la institución pidiendo, a veces, una defensa legal que a menudo también vehiculan a través de la vía judicial de oposición al desamparo.

**Es preciso que la DGAIA sea más flexible a la hora de potenciar la participación de las familias biológicas en la relación con los niños tutelados**

En este tipo de queja, en que a partir del estudio de la documentación aportada o de los informes del Departamento de Acción Social y Ciudadanía se observa que la administración ha actuado correctamente en el ejercicio de su competencia y responsabilidad protectoras, surgen a veces dudas en cuanto al trato recibido, en cuanto a la capacidad de los servicios y equipos de la DGAIA de ofrecer un acompañamiento y una intervención que hagan posible la

modificación de la situación del núcleo familiar que llevó al desamparo.

Junto con ello, se advierte en algunos casos una falta de capacidad de la DGAIA para personalizar y flexibilizar su intervención, en el sentido de permitir la participación de los padres en el cuidado de los hijos en aquello que no afecte negativamente a los niños: acompañarlos al médico junto con el educador responsable o notificarles las reuniones escolares y la vida educativa de los niños son ejemplos de ello. Si bien eso, muchas veces, no es posible, por el deterioro de los padres, también es cierto que en otros casos sería conveniente intentarlo si lo que realmente se persigue es el retorno de los niños con sus padres.

Aun así, este enfoque pide cambios organizativos, un número más alto de profesionales y también modificaciones en la función protectora. Sería necesario ir hacia un modelo que conciliase la protección del niño sobre la base de valoraciones rigurosas de la situación de alto riesgo, el respeto a los padres y los cuidadores, mediante la garantía del procedimiento y la certeza de poner al alcance de los familiares de los niños las herramientas efectivas para un cambio.

Uno de los casos presentados es el de la queja 03839/07, en la cual una madre manifestaba la disconformidad con las decisiones tomadas por la Dirección General de Atención a la Infancia y Adolescencia (DGAIA) respecto de mantener la situación de desamparo de su hija y, por ese motivo, reclamaba la recuperación de la tutela. Según apuntaba, su situación se había normalizado y tenía la sensación de que este hecho no se reflejaba suficientemente en su seguimiento. Visto lo que se exponía en el informe que el departamento envió al Síndic, esta institución comunicó a la madre de la chica que no entraba a discutir los criterios técnicos que avalaban la medida de acogida de su hija, pero que había constatado que la EAIA hacía un seguimiento adecuado del caso, y que ésta tendría que ser una garantía para una resolución favorable a los intereses de su hija.

En la queja 02434/07, los antiguos acogedores de un niño manifestaron su desacuerdo con una resolución que determinaba el ingreso del niño en un centro y se quejaban que su ubicación geográfica no propiciaba el mantenimiento del entorno social del niño. El departamento, en su respuesta a la solicitud de información del Síndic, no apreció que la administración hubiese actuado irregularmente porque la DGAIA, además de escuchar el niño, valoró varias opciones protectoras. Para garantizar la adecuación de la medida adoptada, la DGAIA había dado instrucciones concretas al director del CRAE para que observase la adaptación del niño y valorase, en caso necesario, la posibilidad de su ingreso en otro centro. La información que el CRAE había aportado era que el niño se había integrado correctamente y que, a fin de que mantuviese la relación con la antigua familia acogedora, se había ofrecido a ésta la posibilidad de visitarlo con su consentimiento.

**La coordinación entre instituciones continúa siendo uno de los principales problemas del sistema de protección a la infancia**

En otras quejas, a menudo las que plantean instituciones y profesionales de la atención y la protección a la infancia y adolescencia, se ha observado una actuación reactiva de la administración a los acontecimientos en la vida de los niños tutelados y sus familias. La falta de una actitud más proactiva de defensa del menor tutelado y una cierta resistencia a colaborar con las familias o las personas denunciantes, o con las instituciones y servicios que también intervienen en dicha defensa, son aspectos deficitarios del sistema de protección a la infancia. Esas quejas plantean situaciones de falta de centro adecuado, de demora en la asignación de centro, de falta de familia acogedora, de itinerarios erráticos de adolescentes sin la intervención necesaria de la administración, de falta de celeridad en el proceso de protección, o de trato

poco cuidadoso al niño o su entorno, entre otros.

Ante estas situaciones, el papel del Síndic es complejo porque, a pesar de que recibe las alertas de las personas o servicios que han presentado la queja y observa en ellas firmas de certeza, recibe de la administración respuestas que minimizan o niegan esas circunstancias de los niños. El Síndic no puede sustituir a la administración en la valoración y la propuesta posterior; no puede decir, pues, si lo mejor es que el niño esté en una familia acogedora, en un centro o con una familia extensa, pero sí que pide que se observe bien cómo está el niño, se estudien todas las alternativas posibles, se le escuche y se le ofrezca el lugar más seguro y que cubra mejor sus necesidades.

Las quejas que llegan a esta institución relacionadas con la protección a la infancia maltratada continúan poniendo de relieve problemas en la coordinación entre administraciones implicadas en la protección, lentitud a la hora de establecer medidas protectoras y de ejecutarlas, situaciones de inadecuación del recurso de cara al bienestar del niño o saturación de los equipos de atención a la infancia –que les impide realizar el acompañamiento y valoraciones necesarios con garantías–. Adicionalmente, se constatan déficits en la capacidad de las administraciones para compartir un único conjunto de indicadores especializados que permitan una valoración eficaz y homogénea de las situaciones de alto riesgo para los niños.

Algunas de las deficiencias señaladas se hicieron especialmente evidentes en la resolución relativa a la actuación de oficio 02448/07, iniciada en junio de 2007, como consecuencia de los maltratos sufridos por la menor Claudia.

Paralelamente a la apertura de la actuación de oficio, el Síndic convocó una reunión del protocolo marco de actuación en casos de maltratos graves y abusos sexuales a menores, documento que fue promovido por esta institución en 2006 con motivo del caso *Alba*, como una de las recomendaciones formuladas para mejorar la coordinación en los casos de maltratos. En esa reunión, las instituciones reafirmaron la validez global

del protocolo como instrumento eficaz para proteger a la infancia ante los maltratos y acordaron que la comisión de seguimiento del protocolo marco estudiase líneas de trabajo futuras para asegurar su buena aplicación.

El estudio que siguió a la apertura de la actuación de oficio volvió a evidenciar que el protocolo es un instrumento adecuado para garantizar la coordinación interinstitucional y para activar con urgencia los sistemas de detección. El análisis reflejó que los problemas principales residen en su aplicación efectiva y en el compromiso de las diferentes administraciones para hacer efectivo el cumplimiento de cada uno de los pasos que fija el protocolo desde el momento de detección de un caso.

Para investigar los hechos, el Síndic pidió información a los departamentos de Acción Social y Ciudadanía, Salud y Justicia, al Ayuntamiento de Salou, al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. También tuvo sus reuniones con algunos de los profesionales de los servicios que intervinieron en ese asunto.

A partir del análisis de la información recogida, se elaboró una resolución con varias consideraciones que se hicieron llegar a todas las administraciones implicadas, y con una valoración de la actuación de cada una visto lo que establece el protocolo marco. Esas consideraciones fueron las siguientes:

### **1. Departamento de Acción Social y Ciudadanía**

Se observó que el Departamento de Acción Social y Ciudadanía había aplicado el protocolo marco cuando solicitó la colaboración del juzgado y pidió información complementaria a la trabajadora social del hospital. Con todo, se evidenció que:

1. No se identificaron las lesiones que describía el informe médico enviado como indicador de maltrato físico grave a un recién nacido. Las lesiones en sí mismas, sin una explicación coherente en un recién

nacido de la edad de Claudia, y la existencia de lesiones óseas y hematomas anteriores tendrían que haber sido indicadores suficientes para activar una intervención de protección inmediata, a fin de asegurar la integridad física de la menor.

2. No se actuó con la rapidez y la urgencia que requiere un caso de maltratos físicos graves a un recién nacido, como consecuencia de la falta de apreciación de la gravedad del maltrato, ni con la celeridad necesaria en casos de sospecha de maltrato.

3. No se activó el Equipo de Valoración de Maltratos Infantiles (EVAMI) en el momento de recibir la primera comunicación del hospital.

4. No se ordenó la retención hospitalaria, como se habría podido hacer en ausencia de una garantía de que el núcleo familiar al cual se devolvía la menor no era peligroso para su integridad física, teniendo en cuenta que no se sabía quién le había producido las lesiones.

5. Tras comunicarse el alta de la menor al departamento, a pesar del diagnóstico de síndrome del niño maltratado, no se dio al caso un trato de urgencia a la hora de derivarlo a la EAIA, ni se dieron instrucciones de priorizar la urgencia de la intervención, sino que el caso fue tramitado como un caso ordinario.

**En el caso del maltrato a la menor no se activó el EVAMI**

Se concluyó así que el Departamento de Acción Social y Ciudadanía no asumió el papel central que le correspondía porque no tomó la iniciativa de la actuación, tal y como establece el protocolo, sino que quedó pendiente de las actuaciones de otras instituciones. Como consecuencia de ello, no declaró el desamparo de la menor ni adoptó medidas para asegurar su protección en el medio.

### **2. Departamento de Salud**

En ese ámbito, el protocolo establece que en el supuesto de certeza de maltrato, cuando haya diagnóstico, hay que derivar

al hospital de referencia, que, a su vez, tiene que presentar la correspondiente denuncia en el juzgado, informar a la Fiscalía y comunicar dicho maltrato a la DGAIA. Asimismo, dispone que todas las comunicaciones se deben realizar por la vía más rápida posible, haciendo constar su urgencia. También establece que “tanto en caso de sospecha como de certeza, el hospital no tiene que dar el alta al niño hasta asegurar su protección”.

En este caso, se observó que el protocolo se aplicó en los aspectos siguientes:

1. El Centro de Asistencia Primaria (CAP) detectó los maltratos y derivó a la menor al Hospital Joan XXIII, hospital de referencia, el mismo día de la detección.
2. El CAP comunicó al juzgado los maltratos al detectar indicadores que llevaban a ese diagnóstico.
3. El Hospital Joan XXIII también constató los maltratos de los que podía haber sido objeto la menor, y también lo puso en conocimiento del juzgado.
4. El hospital comunicó las lesiones que sufría la menor a la Dirección General de Atención a la Infancia y Adolescencia, DGAIA, como un caso de maltratos infantiles.

Con todo, también se observó que:

1. No se instó a la DGAIA a ordenar la retención hospitalaria y se dio el alta hospitalaria a la menor sin asegurar su protección. A pesar de que el alta fue comunicada al juzgado, no se puso en conocimiento de la DGAIA, que fue informada cuando la menor ya estaba en casa.
2. El Departamento de Trabajo Social del Hospital Joan XXIII no estudió a fondo la situación familiar y social de Claudia, lo que habría podido complementar las informaciones médicas y aportar elementos para una valoración global. El informe social del hospital enviado a la DGAIA en el momento del alta no reconocía la situación como de maltrato infantil con la misma contundencia con que lo hacen los informes médicos, sino que sólo reflejaba una situación de riesgo de la que había que hacer un seguimiento.

De acuerdo con ello, se concluyó que el Departamento de Salud había actuado según lo que establece el protocolo, pero que algunos aspectos de la intervención eran mejorables. En ese sentido, a pesar de que la comunicación a la DGAIA se hizo por la vía más rápida posible, no se acompañó con una consulta y una comunicación complementaria eficaz, aparte de un contacto telefónico. Si esa consulta –recogida, por otra parte, en el Protocolo Clínico-asistencial de Maltratos Agudos a la Infancia– se hubiese producido, podría haber conducido a la intervención del EVAMI. Finalmente, se echó de menos la información sobre la observación del recién nacido y sus padres durante su estancia en el hospital, información que también recoge el mencionado protocolo y que es muy importante para la valoración clínico-social de la situación.

### **3. Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña**

En el caso de la menor Claudia, se observó que:

1. El Ministerio Fiscal no estuvo presente en la toma de declaración judicial realizada al padre de la menor.
2. No solicitó al juez instructor la adopción de medidas para proteger a la menor, ni comunicó a la Dirección General de Atención a la Infancia la existencia de lesiones que podían ser causadas por maltratos. En ese sentido, la falta de certeza absoluta en cuanto al origen de las lesiones y la imposibilidad de imputación formal del presunto delito a cuidador alguno en el ámbito penal convivió con la existencia de un informe médico con diagnóstico de “síndrome del niño maltratado” y un informe forense que concluía que se trataba de lesiones “altamente probables provocadas por terceras personas o por un mecanismo de maltratos”, ante los que se tendría que haber instado a la intervención de la DGAIA para el estudio del caso, como entidad competente en materia de protección de menores.

#### 4. Administración de justicia

Se observó que la instrucción del procedimiento se caracterizó por la tramitación urgente, tanto en la incoación del expediente como en la práctica de diligencias, que se requirió la intervención del médico forense, la toma de declaración del padre de la menor y se pidió información a diferentes organismos sanitarios para hacer el seguimiento de la situación de la menor.

Sin embargo, ante el contenido de los dos informes médicos (el del Servicio de Pediatría del Hospital Joan XXIII y el del médico forense), en que se hablaba de certeza o de altas probabilidades de maltratos, sería necesario pensar en una mayor formación específica de los jueces para valorar adecuadamente las situaciones de maltrato.

La información recogida también puso de manifiesto la necesidad de mejorar los mecanismos de colaboración de la administración de justicia con la administración competente en materia de protección de menores, y la importancia que todas las instituciones que tengan conocimiento de una situación de posible riesgo de un menor adopten medidas para asegurar su protección o insten a la actuación de la administración que tenga atribuida la competencia en la materia para que pueda estudiar la situación.

**En el caso de la niña de Salou, no se identificaron adecuadamente los signos de maltrato**

Del análisis y valoración de la actuación de las diferentes administraciones implicadas se derivaron propuestas de mejora en la actuación de las instituciones. Con todo, se constató que buena parte de las sugerencias que el Síndic había hecho en el marco de la actuación de oficio 03158/06, relativa a los aspectos críticos de los procesos de protección a la infancia ocurridos en los maltratos de la niña Alba, continuaban siendo válidos actualmente.

Así, algunas de las sugerencias formuladas en la resolución se han hecho efectivas, especialmente la revisión de los protocolos existentes y la elaboración de un nuevo protocolo marco de actuaciones en casos de abusos sexuales y maltratos graves a menores, pero también se puso de relieve que había que establecer los mecanismos que aseguren su conocimiento y cumplimiento.

Aparte del protocolo, se valoró también que había que hacer referencia a la responsabilidad de las instituciones públicas en la tarea de proteger a la infancia y, en ese sentido, el Síndic constató que en el último año se ha producido un aumento de los recursos. Sin embargo, otras medidas que fueron anunciadas a raíz del caso Alba avanzaban muy lentamente o no se mostraban efectivas, como, por ejemplo, el Registro Unificado de Maltratos Infantiles (RUMI), anunciado el año anterior y aún no efectivo en aquel momento, o la creación de los EVAMI, que en ese caso nadie no activó.

Asimismo, se recogieron en tres apartados los ámbitos sensibles de mejora que se derivan del caso analizado: la formación de profesionales en maltratos infantiles en todos los ámbitos, la mejora de los sistemas de comunicación entre instituciones y la celeridad en los procesos, y las mejoras para ayudar a paliar la situación de saturación de los EAIA.

Para acabar este apartado, es preciso señalar la creación en la DGAIA de la Unidad de Detección y Prevención del Maltrato Infantil (UDEPMI), integrada por profesionales técnicos de infancia, para la prevención del maltrato infantil, con el objetivo de dar respuesta inmediata a las situaciones de maltrato y de riesgo social grave.

Esta unidad lleva a cabo funciones de información, asesoramiento y detección de situaciones problemáticas infantiles con el objetivo de prevenir consecuencias de riesgo para los niños y adolescentes. Lo hace mediante la activación de los equipos de valoración del maltrato infantil (EVAMI) y de otros equipos especializados, y la activación de los protocolos de actuación

establecidos para situaciones de maltrato infantil.

La administración protectora pretende, con la implantación de este equipo, mejorar la coordinación y comunicación interinstitucional inmediata con Salud, Justicia, Educación y Mossos d'Esquadra para conseguir una respuesta rápida y experta ante el maltrato infantil, y adoptar medidas de protección inmediata en los casos en que lo requieran por medio de la activación de recursos de primera acogida. Para llevar a cabo esta tarea, puede consultar y controlar los datos del Registro Unificado de Maltratos Infantiles (RUMI) y del Sistema de Información de la Infancia y la Adolescencia (Sini@), y también puede derivar el asunto a un servicio de mediación en los casos de situaciones de conflicto entre el niño o adolescente y su entorno familiar.

La UDEPMI atiende también el servicio telefónico INFANCIA RESPONDE para la prevención y la detección de los maltratos infantiles, que da atención telefónica las 24 horas del día y los 365 días del año en toda Cataluña.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 03839/07	Denegación de la tutela a la madre de una niña
Q 02434/07	Presunta falta de idoneidad del recurso residencial a un niño que había sido acogido en familia
A/O 02448/07	Maltratos padecidos por la niña Claudia

### 6.3. La llegada de la mayoría de edad de los jóvenes tutelados

La llegada de la mayoría de edad es un momento de una dificultad especial para los jóvenes tutelados, sobre todo en los casos en que no son susceptibles de acogerse al Plan de Soporte a los Jóvenes de la DGAIA. Asimismo, las dificultades se manifiestan más crudamente en los chicos y chicas con algún tipo de discapacidad. En bastantes casos, la situación de desestructuración familiar no asegura la red para facilitar la transición a una necesaria autonomía social y laboral que permita la inclusión social del joven.

Si bien mediante el Área de Soporte a los Jóvenes Tutelados y Ex Tutelados que gestiona el Plan Intedepartamental de Mayores de Dieciocho Años la DGAIA quiere dar respuesta a la situación de especial vulnerabilidad de los chicos y chicas que cumplen la mayoría de edad bajo tutela de la administración, se observan en este momento del ciclo vital de la población joven tutelada unas necesidades materiales, sociales y educativas básicas que a menudo el entorno de los jóvenes no puede satisfacer.

El Área de Soporte a los Jóvenes Tutelados y Ex Tutelados (ASJTET) es una unidad de la Secretaría de Infancia y Adolescencia del Departamento de Acción Social y Ciudadanía que ofrece a los jóvenes entre dieciséis y veintiún años, sin recursos propios o familiares o laborales y con un perfil determinado, una ayuda técnica y educativa en los ámbitos de la vivienda, la inserción laboral, el seguimiento socio-educativo y psicológico, el soporte afectivo, el asesoramiento continuado y el soporte económico y jurídico, con el objetivo de que alcancen una plena inserción social y laboral en una situación de autonomía e independencia para finalizar su proceso educativo.

**Muchos jóvenes no se pueden valer por sí mismos y se encuentran en un grave riesgo de caer en la marginación**

Se dirige a tres grupos de población: a) a los mayores de edad ex tutelados; b) a los menores de edad tutelados o en proceso de estudio; y c) a los jóvenes entre dieciséis y veinte años con mucha dificultad social y atendidos en la red de protección social. Su objetivo es ofrecer y crear un sistema de programas y recursos que facilite el proceso madurativo del joven, por medio del acompañamiento, motivación, asesoramiento, orientación y formación, para facilitar y potenciar su proceso de autonomía personal mediante una intervención individualizada. Actúa en tres niveles que permiten acompañar al joven: detección de las necesidades de la

población joven global, promoción de actuaciones hacia las necesidades detectadas e inicio de las actuaciones.

El número de jóvenes acogidos en ASJTET en enero de 2007 era de 501, de los que 184 eran menores y 317 eran mayores de edad. En cuanto a los recursos utilizados, 127 habían tenido un seguimiento socio-educativo, 226 se habían acogido a la vivienda asistido, 96 habían utilizado la vía laboral y 94 habían solicitado atención jurídica.

A pesar de que cada año aumenta el número de chicos y chicas que se acogen al plan, otros muchos no se pueden valer por sí mismos y se encuentran en un grave riesgo de pasar a formar parte de grupos de población marginal y sin techo. Todos los jóvenes necesitan ayuda en el proceso de autonomía personal y de integración socio-laboral, y más todavía los jóvenes cuyo desarrollo madurativo ha quedado afectado por haber sufrido negligencia o maltrato en el medio familiar y que posteriormente han sido internados en instituciones o acogidos en familias.

**Todos los años llegan a la mayoría de edad entre 550 y 600 jóvenes tutelados por la DGAIA**

Según datos de la administración, todos los años llegan a la mayoría de edad entre 550 y 600 jóvenes tutelados por la DGAIA, los cuales residen en centros de acogida o centros residenciales de acción educativa o viven acogidos en familia. En ese momento calan los recursos que ofrece el plan y también un soporte económico que complementa el acompañamiento educativo y la integración del joven en el entorno social próximo. Esta necesidad de ayuda económica fue recogida por la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, que estableció el derecho subjetivo de los jóvenes ex tutelados por la Generalitat a percibir una prestación económica hasta que cumplan 21 años, con la finalidad de que, tras terminar la institución de la tutela, se puedan integrar gradualmente

en la vida laboral y social. El derecho a percibir esta prestación queda supeditado al hecho de que vivan de una forma autónoma y que acrediten que no disponen de ingresos económicos para afrontar las necesidades materiales básicas.

Este año se ha aprobado el Decreto 123/2007, de 29 de mayo, por el que se determina el régimen aplicable a la solicitud y la concesión de las prestaciones sociales de carácter económico de derecho subjetivo, y se concretan los requisitos para el reconocimiento del derecho a las prestaciones creadas, como despliegue de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico. En el capítulo segundo de esta ley, se desarrollan las prestaciones de derecho subjetivo creadas por la Ley 13/2006, de 27 de julio, y que recoge en su apartado a) la prestación para las personas jóvenes ex tuteladas.

Los problemas que detecta esta institución tienen que ver con las dificultades para mantener el soporte a los jóvenes que han sido tutelados por la administración, especialmente en casos evidentes de desprotección; las limitaciones para beneficiarse de las ayudas y el soporte de programas tras cumplir la mayoría de edad, la retirada de ayudas económicas en el caso de familias acogedoras cuando los jóvenes acogidos cumplen los 18 años o la falta de centros especializados para acoger a jóvenes mayores de edad con algún tipo de trastorno o incapacitación.

Un ejemplo de las dificultades a las que nos referimos es el caso de una chica que forma parte de un caso antiguo de la institución (Q 04050/03) y que, este año, una vez cumplida la mayoría de edad, se encuentra en proceso de incapacitación y con prórroga de medidas asistenciales en un centro residencial de acción educativa. La chica se escapó del centro donde estaba y su familia pidió la intervención del Síndic. Tras llevar a cabo gestiones con la DGAIA para conocer si se había hecho la correspondiente solicitud de localización y recogida a la Policía-Mossos d'Esquadra, ésta informó de que, a pesar de que los Mossos de la comarca donde se encuentra ubicado el centro habían sido alertados por la dirección del centro y estaban al

corriente del caso, la DGAIA no podía solicitar la investigación y localización a los Mossos porque la chica ya era mayor de edad. Su mayoría de edad no hacía posible denunciar su desaparición a la policía y pedir una investigación.

A pesar de que poco después la DGAIA informó al Síndic que la chica había reingresado al centro, éste consideró conveniente hacer las consideraciones y las sugerencias siguientes:

1. Los chicos y chicas mayores de edad con prórroga de medidas asistenciales se encuentran en circunstancias asimilables a las de los jóvenes menores de edad que se encuentran bajo la tutela administrativa.
2. La decisión de la prórroga de las medidas asistenciales se hace sobre la base de informes técnicos que sostienen la necesidad de que el joven sea protegido durante más tiempo.
3. La circunstancia de desamparo de hecho es más clara aún con los jóvenes con graves trastornos mentales, por lo que necesitan una protección especial.

**El Síndic ha sugerido que se tomen medidas para localizar a los jóvenes mayores de edad fugados de centros**

Por esas razones, el Síndic sugirió que se estableciesen convenios o acuerdos de colaboración con la Policía de Cataluña-Mossos d'Esquadra para hacer posible la solicitud de investigación de los jóvenes mayores de edad, con prórroga de las medidas asistenciales por parte de la DGAIA. Asimismo, recomendó que se tomasen las medidas necesarias para la búsqueda y localización de los chicos y chicas mayores de edad fugados de los centros, a fin de protegerlos del grave riesgo que eso les comporta, y se facilitase su reingreso en el centro mientras no se resolviese el proceso de incapacitación. En el caso de la chica objeto de la queja, el Síndic pidió que se mantuviese la protección hasta que se resolviese la solicitud de incapacitación judicial y le

fuese asignado un recurso residencial y fundación tutelar.

En otras quejas, se ha denunciado la falta de ayuda económica a las familias acogedoras cuando los jóvenes cumplen la mayoría de edad y se encuentran en prórroga de medidas asistenciales y en proceso de incapacitación, y con falta de ayuda por parte de la administración. Las quejas hacen referencia a la actuación de la administración en el procedimiento de incapacitación y a la falta de información sobre los derechos y la nueva situación de los jóvenes.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 04050/03	Chica de 18 años en proceso de incapacitación y con prórroga de medidas asistenciales fugada de un centro

#### 6.4. La falta de adecuación de los recursos alternativos a la familia

Uno de los problemas del sistema de protección a la infancia es la inadecuación, para algunos niños, de algunos recursos alternativos a la familia (sea biológica o de acogida). Aparte de los problemas de saturación de los centros, una de las deficiencias del sistema es la falta de centros especializados para atender a niños y jóvenes con problemas de trastorno mental o de deficiencias psíquicas. De ese modo, un fenómeno creciente –como es el de los problemas de salud mental asociados a las situaciones de alto riesgo de exclusión– no encuentra respuestas adecuadas por parte de la administración, que no dispone de una oferta suficiente y adecuada para estas necesidades.

Algunas de las situaciones que llegan al Síndic ponen de relieve esa problemática. Así, el Síndic abrió la actuación de oficio 00567/07 sobre la situación de un niño con discapacidad tutelado por la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia e ingresado en un centro para adultos con discapacidades desde que tenía siete meses. En el trámite de una queja anterior sobre ese niño, la DGAIA había informado que la propuesta del equipo de atención a la infancia y la

adolescencia era de acogida simple en familia ajena y que las razones que justificaban mantener al niño en un centro de personas adultas eran que estaba bien atendido y que tenía una buena vinculación con los profesionales del centro, que tenía una buena relación con los diferentes servicios especializados a los que asistía y que gozaba de la vinculación afectiva con una familia colaboradora del centro. La DGAIA concluía que esos motivos eran suficientes para dar continuidad a la situación del menor.

**La falta de centros adecuados se hace evidente en casos de jóvenes tutelados con problemas de salud mental**

El Síndic recordó a la administración la existencia de legislación vigente en esta materia que la obliga a ofrecer otro tipo de recurso al niño. El Síndic indicó al Departamento de Acción Social y Ciudadanía que había que tener en cuenta la situación del niño desde la perspectiva de su edad, no de su discapacidad, ya que le quedaban muchos años de niñez y no parecía aconsejable que viviese en un centro con personas discapacitadas adultas, sino con una familia de acogida o en un centro para niños. Asimismo, señaló que había que respetar y agotar las posibilidades de viabilidad de la propuesta de acogida familiar, mantenida en el tiempo, antes de que la situación de hecho se consolidase y fuese irreversible. Del mismo modo, destacó que la existencia de una familia colaboradora no tendría que ser ningún obstáculo ni justificación para no hacer los esfuerzos necesarios para buscar una familia acogedora.

La Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia, DGAIA, hacía constar que continuaba buscando a una familia acogedora y que había revisado la propuesta, pero que mantenía al niño en el mismo centro mientras no encontrase la familia acogedora. El Síndic recordó una vez más a la administración que el artículo 7 de la Ley 8/1995, de 27 de julio, de atención y protección de los niños y

adolescentes, establece que todos los niños tienen que ser tratados igual y que no pueden ser objeto de discriminación por razón de su discapacidad. Añadió, además, que no se conocía ningún caso de un niño tutelado que estuviese ingresado en un centro residencial para personas adultas, como lo había estado éste.

En consecuencia, entendía que la búsqueda de un recurso alternativo a la familia no se había resuelto favorablemente para los intereses del niño y solicitaba que le fuese enviada una copia del informe en que se proponía el acogimiento familiar y el mantenimiento en el mismo centro, mientras no se encontrase a la familia acogedora. Esta actuación de oficio se encuentra aún en trámite, pendiente de recibir el informe solicitado.

Hay otros casos en que se ha puesto de manifiesto la falta de adecuación de los recursos alternativos a la familia asignados a algunos adolescentes con especiales dificultades y tutelados por la administración, que recoge la actuación de oficio 09243/06. Esta actuación de oficio se abrió después de que un EAIA se dirigiese al Síndic denunciando la situación de desprotección de cinco adolescentes tutelados de su distrito. Estos chicos se habían fugado de unos CRAE que objetivamente no adecuados a sus necesidades, sufrían trastornos psicológicos importantes y no recibían tratamiento, y no tenían figuras adultas que se hiciesen cargo de ellos. Se constataba una falta de ejercicio de las funciones tutelares de la administración. En todos los casos, se observaba una posible falta de adecuación de los recursos asignados porque parecía que las necesidades de los chicos y los recursos no se ajustaban, que faltaba atención psicológica y psiquiátrica en los centros residenciales de educación intensiva y que, en definitiva, no los protegían de su situación, sino que parecían agravar sus problemas.

El Síndic pidió información al Departamento de Acción Social y Ciudadanía con relación a la propuesta idónea de recurso en cada caso y el recurso asignado, la fecha de propuesta de recurso residencial en cada caso, la fecha

de asignación y de ingreso, el tratamiento psiquiátrico que recibía cada uno de ellos, el diagnóstico y pronóstico de estos jóvenes y la atención médico-psiquiátrica que necesitaban. Asimismo, a todos los efectos, el Síndic pidió si el Departamento había hecho un estudio de las necesidades de los adolescentes sin familia y con graves trastornos mentales, la lista de espera en el Centro Can Rubió, si se había estudiado el resultado del traspaso de los tratamientos psiquiátricos a los niños y adolescentes tutelados en la red pública adaptada y si se habían formulado propuestas de modificación o mejora.

El Síndic se dirigió también al antiguo Departamento de Interior solicitando información sobre la recepción de la solicitud de localización y retorno al centro de todos esos chicos, en qué fecha se había recibido y la previsión para llevar a término la localización; y en cuántos de esos casos se habían recibido solicitudes de localización y retorno al centro y cuántas veces se habían llevado a cabo. El Departamento respondió que, a excepción de uno de esos chicos, no había pendiente ninguna solicitud de localización.

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía hizo constar la situación de cada uno de los chicos, que tenían como rasgo en común un itinerario de repetidas fugas de centro y los trastornos psicológicos. En dos casos, se observaba una buena evolución pese a las dificultades personales y familiares, un tercero estaba escondido por la familia y los otros dos continuaban huidos.

Habiendo estudiado toda la información con relación a esos chicos y de otros en situaciones similares, el Síndic consideró que se observaban importantes déficits en cuanto a recursos alternativos a la familia dirigidos a adolescentes con problemas personales y familiares graves. Por una parte, sólo se dispone de dos centros residenciales de educación intensiva, hecho que produce que, a menudo, las propuestas de cambio de CRAE a CREI se demoren (más de un año en el caso de uno de esos chicos). Por otra parte, a veces, los chicos huidos pierden la plaza en el centro y pierden, de ese modo, una de las últimas oportunidades de establecer una vinculación emocional y educativa que les

permita desarrollarse y prepararse para la vida adulta.

**Los centros de educación intensiva son insuficientes y a menudo inadecuados para atender a chicos con problemas psiquiátricos**

A pesar de que en el informe recibido se hacía constar que la DGAIA había ubicado a los menores en los recursos propuestos por el EAIA con la máxima agilidad que había permitido la infraestructura de la red, se constató que esta infraestructura se había mostrado insuficiente para cubrir las necesidades de este grupo de chicos y los dejó en situación de alto riesgo mientras esperaban a que se les asignase la plaza residencial propuesta. La administración exponía que en la mayoría de esos chicos la situación actual no se debía a los trastornos mentales, pero que no había que despreciar el hecho de que la socialización recibida, en que había negligencia o falta de cobertura de sus necesidades emocionales, afectivas y de todo tipo, hacía que presentasen problemas graves de adaptación e integración social. En ese sentido, el departamento comunicó al Síndic el establecimiento de un acuerdo con el Departamento de Salud para el tratamiento especializado en salud mental de los chicos que residen en uno de los CREI.

A pesar de que el Síndic valoró positivamente este hecho y entendió las dificultades para atender a estos chicos, también apreció una falta de mecanismos adecuados para atenderlos que requería que el Departamento hiciera un esfuerzo para aportar el máximo de recursos diversificados posibles. De acuerdo con ello, sugirió al Departamento de Acción Social y Ciudadanía que:

1. Se tomasen las medidas para la localización y protección de los chicos huidos.

2. Se considerase la posibilidad de asignar una plaza en otro centro a un chico que así lo pedía, dada la dinámica establecida desde hacía tiempo con el centro donde tenía la plaza, así como el motivo por el que no se había resuelto su traslado.
3. Se emprendiesen programas socio-educativos específicos para hacer frente eficazmente a las necesidades de esos chicos, entre las que señaló:
  - a. más plazas residenciales de educación intensiva;
  - b. familias acogedoras preparadas para atenderlos;
  - c. programas de soporte específico en el medio para los adolescentes que tenían referentes familiares válidos.

No ha llegado ninguna respuesta del Departamento de Acción Social y Ciudadanía a estas sugerencias.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 00567/07	Un niño con discapacidad tutelado está ingresado en un centro para adultos con discapacidades
A/O 09243/06	Desprotección de cinco adolescentes tutelados huidos de centros.

### 6.5. La acogida familiar

No son demasiadas las quejas que recibe el Síndic con relación al recurso de acogida familiar para niños y adolescentes bajo tutela administrativa como alternativa a su núcleo familiar, pero es interesante destacar que es frecuente que las planteen asociaciones que representan a varios colectivos de familias acogedoras, contrariamente a lo que sucede respecto de otras cuestiones en el ámbito de la protección a la infancia y la adolescencia, aparte de que también familias acogedoras presenten quejas individuales. A menudo, las cuestiones objeto de las quejas son comunes. Lo más frecuente y grave es el insuficiente soporte y acompañamiento de la administración a las familias acogedoras, que —junto con la falta de escucha y de credibilidad de las preocupaciones y los temores que estas familias traspasan a la institución

responsable— ponen en riesgo la acogida y no garantizan el bienestar del niño.

En ese sentido, las familias acogedoras manifiestan que se sienten abandonadas por la administración, que es precisamente la tutora de los niños que tienen acogidos; que el seguimiento de que son objeto consiste en dos visitas el año y llamadas telefónicas, y que no se sigue el estado psicológico del niño y dejan a la familia la tarea de buscar tratamientos psicoterapéuticos adecuados.

También son comunes las quejas sobre las visitas de los niños con sus padres y familiares por una deficiente vigilancia de esos espacios, durante las cuales se producen situaciones de riesgo para la integridad psicológica de los menores, y por los horarios poco apropiados en que se tienen esos contactos.

### Las asociaciones de familias acogedoras subrayan la falta de medidas adecuadas de acompañamiento

Finalmente, las quejas hacen referencia también a disfunciones varias en la tramitación de los expedientes, especialmente por la demora en la renovación de la acogida y por la tardanza de la administración en proponer medidas a las instancias judiciales. Algunas de estas demoras son consecuencia de la saturación de casos que tienen encargados los EAIA, y otras a la falta de diligencia de la administración a la hora de presentar la debida documentación al juzgado. Sea cual sea la causa de esos retrasos en la correcta tramitación de los expedientes de acogida, ambas perjudican al niño y la medida de acogida.

Aparte de las quejas mencionadas, el Síndic se hace eco de las preocupaciones que le exponen profesionales y servicios del sistema de protección y observa:

- una falta de valoración actualizada y en profundidad de la situación de los padres de los niños en cuanto al pronóstico de retorno al núcleo familiar, hecho que, junto con otros factores, no hace posible una

propuesta estable y permanente para el niño;

- la falta de un seguimiento próximo y continuado de la evolución de la acogida, el estado del niño y el asesoramiento y orientación regular de los acogedores, hecho que no permite garantizar el bienestar y protección de los niños. En ese sentido, si bien un gran número de familias acogedoras echan de menos más ayuda para cumplir mejor la función parental de crianza, también se pueden producir situaciones de trato inadecuado, maltrato y padecimiento del niño que no es posible de detectar sin escucharlo.
- dado que la experiencia anterior de estos niños en el seno familiar no les ha permitido una adecuada socialización ni un completo desarrollo en las mejores condiciones posibles, los acogedores tendrían que recibir un soporte profesional suficiente para poder cuidarse de las necesidades especiales de los niños que tienen en casa.
- Se echa de menos aún una promoción del acogimiento familiar proporcional a las necesidades de los niños y habría necesidad, en ese sentido, de conocer cuál es el número de niños con propuesta de acogida familiar que se encuentran acogidos en centros residenciales de acción educativa. Asimismo, es preciso un diseño urgente de un plan de choque para acelerar la provisión de familias acogedoras de niños y adolescentes que sean propuestos para este recurso.

Aparte de las consideraciones anteriores, con relación al recurso de acogida familiar, cabe destacar que se ha resuelto positivamente una cuestión reiteradamente planteada por el Síndic sobre las familias acogedoras extensas: la equiparación de la ayuda que reciben de la administración con lo que reciben las familias acogedoras ajenas. El Síndic ha trabajado en ésta y otras cuestiones relativas a las acogidas parentales con el Departamento de Acción Social y Ciudadanía por medio del expediente de queja 07632/05, abierto a raíz del escrito y de la reunión mantenida con la asociación AVIS.NÉTS.com.

La publicación en el DOGC del Decreto 123/2007, de 29 de mayo de 2007, por el que se determina el régimen aplicable a la solicitud y concesión de las prestaciones sociales de carácter económico de derecho subjetivo, y se concretan los requisitos para el reconocimiento del derecho a las prestaciones creadas, en despliegue de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, regula definitivamente las ayudas a los niños tutelados por la DGAIA en acogimiento familiar.

De acuerdo con ello, el Síndic entiende que el objeto de la queja presentada por la Asociación AVIS.NÉTS.com y otras familias acogedoras extensas se ha resuelto, porque: a) equipara las ayudas a las familias acogedoras ajenas y extensas; b) la cuantía de la prestación por acogida significa un aumento respecto de las anteriores ayudas; c) tiene en cuenta las necesidades de cada niño acogido, especialmente porque esta ayuda constituye un derecho subjetivo a una determinada prestación económica.

**El Síndic ha sugerido que las ayudas establecidas para las familias acogedoras se extiendan también a las familias acogedoras extensas con guarda judicial**

La misma asociación había enviado al Síndic otra solicitud de intervención con relación a la falta de ayudas y de seguimiento a las familias acogedoras extensas con guarda judicial, sobre las que el departamento informó que había que estudiar la viabilidad de esas ayudas como prestación de derecho de concurrencia, mediante convocatoria pública anual y sujeta a la limitación presupuestaria, o bien de acuerdo con unos criterios de prelación del estado de necesidad de esas familias. El Síndic solicitó que se realizase este estudio y se comprometió a abrir una actuación de oficio para su seguimiento.

Aparte de este hecho que comporta la equiparación de las ayudas, esta institución ha recibido quejas que ponen de relieve un conjunto de problemas relacionados con los procesos de acogida, de las cuales se señalan las siguientes:

El Síndic, durante un desplazamiento a Vilafranca del Penedès, recibió a la Asociación de Familias Acogedoras AFABAR, Sección Alt Penedès, que le presentó una queja (Q 04411/07) relacionada con varias cuestiones relativas a la acogida familiar parental:

- las visitas de los niños acogidos con sus padres biológicos en horario escolar;
- la situación de los menores acogidos cuando llegan a la mayoría de edad;
- la dificultad para tramitar las ayudas excepcionales por gafas, dentista, etc.;
- el retraso en el cobro de la ayuda a las familias acogedoras;
- la falta de facilidades para la matriculación en las escuelas y para otros trámites con relación a los niños acogidos;
- la incertidumbre de la acogida “eternamente temporal”;
- la inclusión de las familias acogedoras en las diferentes políticas de soporte a las familias;
- la actualización de las ayudas por niños a cargo.

El Síndic les explicó las actuaciones realizadas por esta institución con relación a varias de esas cuestiones y solicitó al Departamento de Acción Social y Ciudadanía que le informase sobre los aspectos siguientes:

- Si se ha considerado la conveniencia de que las visitas de los niños con sus familias biológicas se lleven a cabo en horario no escolar, a fin de que no se tengan que ausentarse de la escuela ni perder horas de clase.
- Si se han estudiado qué medidas habría que adoptar para hacer frente a las necesidades de los jóvenes acogidos que llegan a la mayoría de edad, y, más concretamente, de aquéllos que no son susceptibles de una prórroga de la tutela administrativa, ni se pueden acoger al Plan de Soporte a los Jóvenes.
- Si se han estudiado fórmulas para simplificar los trámites para solicitar el

pago de gastos, como, por ejemplo, las gafas, el dentista, etc.

- Si se han establecido mecanismos para asegurar que no se produzcan retrasos en el pago de la ayuda a las familias acogedoras, de acuerdo con lo que el Síndic sugirió en 2006.

La queja ilustra los problemas relativos a la falta de ayuda que a menudo sufren esas familias. El Síndic está pendiente de la respuesta del Departamento de Acción Social y Ciudadanía para conocer las líneas de actuación sobre la acogida familiar.

En la queja 02683/07, referida a la situación de dos hermanos tutelados por la DGAIA y en acogida familiar, los acogedores denunciaron el itinerario seguido por estos hermanos desde el año 2000, momento en que el pequeño fue acogido con ocho meses de edad hasta entonces. Vista la información recibida, que evidenciaba el padecimiento de los niños por los cambios continuados en el régimen de visitas y de contactos con la madre, y por los cambios de valoración y de orientación de su situación, el Síndic solicitó información sobre las actuaciones de la DGAIA ante las instancias judiciales en los procesos que se encontraban en trámite y sobre la previsión de ejecución de la resolución judicial de acogida preadoptiva.

El departamento informó sobre los procesos judiciales de oposición de la madre al desamparo y a la acogida preadoptiva y sobre el régimen de visitas establecido judicialmente, contra los que había recorrido el Gabinete Jurídico de la Generalitat, a instancias de la DGAIA. El Síndic entiende que es una situación que a estas alturas se encuentra *subiudice* y que ha estado marcada por los recursos judiciales de la madre, pero que es preciso solicitar más información al Departamento de Acción Social y Ciudadanía para estudiar: a) los motivos de la dilatación del proceso de acogida familiar desde el año 2000 al 2007; b) los cambios de orientación del caso, que habían perjudicado a los niños, ya que, según relataba la familia acogedora, presentaban síntomas de padecimiento emocional y psicológico desde hacía tiempo; c) la actuación del EAIA y del ICIF; y d) las acciones de la DGAIA ante las instancias judiciales, especialmente por qué no se instó antes a

la acogida familiar preadoptiva. Esta solicitud es muy reciente y el Síndic está pendiente de la respuesta de la administración.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 07632/05	Equiparación de las ayudas de las familias acogedoras extensas y ajenas
Q 04411/07	La Asociación de Familias Acogedoras denuncia varias dificultades con la administración
Q 02683/07	Familia acogedora disconforme con la actuación de la administración con los niños acogidos

## 6.6. Justicia juvenil

En el ámbito de la justicia de menores, cabe destacar el seguimiento de la actuación de oficio 03884/06, que el Síndic inició en 2006 como consecuencia de la queja reciba de un grupo de representantes sindicales.

Dentro de esa actuación, como ya relataba en el Informe 2006, el Síndic pidió información al Departamento de Justicia, básicamente referida a la masificación de los centros, la excesiva protocolización de la tarea de los educadores y la falta de reglamentos de régimen interior. El análisis de esta información, también relatada en el Informe 2006, determinó que el Síndic considerase positivamente la valoración que hacía el Departamento de Justicia de esas cuestiones y su posicionamiento.

Sin embargo, para completar esta actuación, este año, el Síndic ha visitado el centro educativo Els Til·lers, el centro educativo Oriol Badia y el centro educativo L'Alzina –este último, en dos ocasiones, con motivo de quejas que se han recibido de chicos ingresados en ese centro que se relatan más adelante.

### 1. Visita al centro educativo Els Til·lers

En este centro destaca, en primer lugar, el cambio de encargo que se ha producido, por el hecho de que las funciones de

observación que tenía históricamente asignadas han sido asumidas por el centro Can Llupià, que entró en funcionamiento en mayo de 2007. Este cambio de funciones ha determinado que el centro ya no atienda a menores y jóvenes que están ingresados con medida cautelar y que se haya suprimido uno de sus módulos.

El centro dispone de dos módulos para chicos, distribuidos en función de la edad; un módulo para chicas, para el cumplimiento de medidas en régimen cerrado, y una unidad terapéutica. También dispone de un piso asistido, situado en Barcelona, dirigido a menores y jóvenes que se encuentran en la última fase de internamiento.

**Els Til·lers es el único centro de justicia juvenil que dispone de una unidad terapéutica de 12 plazas, insuficientes para cubrir las necesidades**

La unidad terapéutica tiene dos años de funcionamiento y la gestionan profesionales del ámbito de salud del Hospital de Sant Joan de Déu. Actualmente, dispone de doce plazas, número que los mismos profesionales valoran como insuficiente porque se trata del único recurso de estas características existente en Cataluña. Se atienden básicamente a menores y jóvenes con problemáticas relacionadas con la salud mental y el consumo de tóxicos.

### 2. Visita al centro Oriol Badia

Este centro dispone de doce plazas para el cumplimiento de medidas en régimen semiabierto y dos plazas en régimen abierto. El centro ocupa una masía situada en un entorno rural y dispone de dos talleres: uno de jardinería, huerta y granja, y otro de carpintería. Los chicos asisten la mitad de la jornada a los talleres, y la otra mitad a la escuela, situada en el mismo centro y con un maestro asignado por el Departamento de Educación.

El promedio de edad de los chicos es de diecisiete años y el criterio de acceso al centro son sus condiciones personales y la capacidad de vinculación emocional para mantener la convivencia. La estancia de los chicos en el centro oscila entre los cuatro y los seis meses, durante los que se trabaja especialmente su inserción laboral.

Es preciso señalar que durante las visitas a esos dos centros se han puesto de manifiesto las dificultades que plantea el desinternamiento de los menores tras finalizar el cumplimiento de la medida judicial, en especial de los menores que no disponen de referentes familiares efectivos y se encuentran bajo la tutela de la Dirección General de Atención a la Infancia (DGAIA).

En ese sentido, destaca la dificultad que comporta el hecho de conocer, con sólo cinco días de antelación al desinternamiento, el centro dependiente de DGAIA donde serán ingresados esos chicos y la dificultad que eso genera para preparar su inserción laboral.

Según valoran los profesionales de los centros, esta situación se agrava todavía más en el caso de menores con trastorno mental mixto (con retraso mental), debido al insuficiente número de plazas existentes para atenderles, y también en el caso de menores inmigrantes no acompañados. Otra vez, en este caso aparecen los problemas que genera para la inserción laboral de estos menores el hecho de que, a menudo, no estén tutelados por la Dirección General de Atención a la Infancia.

Dentro de la misma actuación de oficio, cabe destacar que, con motivo de las informaciones aparecidas en julio en los medios de comunicación según las cuales los educadores sociales de los siete centros educativos de Justicia Juvenil habían denunciado varios problemas con relación a su funcionamiento, el Síndic volvió a dirigirse al Departamento de Justicia para que se le informase de las cuestiones que planteaban dichos profesionales.

En concreto, pidió información sobre el aumento de la población internada en los centros educativos; el aumento de la violencia en los centros entre la población

internada y hacia los educadores; el sistema de sustitución de los educadores y de los maestros de talleres por vacaciones y ausencias, y la valoración del departamento sobre la adecuación de este sistema a las necesidades de los centros.

El Departamento de Justicia informó al Síndic de lo siguiente:

Respecto del aumento de la población en los centros educativos, de acuerdo con los datos del periodo del 1 de enero al 31 de agosto de 2007, en comparación con el mismo periodo del año 2006, había habido sólo un incremento ligero del 1,44%. La ocupación media diaria de los centros de justicia juvenil, del 1 de enero hasta el 31 de agosto de 2007, había sido de 266, ante los 250 del periodo anterior.

También indicó que en el momento de emitir el informe, en el mes de octubre, el número total de plazas disponibles en los centros era de 276, y que el mes de mayo de 2007 se había abierto el nuevo centro educativo Can Lluçà, en Barcelona, con una dotación de 60 plazas, hecho que había permitido que la ocupación media de los centros disminuyese y se ajustase a la ocupación óptima que tienen asignada.

Sobre el aumento de la violencia en los centros por parte de la población internada y hacia los educadores, el Departamento de Justicia informó al Síndic que se observaba un decrecimiento de las agresiones de menores a profesionales del centro. De enero a agosto de 2006, se habían registrado 20 agresiones con 14 menores implicados, y en idéntico periodo de 2007 se registraron 18 con 16 menores implicados. En cuanto a las agresiones de menores a personal de seguridad, también se observaba un decrecimiento -19 registradas con 15 menores implicados en el periodo mencionado de 2006, ante las 9 registradas con 9 menores implicados en idéntico periodo de 2007-. El Departamento de Justicia valoraba que los datos del año 2007 eran globalmente más positivos que los del mismo periodo de 2006.

En cuanto al sistema de sustitución de los educadores por vacaciones y ausencias y la valoración del Departamento sobre su adecuación a las necesidades del centro, el

Departamento de Justicia informó que el modelo organizativo actual prevé que la misma dotación de plantilla del centro permita cubrir las incidencias que comporta la ausencia de puesto de trabajo y, por ello, se calcularon unas plantillas dimensionadas, de modo que sólo se tuviese que recorrer a la contratación de sustitutos en el turno de noche, bajas laborales, bajas por maternidad, liberación sindical y otros.

Con este sistema se pretende disponer de una plantilla estable y suficientemente dotada, de modo que las incidencias que comporta la ausencia de puesto de trabajo no afecten a la seguridad ni desarrollo de la vida cotidiana. A la vez, permite ofrecer una formación adecuada al personal educativo. El Departamento de Justicia añadió que, sin embargo, puesto que durante el verano no se habían producido los factores necesarios para aplicar este modelo –como, por ejemplo, la supresión del horario de mediodía y la adaptación de algunos espacios–, se habían cubierto durante los meses de julio y agosto un total de 3.567 plazas de personal educativo y 101 de monitores.

**El Síndic valora positivamente la línea iniciada por el Departamento de Justicia para evitar la masificación de los centros**

Respecto del impacto de las medidas acordadas en cuanto a nuevas contrataciones, informó que este nuevo modelo organizativo ha comportado durante el ejercicio 2007 un incremento de 44 puestos de educadores sociales distribuidos entre los centros de la Dirección General. Por otra parte, la creación durante el ejercicio 2006 de la unidad terapéutica en el centro Els Til·lers, dependiente del Hospital de Sant Joan de Déu, ha comportado una disminución de los menores atendidos por el personal propio, el cual se ha distribuido entre las otras unidades de vida del centro.

Finalmente, el Departamento de Justicia informó al Síndic del debate existente con los representantes sindicales sobre el modelo organizativo de los centros educativos de justicia juvenil. En ese sentido, indicó que la administración considera más adecuada una organización de los centros de justicia juvenil en unidades educativas de 15 menores, atendidos por 4 educadores por turno y 2 de noche en semanas alternas (en total, 14 educadores). El Departamento de Justicia considera que éste debe ser el modelo de futuro, y es lo que se ha previsto en el centro Can Lluçà y lo que se pretende hacer en el nuevo centro de Tarragona. Sin embargo, también informó que, mientras no se pudiesen hacer las adaptaciones arquitectónicas necesarias, se había ofrecido a los representantes sindicales la posibilidad de valorar alternativas.

**La administración apuesta por centros organizados en unidades de 15 menores atendidos por 4 educadores por turno**

El Síndic ha valorado positivamente esta información porque significa un inicio de cambio de tendencia en la línea de las sugerencias realizadas sobre la necesidad de evitar la masificación de los centros, y de buscar la forma de personalizar la atención educativa de los internos. En ese sentido, considera que sigue la aplicación del Plan Director de Justicia Juvenil y prevé continuar el seguimiento de las actuaciones previstas por el departamento en ese cambio de modelo organizativo.

### **3. Quejas de internos de centros educativos de justicia juvenil**

Finalmente, en este apartado referente al sistema de justicia de menores, se recoge el relato de tres quejas que provienen de menores o de familiares de menores ingresados en centros educativos y plantean varias cuestiones relacionadas con los derechos de los menores y jóvenes que se encuentran cumpliendo en ellos una medida judicial.

A pesar de que no se trate de situaciones generalizadas, el Síndic ha querido recoger estas quejas por la relevancia específica de los derechos de los menores y los jóvenes, ya que se ponen de manifiesto aspectos referidos al derecho a la integridad y seguridad a los centros, el derecho a una defensa adecuada, el derecho a la no discriminación y el derecho a la intimidad.

Así, en la queja 03555/07, la madre de un chico ingresado en un centro cerrado relataba las presuntas agresiones de las que era víctima su hijo, sin que la dirección ni el equipo educativo, según la madre, actuasen para impedir las. La madre del chico añadía que su hijo había sido ingresado anteriormente en otro centro por un periodo de dos meses y allí no había padecido agresión alguna. El Síndic se dirigió al Departamento de Justicia, que le informó sobre las dificultades personales del chico para integrarse en el centro, debido a su conducta disruptiva y su traslado a Els Til·lers. Habiendo analizado el caso, el Síndic no observó irregularidad alguna en la actuación de la administración.

En el caso de la queja 04055/07, un chico interno de L'Alzina denunció la falta de atención y de actuación de su abogado de oficio, el cual, según el chico, perjudicaba su derecho de defensa. El chico relataba que le había llamado por teléfono reiteradamente sin resultado positivo, y que esta situación le había privado de interponer un recurso contra la medida de internamiento dentro del plazo establecido. El Departamento de Justicia informó al Síndic de las gestiones realizadas desde el centro educativo para contactar con el abogado, y el Colegio de Abogados informó que la Comisión del Turno de Oficio del Colegio había incoado un expediente informativo y que se había iniciado el trámite legal establecido para resolver la reclamación efectuada, resolución que enviará al Síndic en el momento oportuno.

En otras quejas recientes, se han planteado desacuerdos de internos con el trato recibido, con la falta de privacidad, con la falta de posibilidad de quejarse a la dirección sobre cuestiones que afectan a la vida cotidiana de los internos, entre otros

aspectos. Son quejas que se encuentran en curso de resolución.

#### **4. Visita al centro de custodia y la Oficina de Atención al Menor**

El 30 de mayo pasado, el Síndic volvió a visitar el espacio de detención de menores y la Oficina de Atención al Menor de los Mossos d'Esquadra, que fueron objeto de varias recomendaciones de esta institución en 2005 (A/O 00597/2005 y 00602/05). La respuesta de los departamentos de Justicia e Interior a estas recomendaciones se recogió en el Informe 2006.

Durante la visita realizada este año, el Síndic ha podido comprobar algunas de las mejoras cumplidas en este espacio, de acuerdo con las sugerencias formuladas. En ese sentido, se ha podido observar:

- Una reducción del tiempo de estancia de los menores y jóvenes en este espacio, que es fruto de la priorización, por parte de los Mossos d'Esquadra, de los traslados de menores sobre el resto de traslados y del límite de estancia máxima acordado entre los diferentes servicios para la estancia de los menores que provienen de centros educativos de justicia juvenil, que ha sido fijado en 16 horas.
- La creación de una tercera sala de custodia dentro del espacio de detención, que facilita la separación entre los menores que son objeto de algún tipo de actuación protectora y los menores detenidos, o que provienen de centros de justicia juvenil.

Por otra parte, el Departamento de Acción Social y Ciudadanía ha informado al Síndic que a finales de 2005 formalizó con una entidad privada el contrato de gestión del servicio educativo de atención a menores que se encuentran en estas dependencias, con el objetivo de hacer más efectivos los derechos de los menores y de ofrecerles una atención y una protección mejores mientras están en este espacio.

Durante la visita del Síndic, se observa que la gestión educativa del espacio es asumida por dos educadores que se organizan en tres turnos diarios, y que

atienden a los menores, les facilitan información (a ellos y sus familias) e intentan reducir los niveles de angustia. Este equipo dispone de un sistema de incidencias con la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia, que, a su vez, se coordina con los diferentes departamentos que gestionan el servicio.

Con todo, durante la visita del Síndic, se observa que siguen algunas de las carencias detectadas en 2005:

El espacio de detención de menores no es todavía adecuado para atender a menores que son objeto de actuaciones de la administración en el ámbito de protección. En ese sentido, el hecho de que se haya habilitado una tercera sala y que los menores no permanezcan en un mismo espacio no implica que no sea adecuado un espacio diseñado para atender a menores detenidos, sometido a controles de acceso, cacheos y control policial. Se trata de intervenciones con objetos diferentes y, por ese motivo, los menores que están bajo protección tendrían que ser ubicados en un espacio diferenciado, o bien en dependencias específicas de la Oficina de Atención al Menor donde se pueda preservar la intimidad mientras se localiza a las familias, o bien directamente en la ludoteca de la DGAIA.

**En el espacio de custodia de menores no se ha resuelto la mezcla entre los jóvenes detenidos y las necesidades de protección**

Sin perjuicio de que en el futuro se trasladen las dependencias de la Fiscalía de Menores a la Ciudad Judicial de Barcelona y L'Hospitalet de Llobregat, el espacio de detención presenta algunas carencias que afectan a las condiciones materiales y de seguridad de menores y profesionales:

- Se han instalado cámaras de vigilancia en las salas de custodia y en la zona

común de vigilancia, pero no en las celdas.

- Sólo hay un lavabo para todos los menores.
- Las salas de custodia no disponen de ventilación, a diferencia de las celdas.
- El espacio donde se ubica el despacho de los educadores es claramente insuficiente ya que es muy reducido. Es preciso señalar que en este espacio, aparte de llevar a cabo las tareas de elaboración de informes e incidencias de los educadores, se mantienen entrevistas técnicas con los menores.
- Sólo una de las salas de custodia dispone de visor nocturno, y eso obliga a que las otras dos tengan que permanecer permanentemente con las luces encendidas, aunque haya menores que tengan que pasar la noche ahí.
- La alimentación que se ofrece a los menores y jóvenes custodiados consiste únicamente en bocadillos proporcionados por una máquina expendedora.

Los agentes de la Policía-Mossos d'Esquadra asignados a la vigilancia del espacio de detención continúan sin disponer de formación específica en el ámbito de menores. Como ya se señaló en 2005, una formación específica para la atención de adolescentes, a menudo en contextos de tensión, facilitaría el abordaje de los conflictos que se puedan plantear. Estas valoraciones se han puesto en conocimiento de los departamentos de Justicia y de Interior.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 03884/06	Problemas en los centros educativos de Justicia Juvenil planteados por un grupo de representantes sindicales
Q 03555/07	Presuntas agresiones a un chico ingresado en un centro educativo de Justicia Juvenil
Q 04055/07	Un chico interno en un centro educativo de Justicia Juvenil denuncia la falta de atención y actuación de su abogado de oficio
Q 04821/07	Un chico interno en un centro educativo de Justicia Juvenil manifiesta el desacuerdo con el trato recibido

## 6.7. Procesos de adopción

Este año se ha presentado al Síndic un número considerable de quejas sobre varios aspectos relacionados con la compleja tramitación de los procesos de adopción internacional. Destacan las dificultades en la gestión del volumen de actuaciones, la información deficitaria sobre el expediente de adopción, la acreditación de ECAI mediadoras con los países de origen de los menores y las garantías de adoptabilidad de los niños o la seguridad jurídica en los países de origen de los menores.

A raíz de la crisis relacionada con los procesos de adopción en Congo en 2006, y en un contexto de aumento constante de la demanda de adopciones internacionales, el ICAA ha adoptado una línea más decidida para asegurar con las máximas garantías los procesos de adoptabilidad de los niños en varios países con los que hay establecidos convenios o se han abierto nuevos. Los cambios se han hecho especialmente evidentes en la activación de mecanismos de seguridad jurídica de los procesos de adopción y en los procesos de acreditación de las ECAI. Sin embargo, hay ámbitos sustanciales de mejora, como son los procesos de información a las familias, las mejoras en la capacidad diplomática para intervenir en coordinación con las embajadas españolas en los países de adopción o los cambios en los procesos de validación de la idoneidad de las familias adoptantes.

**El ICAA ha iniciado una línea más decidida en la política de adopciones con el objetivo de garantizar la adoptabilidad de los niños**

Un conjunto de quejas (Q 02353/07 y otros) se refiere a la preocupación de un grupo de familias sobre el estado de tramitación de los expedientes de adopción de un niño en Nepal.

Sobre esta cuestión, el Síndic se dirigió al Departamento de Acción Social y Ciudadanía, que respondió que a finales de mayo de 2007, el ICAA recibió información oficial de la suspensión temporal de los procesos de adopción en Nepal. El Gobierno nepalés suspendió los procesos de adopción internacional mientras impulsaba una nueva ley de adopciones con más garantías, que se adecuase a los procedimientos establecidos por el Convenio de La Haya, relativo a la protección del menor y a la cooperación en materia de adopción internacional.

En su respuesta, el departamento indicaba que esta suspensión es vigente y que se están haciendo gestiones para conocer la nueva normativa que tiene que regir en estos procesos, y cómo afectará dicha legislación a los expedientes que se encuentran ya en Nepal. El Síndic continúa haciendo el seguimiento de estas gestiones ya que el ICAA está pendiente de recibir una respuesta concreta de las autoridades de Nepal sobre los nuevos criterios con relación a la adopción internacional.

Igualmente, cabe destacar otros escritos (Q 00021/07 y otros) de familias que manifiestan la disconformidad con la paralización de su proceso de adopción de un niño en Ucrania. Sobre este asunto, el Síndic se dirigió al Departamento de Acción Social y Ciudadanía, que le informó de que, mediante una resolución de 24 de marzo de 2006 de la directora del ICAA, se dispuso la suspensión temporal de las solicitudes de adopción internacional en Ucrania, mientras se mantuviese la situación de inseguridad jurídica que se producía en la tramitación de expedientes en aquel país, sin perjuicio de la tramitación de los expedientes en curso.

El departamento informaba que esta resolución era motivada, entre otras causas, por el hecho de que este país realizaba preasignaciones de menores no adecuadas al perfil solicitado y expuesto en el informe psicosocial, así como otras situaciones que creaban una gran inseguridad jurídica a las familias solicitantes.

Esta institución recibió a los representantes de la Asociación Aniarku,

que expusieron que hacía más de quince meses que se acordó la suspensión temporal sin que la resolución detallase en qué consistía la inseguridad jurídica existente. Los promotores de la queja no perciben que el ICAA haya adoptado una línea activa de intervenciones encaminadas a mejorar las condiciones de los procesos de adopción en Ucrania.

El Síndic se volvió a dirigir al departamento para sugerir que valorase la necesidad de publicar en el DOGC las resoluciones del ICAA de suspensión temporal o definitivas de aceptación de solicitudes de adopción internacional por un determinado país, y de notificar a las familias afectadas dichas decisiones. El Síndic también pidió más información sobre la lista de intervenciones y medidas activadas por el ICAA desde la fecha de la resolución destinadas a obtener más garantías en los procesos de adopción en Ucrania. Asimismo, ha pedido que se le informe sobre el estado de tramitación del recurso de alzada presentado por los interesados, los sistemas de información y comunicación con las familias y las previsiones de posible reapertura de la vía de adopción en Ucrania. Esta última solicitud de información está pendiente de la respuesta del Departamento de Acción Social y Ciudadanía.

No obstante, a partir de las consideraciones y sugerencias del Síndic sobre este asunto, recientemente se ha tenido conocimiento de la Resolución ACC/121/2008, de 17 de enero, del ICAA, en que se deja constancia de que, como resultado de las gestiones realizadas por el ICAA con las autoridades de Ucrania competentes en materia de adopción, se ha constatado un creciente interés en supervisar y regularizar los procesos de adopción internacional, así como una mejora sustancial en la tramitación de los expedientes de adopción, lo que comporta transparencia y una mayor seguridad jurídica en los procesos de adopción internacional. Asimismo, la resolución dispone el levantamiento de la suspensión temporal de la tramitación de las solicitudes de adopción internacional en Ucrania, la publicación de dicha resolución en el *Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC núm. 5059-30/01/2008) y su notificación a las familias que estén

pendientes de tramitar su expediente en Ucrania.

### **La crisis de las adopciones en Congo han afectado a varios expedientes que aún están pendientes de tramitación**

En cuanto al seguimiento de la actuación de oficio 10290/06, destinada a analizar los problemas del proceso de adopción en Congo, el Síndic se ha interesado a lo largo de 2007 por la tramitación de los expedientes pendientes.

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía ha informado al Síndic que se han ido cumpliendo los acuerdos entre el Gobierno de Brazzaville y la delegación del Departamento de Acción Social y Ciudadanía que viajó a Congo el pasado mes de junio para agilizar y desencallar los procesos de adopción comenzados en ese país africano. A tal efecto, el departamento indica que se han mantenido contactos regulares con la embajada de Congo y con el Ministerio de Asuntos Exteriores y Sociales.

Sobre los casos pendientes, quejas 11057/06 y 05383/07, el Síndic se ha dirigido otra vez al departamento para:

- Solicitar información sobre la respuesta oficial de las autoridades congoleñas a los expedientes de adopción no finalizados.
- Sugerir que el departamento ofrezca ayuda en la tramitación del nuevo expediente de adopción de un niño a las familias afectadas que han presentado una solicitud de otro país en cuanto a la financiación de la nueva adopción y la aceleración de los trámites de la documentación necesaria.

El Síndic también recibió la queja 02523/07, en la que se expone la disconformidad de una familia con el tratamiento y la respuesta recibidos por parte del Instituto Catalán de la Acogida y Adopción con relación a la tramitación de su expediente

de adopción de un niño en la República de Congo (Brazzaville).

Los promotores de la queja dejaban constancia de que hicieron dos pagos al ECAI ADIC, la cual, el 12 de marzo de 2007, les entregó un documento firmado en que manifestaba la imposibilidad de hacerles la correspondiente liquidación económica, y justificaba los conceptos por los que se utilizó el dinero que los interesados aportaron. Con posterioridad, el 16 de abril de 2007, los interesados se dirigieron personalmente al Instituto Catalán de la Acogida y Adopción en los mismos términos, del que aún no han obtenido respuesta alguna.

Así, el Síndic se volvió a dirigir al departamento y le recordó que las posibles responsabilidades de la Asociación de Adopción de Niños en Congo (ADIC) no eximen al Departamento de Acción Social y Ciudadanía de resolver una situación de crisis para un conjunto de familias que han sido acreditadas como idóneas para adoptar niños en las dos Repúblicas de Congo por el mismo departamento.

El departamento siguió la sugerencia del Síndic e indicó que el pasado mes de julio se inició un proceso de responsabilidad patrimonial para todas las familias que presentaron un escrito en que reclamaban la responsabilidad subsidiaria de la administración por las pérdidas económicas ocasionadas a raíz del proceso de adopción internacional en Congo.

Dado que la fecha límite para notificar y resolver es de seis meses y finaliza el próximo mes de enero, el Síndic se ha dirigido otra vez al Departamento de Acción Social y Ciudadanía para que le informe del resultado.

Así, a pesar de las actuaciones que el Departamento de Acción Social y Ciudadanía ha desplegado durante el año 2007 para resolver gradualmente los expedientes de adopción pendientes, algunas de las últimas familias afectadas se han dirigido a la institución y han manifestado su preocupación porque desconocen la línea de gestión tomada para resolver sus expedientes.

Teniendo en cuenta factores como, por ejemplo, la compleja gestión y lentitud en la tramitación de dichos expedientes, el transcurso del tiempo, el gasto económico generado en viajes, el tiempo invertido en reuniones, las ausencias laborales de los solicitantes y el consiguiente desgaste emocional que esta situación les ha generado, es evidente que el ICAA puede mejorar notablemente tanto los aspectos de gestión de los expedientes como el sistema de relaciones con las familias solicitantes. El Informe 2006 ya señaló la línea hacia la que el Síndic consideraba que tenían que avanzar esas mejoras. Si bien se observa una línea política más definida en la gestión de las adopciones internacionales, hay aspectos, como, por ejemplo, el acceso a las plenas garantías de adoptabilidad de los niños en los países de origen o el sistema de supervisión y acompañamiento de las ECAI, que es preciso mejorar.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 02353/07	Preocupación de un grupo de familias solicitantes de adopción en Nepal sobre el estado de tramitación de sus expedientes
Q 00021/07	Familias disconformes con la paralización del proceso de adopción en Ucrania
A/O 10290/06	Problemas en los procesos de adopción en Congo
Q 11057/06	Adopciones pendientes en Congo
Q 05383/07	
Q 02523/07	Disconformidad con el tratamiento y la respuesta del Instituto Catalán de la Acogida y Adopción en un proceso de adopción en Congo

## 6.8. Conflictos intrafamiliares

Tal y como se ha destacado en los últimos informes anuales, esta institución es consciente del alto grado de conflictividad de determinadas rupturas de parejas y de la especial dificultad cuando hay hijos en común. La confrontación extrema entre las partes y la cronificación del conflicto en el tiempo comportan un debilitamiento notable, y a veces definitivo, de las relaciones familiares, siendo los menores los principales perjudicados.

En 2007, se ha seguido recibiendo un importante número de quejas y consultas de familiares que están en desacuerdo, por razones distintas, con la situación en que tienen que vivir los niños, directa o indirectamente a su cargo, durante la ruptura conflictiva de los padres o después de ella.

También algunas asociaciones han planteado la importancia de regular normativamente la custodia compartida y de garantizar que las relaciones paternofiliales no se vean afectadas después de los procesos de separación y divorcio (Q 02750/07).

El Síndic considera muy conveniente que las administraciones y las instancias judiciales potencien el acuerdo y tiendan a facilitar los pactos entre los miembros de la pareja y a preservar la comunicación entre las partes de cara al interés superior de los menores.

En ese sentido, la Ley 9/1998, de 15 de julio, del Código de Familia (artículo 79), ya determina que, dadas las circunstancias del caso, si la autoridad judicial considera que los aspectos objeto de regulación (guarda y custodia, uso de la vivienda, etc.) pueden ser resueltos mediante acuerdo, dicha autoridad puede remitir a las partes a una persona o entidad mediadora con la finalidad de que intenten resolver sus diferencias y presenten una propuesta de convenio regulador.

Posteriormente, la Ley 1/2001, de 15 de marzo, de mediación familiar de Cataluña, instaura la mediación basada en el principio de voluntariedad, según el cual las partes son libres de acogerse a la mediación o desistir en cualquier momento.

Pese al reconocimiento y rango legal de la mediación como instrumento específico para que las partes intenten resolver el conflicto o parte de él, del análisis del conjunto de quejas recibidas se desprende que el intento de mediación tiene poca incidencia y que el uso de esa vía, previo o coetáneo al proceso judicial, no es tan frecuente como sería deseable.

Es por ello que, sin romper el principio de libre voluntariedad inherente a la

mediación, esta institución se ha planteado la conveniencia de derivar a las partes a una primera sesión de mediación obligatoria. Una primera sesión de mediación informativa y obligatoria antes de cualquier proceso judicial, o durante la tramitación de dicho proceso por derivación del juez y suspensión del procedimiento, es necesaria para orientar a las partes sobre el modo de afrontar el conflicto y comunicarles que, por encima de todo, más allá de sus sentimientos y emociones, y de las discrepancias económicas o patrimoniales que puedan tener, su proceso de separación tiene que preservar a los menores y su derecho de relación con ambos progenitores.

**El Síndic destaca la conveniencia de una primera sesión de mediación obligatoria entre las partes en conflicto**

La Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modifica el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio (BOE núm. 163, de 9 de julio de 2005), permite que las partes puedan pedir al juez, en cualquier momento, la suspensión de las actuaciones judiciales para acudir a la mediación familiar y tratar de llegar a una solución consensuada en los temas objeto de litigio, y declara que hay que reservar la intervención judicial para cuando sea imposible el pacto, o el contenido de las propuestas sea lesivo para los intereses de los hijos menores o incapacitados, o uno del cónyuges o las partes no hayan atendido los requerimientos de modificación. Sólo en esos casos debe dictar una resolución en la que imponga las medidas que sean necesarias.

Con todo, esta institución se ha dirigido al Departamento de Justicia para conocer su valoración sobre la derivación de las partes a una primera sesión obligatoria de mediación, las líneas de actuación para impulsar gradualmente el uso de la mediación y, finalmente, sobre la importancia de fomentar la formación en mediación.

En el informe de respuesta recibido, el departamento deja constancia que conoce la existencia de esta problemática vinculada a las rupturas contenciosas y la afectación que comportan, tanto para los familiares que se ven privados del contacto con los hijos o los nietos como para los propios menores.

**El Departamento de Justicia, en colaboración con varios entes locales, ha abierto 13 puntos de información sobre mediación**

El departamento indica que, efectivamente, la mediación es un instrumento muy adecuado para facilitar una ruptura pacífica y para gestionar, de forma cooperativa y constructiva, sus consecuencias. Así, reconociendo la voluntariedad como elemento esencial de la mediación, eso no debe ser ningún obstáculo para establecer una sesión informativa gratuita y obligatoria que se puede justificar teniendo en cuenta el débil conocimiento existente del significado y las ventajas de la mediación y del beneficio que comporta para los menores la gestión pacífica de las consecuencias de una ruptura.

Una medida dirigida a establecer una primera entrevista informativa obligatoria requiere una modificación legislativa que la apoye legalmente. En ese sentido, el Anteproyecto de Ley de Mediación Familiar y Comunitaria, que nace con vocación de renovar y sustituir la Ley 1/2001, de 15 de marzo, de mediación familiar de Cataluña, recoge plenamente esta idea.

Para la difusión de las ventajas de la mediación, el departamento señala que realiza las iniciativas siguientes:

- La implantación de un servicio de mediación, dependiente del Centro de Mediación Familiar de Cataluña, del Departamento de Justicia, en los juzgados de familia de Barcelona que

atienden las demandas derivadas de los diferentes juzgados. En este servicio, se informa a las personas derivadas por los diferentes jueces y se realizan las mediaciones de forma gratuita –en los casos en que las partes aceptan la mediación.

- Visitas a juzgados para promover la derivación de casos a la mediación.
- Jornadas de difusión y de formación en mediación dirigidas especialmente a operadores jurídicos y a técnicos de Servicios Sociales, Mossos d'Esquadra, Guardia Urbana y otros servicios de atención directa al ciudadano.
- Organización y participación en jornadas formativas. Programación y realización de sesiones metodológicas mensuales en las cuales se presentan casos prácticos reales y se analiza la metodología utilizada. Esas sesiones son retransmitidas en línea y en directo, y pueden ser visualizadas por todos los mediadores del registro del centro que dispongan de conexión a Internet.
- Edición y difusión de un boletín electrónico semanal de información sobre mediación por medio del portal de *e-catalunya mediació*.
- Coordinación y dinamización del grupo de mediación del portal de justicia de *e-Catalunya*.
- Servicios de orientación mediadora (SOM) en colaboración con todos los colegios de abogados de Cataluña. Se ubican en el mismo espacio de los Servicios de Orientación Jurídica (SOJ) y facilitan información y orientación desde una perspectiva mediadora. En este momento hay veinte SOM abiertos repartidos por toda Cataluña.
- Servicios de información mediadora, en colaboración con diferentes ayuntamientos, asociaciones y consejos comarcales. La firma de convenios entre el Departamento de Justicia y diferentes organismos ha permitido abrir trece puntos de información sobre mediación ubicados en varias poblaciones. En estos momentos se están negociando nuevos convenios con ayuntamientos para extender la Red de Servicios de Información Mediadora.

La formación sobre mediación dirigida a los profesionales del derecho y, en general,

a todos los operadores jurídicos, se considera muy importante. Por este motivo, el departamento informa que se han realizado durante el año 2007 numerosas sesiones de trabajo en diferentes posgrados y magisterios. Por otra parte, diferentes estudiantes de Derecho han acudido al Centro de Mediación Familiar, donde se les ha explicado la mediación y la función del Centro de Mediación Familiar de Cataluña.

Para finalizar, cabe destacar la importancia de que el Libro II de Código Civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia, que se encuentra en fase final de elaboración, reciba un impulso concluyente, ya que introduce instrumentos jurídicos que seguro que colaborarán en el enfoque de procesos de separación y divorcio más integradores y adecuados a los intereses de los menores afectados.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02750/07	Asociaciones de padres separados piden una regulación normativa de la custodia compartida

### 6.9. Sobre los procesos de repatriación de los menores extranjeros no acompañados

En 2007, se han recibido varios escritos de queja de la Asociación Catalana de Profesionales en Extranjería y del Colectivo DRARI Juristas en los que se plantea la falta de garantías en los procedimientos de repatriación por reagrupación de menores inmigrantes no acompañados.

Habiendo investigado la materia, esta institución observa una diferencia notable entre el número de propuestas instadas y de resoluciones de repatriación dictadas y el bajo número de ejecuciones. Esta realidad comporta incongruencias y dificultades graves en el tratamiento global de la problemática desde las administraciones afectadas. La amenaza constante de la repatriación dificulta la intervención y el trabajo socio-educativo y laboral con estos menores, rompe su proceso formativo y genera huidas que

ponen en peligro su integridad física y moral.

### El Síndic ha recibido quejas de asociaciones sobre la falta de garantías jurídicas en los procesos de repatriación de menores

Con el objetivo de estudiar estos procesos, el Síndic ha abierto la actuación de oficio 01512/07 y se ha dirigido al Departamento de Acción Social y Ciudadanía para solicitar información sobre este asunto.

A partir del análisis de los diferentes aspectos señalados en los escritos de queja recibidos sobre esta cuestión, el Síndic ha estudiado con detenimiento el marco jurídico relativo a los procedimientos relacionados con el reagrupamiento familiar y destaca los aspectos siguientes:

- La Convención de los Derechos del Niño establece que el niño debe ser escuchado en cualquier procedimiento administrativo judicial que le afecte, y este derecho no se garantiza sólo pidiendo formalmente la opinión del niño, aunque sea por medio de un representante, sino que tiene como requisito previo el reconocimiento de otros derechos, como, por ejemplo, disponer de información sobre las opciones posibles existentes y las consecuencias que se derivan (*Manual de preparación de informes de derechos humanos de Naciones Unidas* de 1998).
- El artículo 24.1 de la Constitución dispone que todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y los tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos sin que en ningún caso pueda producirse indefensión. El artículo 24.2 afirma que, asimismo, todos tienen derecho al juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a asistencia de abogado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de

prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia.

- El artículo 299 del Código Civil determina que hay que nombrar a un defensor judicial que represente y ampare los intereses de quien se encuentre en el supuesto de existencia de conflicto de intereses entre los menores o incapacitados y sus representantes legales o su cuidador.
- Cualquier procedimiento administrativo exige dar cumplimiento al artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. El trámite de audiencia se convierte en el momento procedimental que permite al interesado manifestar, alegar, etc., todo lo que convenga a sus intereses.
- El artículo 5.1 de la Ley Orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor, dispone el derecho a la información del menor, y el artículo 9 le otorga el derecho a ser escuchado en cualquier procedimiento administrativo o judicial: “Se debe garantizar que el menor pueda ejercer este derecho por sí solo o mediante la persona que designe para que le represente cuando tenga suficiente juicio.”
- El artículo 35 Ley Orgánica 8/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, dispone que, en los supuestos de localización de un extranjero indocumentado del que no se pueda establecer con seguridad la edad, hay que poner el hecho en conocimiento inmediato del Ministerio Fiscal, que tiene que: 1) disponer lo que sea necesario para determinar su edad, y 2) una vez determinada la minoría de edad, acordar la puesta a disposición de los servicios competentes de protección de menores.
- Según establece el artículo 20 de la Ley sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y a su integración social, los procedimientos administrativos que se establezcan en materia de extranjería tienen que respetar en todos los casos las garantías establecidas en la legislación general sobre procedimiento administrativo, especialmente en lo relativo a la publicidad de las normas,

contradicción, audiencia del interesado y motivación de las resoluciones.

- El artículo 92 Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Concretamente, el apartado 4 determina que la administración general del Estado, conforme al principio de reagrupación familiar del menor, después de haber escuchado al menor y con el informe previo de los servicios de protección de menores, debe resolver lo que sea procedente sobre la repatriación del menor a su país de origen o sobre su permanencia en España. De acuerdo con el interés superior del menor, la repatriación a su país de origen sólo se tiene que acordar si se dan las condiciones para la efectiva reagrupación familiar del menor o para la adecuada tutela por parte de los servicios de protección de menores del país de origen. La autoridad gubernativa tiene que poner en conocimiento del Ministerio Fiscal todas las actuaciones llevadas a cabo en este procedimiento.
- El apartado 5 del mencionado artículo 92 dispone que, una vez transcurridos nueve meses desde que el menor ha sido puesto a disposición de los servicios competentes de protección de menores, y una vez intentada la repatriación a su familia o país de origen, si ésta no ha sido posible, se procederá a otorgarle la autorización de residencia a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero. En todo caso, el hecho de no disponer de autorización de residencia no comporta obstáculo alguno para que el menor pueda acceder a las actividades o programas de educación o formación que, a criterio de la entidad de protección, le sean beneficiosos. Así, sería necesario de que se empezase a documentar a los menores y a tramitar su residencia cuando fuese acreditada la imposibilidad de su retorno, interpretando el plazo de nueve meses que establece el reglamento como un plazo de máximos.
- El artículo 92 del RD 2393/04, de 29 de diciembre, que regula el procedimiento

administrativo de reagrupación familiar, pone un énfasis especial en este trámite procesal ya que tiene una importancia relevante, por el hecho de que están en juego intereses que merecen una especial protección.

- El Defensor del Pueblo y el Consejo General de la Abogacía Española recomiendan que se notifiquen formalmente las resoluciones de repatriación a los menores y éstos sean escuchados previamente.
- El Defensor del Pueblo ha manifestado la preocupación por la falta de garantías que se producen en los procesos de repatriación de esos menores por la no-asistencia de abogado que les permita manifestar su oposición, y ha dejado constancia de que la necesidad que el menor extranjero no acompañado disponga de una asistencia jurídica independiente a la de su tutor ha sido recogida también por el Comité de Seguimiento de la Convención Internacional de Derechos del Niño, en el 39 periodo de sesiones, 2005, observación general núm. 6 (CRC/CG/2005/6), al señalar que “cuando un menor sea parte en procedimientos de asilo o de otros procedimientos administrativos o judiciales, además del tutor, se le tiene que nombrar a un representante legal”.
- Que se observan diferencias entre comunidades autónomas en cuanto a la tutela y los expedientes de repatriación de estos casos, por lo que es necesaria e importante la coordinación entre dichas comunidades.
- La Instrucción 6/2004, de la Fiscalía General del Estado, determina que la repatriación no es un objetivo para perseguir a cualquier precio. Se trata de intereses en conflicto y pueden estar también en juego otros intereses, como, por ejemplo, la vida, la integridad física o psíquica y el respeto a los derechos fundamentales de los menores.

Así, partiendo de las consideraciones precedentes, el Síndic se ha dirigido al Departamento de Acción Social y Ciudadanía, que le ha indicado que la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia sólo se limita a efectuar la propuesta de repatriación ante

la Subdelegación de Gobierno y comunicar que ha efectuado dicha propuesta al menor interesado. El departamento indica que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 92.4 del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre los derechos y las libertades de los extranjeros en España, los procedimientos de repatriación por reagrupación familiar se realizan desde la Subdelegación de Gobierno, y que dicha administración pública es la que está obligada a realizar este procedimiento administrativo de acuerdo con la Ley 30/92, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y según la Ley Orgánica 4/2000, de extranjería, y del reglamento que la despliega, Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre.

**La Fiscalía General del Estado determina que la repatriación no es un objetivo que deba perseguirse a cualquier precio**

El Departamento también ha indicado que todos los menores extranjeros, en el momento de la comunicación de la propuesta de repatriación, disponen de la asistencia de un traductor que lee la documentación que los chicos firman, tras ser debidamente explicada.

Sobre ese mismo asunto, el Síndic se ha dirigido a la Subdelegación de Gobierno para pedir información y copia de los expedientes tramitados a los menores mencionados, y, a todos los efectos, ha solicitado:

- a) cómo se practica el trámite de escuchar al menor que establece el artículo 92.4 del Reglamento de Extranjería y se documenta en el expediente que se tramita para ejecutar el procedimiento de repatriación;
- b) si el menor está asistido por un intérprete que pueda informarle con claridad de todo el procedimiento y de los derechos que le corresponden;
- c) si las resoluciones administrativas se notifican directamente al menor;

d) que valore el hecho de que en los procedimientos de reagrupación de los menores no acompañados en España no sea obligatoria la asistencia jurídica al menor, ni haya turno de oficio a tal efecto.

La Subdelegación de Gobierno no ha dado respuesta al Síndic y le ha devuelto el escrito indicando que, como órgano de la administración General del Estado, la institución competente para llevar a cabo la gestión de la queja correspondiente es la del Defensor del Pueblo.

Así, esta institución ha dirigido la mencionada solicitud de informe al Defensor del Pueblo y está pendiente de recibir su respuesta. Sin embargo, sobre esta cuestión, recientemente, el Síndic ha tenido conocimiento de que el Defensor del Pueblo se ha dirigido a la Subdelegación de Gobierno de Barcelona para recomendar que:

- En los expedientes de repatriación de menores no acompañados que tramite en lo sucesivo la Subdelegación de Gobierno, se escuche al menor en el marco del procedimiento administrativo que este organismo inicie. Este trámite se tendrá que sustanciar de acuerdo con el grado de madurez y desarrollo del menor, antes de dictar resolución.
- Se revisen las 72 resoluciones de repatriación dictadas que están pendientes de ejecución, con la retrotracción de las actuaciones en el momento inmediatamente anterior a la resolución, a fin de formalizar el trámite de audiencia que establece el artículo 92.4 del Real Decreto 2393/04.
- En adelante, y también con relación a los 72 expedientes pendientes de ejecución, se notifiquen a los menores las resoluciones que puedan recaer en los expedientes de repatriación, con la indicación de los recursos que contra éstas se puedan interponer.
- Se inicien los trámites para la firma de un convenio de colaboración entre la Subdelegación del Gobierno y el Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona en materia de asistencia jurídica a menores extranjeros no acompañados, a fin de que éstos tengan la debida asistencia jurídica en los procedimientos de repatriación que les afecten.

En el análisis de esta problemática, esta institución se ha reunido con representantes de la Asociación Catalana de Profesionales en Extranjería y del Colectivo DRARI y con representantes de varias entidades que gestionan centros de acogida de menores inmigrantes no acompañados, como, por ejemplo, la Fundació Mercè Fontanilles, el Casal Infants del Raval, Càritas Diocesana de Barcelona, Asociación APPIs y Casa de la Juventud (ACISJF).

El Síndic ha recogido las consideraciones que estas entidades han expuesto sobre las disfunciones del sistema en cuanto a aspectos jurídicos y técnicos que dificultan la integración y la inserción socio-laboral de los menores en Cataluña, así como sobre la falta de garantías en procesos de repatriación por reagrupamiento familiar, a fin de incorporarlos en la actuación de oficio.

**El Defensor del Pueblo ha instado a la Subdelegación del Gobierno de Barcelona a revisar las 72 resoluciones de repatriación pendientes de ejecución**

Finalmente, es importante destacar en esta materia el acuerdo de 28 de noviembre de 2007, del pleno del Consejo General del Poder Judicial, por el que se modifica el artículo 42.5 del Reglamento 1/2005, de 15 de agosto, de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales (BOE núm. 297, 12-12-07), y permite la adopción de las medidas cautelares establecidas en el artículo 135 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contenciosa administrativa con relación a actuaciones de la administración en materia de extranjería, asilo político y condición de refugiado que impliquen expulsión, devolución o retorno por la inminencia de su eventual ejecución coercitiva en días y horas inhábiles cuando el juzgado contencioso-administrativo no pueda ofrecer la audiencia que se requiere.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 01512/07	Repatriación de menores inmigrantes no acompañados

## 6.10. Relaciones con las administraciones

En el ámbito de infancia, el órgano de la administración que con más frecuencia es interlocutor del Síndic es el Departamento de Acción Social y Ciudadanía. En 2007, se ha constatado una actitud positiva de colaboración de este departamento con el Síndic por las razones siguientes:

- la reducción significativa del tiempo de respuesta del departamento a las solicitudes de información del Síndic en el trámite de las quejas individuales;
- la facilidad de acceso a la información relativa a la previsión de respuesta y en la agilización de ésta en las reiteraciones, por medio de una persona de referencia con la que se mantiene una comunicación directa, fluida y regular;
- la información anticipada del departamento al Síndic por parte de responsables de la Secretaría de Infancia y Adolescencia y de la Dirección General de Atención a la Infancia y Adolescencia sobre la creación de servicios y la elaboración de normas, y también con relación a situaciones de maltrato infantil grave.

Con todo, cabe destacar la excepción que supone la demora en algunos casos especialmente complejos y conflictivos. Así, en la queja 01436/2007, presentada por una madre de dos niñas en acogida en familia extensa que denunciaba trabas para visitarlas y un presunto maltrato por parte del EAIA, la primera respuesta tuvo un retraso de siete meses. Desde entonces, el Síndic se ha vuelto a dirigir al departamento y, tras cinco meses, todavía está pendiente la respuesta a esta nueva petición de información. Igualmente, cabe destacar los seis meses de retraso en la respuesta del departamento a la queja 02364/07, correspondiente al caso de unos niños que fueron llevados fuera de Cataluña por familiares que presuntamente abusaban de ellos.

En cuanto al contenido de la información recibida del departamento, también se observa una mejora de la calidad de esta información, a pesar de que sería necesario avanzar hacia el envío de los informes técnicos no resumidos en los casos de más complejidad. Especialmente en las situaciones de desamparo, a menudo es imprescindible que el Síndic disponga de las valoraciones técnicas elaboradas por los profesionales responsables del caso, a fin de poder resolver de un modo acertado y justo.

Respecto de los departamentos de Justicia, de Interior, Relaciones Institucionales y Participación, la colaboración es buena, con respuestas ágiles y completas. En cuanto a los Ayuntamientos, se detecta una mayor tardanza y, a menudo, la necesidad de reiterar las solicitudes de informe formuladas.

## 6.11. Seguimiento de actuaciones de años anteriores

Actuación de oficio	03158/06
<b>Aspectos críticos de funcionamiento del sistema y los procesos de protección en Cataluña, especialmente en las situaciones de maltrato grave</b>	
<p>El Síndic elabora un conjunto de propuestas concretas, entre las que destaca que los protocolos básicos de intervención en las situaciones de abusos y maltratos graves sean revisados y consensuados en la forma inicial de un protocolo marco.</p> <p>En cuanto a la DGAIA, el Síndic propone, entre otros, que ésta asuma de forma más decidida el papel central que tiene en el sistema protector. Se necesitan más recursos, mayor atención, más celeridad, más dedicación de los profesionales y ser mucho más diligente en la aplicación de medidas de amparo. Una de las propuestas dirigidas al Departamento de Acción Social y Ciudadanía es asumir el liderazgo efectivo de las políticas y medidas de protección de la infancia y poner los recursos necesarios y suficientes. Tendría que concretar cómo se producirá el incremento significativo del número de profesionales de los EAIA que piensa llevar a cabo en el próximo año.</p> <p>En cuanto al Departamento de Educación, tendría que revisar el grado de conocimiento y de sensibilización sobre el tema que tiene el personal docente, para saber detectarlos y para saber cómo actuar. También tendría que proponer nuevas medidas de formación de los profesionales de la educación y estudiar prácticas que se han demostrado útiles en otros países, como la constitución de maestros como</p>	

referentes en casos de maltratos. En cuanto al Departamento de Salud, propone, entre otros, empezar nuevos programas de formación y divulgación sobre maltratos infantiles a todos los médicos pediatras y de familia. En cuanto al Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación, tendría que elaborar las pertinentes instrucciones para que se apliquen mecanismos más ágiles de comunicación, y tendría que mejorar la formación de los Mossos d'Esquadra.

En cuanto a la justicia, respetando plenamente la independencia del Poder Judicial, sería necesario incrementar los recursos que la Fiscalía puede destinar a la protección de la infancia, siempre y cuando aparezca un déficit de protección, especialmente por no haberse podido evitar un maltrato grave; tendría que hacerse una revisión rigurosa de lo que ha pasado y una evaluación sobre la efectividad real de los procedimientos utilizados.

**Acepta la sugerencia del Síndic**

**Actuación de oficio 03976/06**

**Niño en la calle en situación de riesgo**

En relación con la actuación de oficio sobre un niño de Salou, el Síndic sugiere al Departamento de Acción Social y Ciudadanía que se hagan las gestiones necesarias para que el Equipo de Atención a la Infancia y Adolescencia (EAIA) agilice el cierre del estudio y la propuesta correspondiente.

**Acepta la sugerencia del Síndic**

**Queja 13261/06**

**Dificultades de un juez en funciones de guardia para obtener información sobre la situación de un niño**

A raíz de la disconformidad de los juzgados de guardia por los obstáculos del Departamento de Salud en el envío del historial médico de menores, el Síndic recomienda al Departamento de Salud que elabore un protocolo sectorial con los juzgados de guardia, de modo similar a cómo se ha hecho con el Departamento de Acción Social y Ciudadanía. Este protocolo tiene que establecer un circuito de envío de información médica de menores, desde los hospitales a los juzgados de guardia, que asegure la confidencialidad y agilice la toma de decisiones.

**Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic**

**Queja 13844/06**

**Alto riesgo de una adolescente huida**

Con relación a la queja por la falta de actuación de la Dirección General de Atención a la Infancia y Adolescencia (DGAIA) ante la huida

de un centro de una menor de edad tutelada, el Síndic sugiere que, mientras la chica no sea localizada, los equipos y servicios correspondientes sigan haciendo los esfuerzos necesarios por conseguir su retorno al centro.

**Acepta la sugerencia del Síndic**

**Queja 03076/06**

**Las ayudas económicas a las familias acogedoras extensas**

Con relación a la queja sobre las ayudas económicas que perciben los familiares que tienen la guarda judicial y la equiparación con las familias acogedoras ajenas, el Síndic sugiere que:

1. Se equiparen las ayudas otorgadas a las familias acogedoras extensas y ajenas.
2. La cuantía de las ayudas se establezca según:
  - a) Lo que se considere que permite cubrir las necesidades básicas de los niños.
  - b) La renta de la familia acogedora.
  - c) Los complementos que se requieran en función de las necesidades específicas de cada uno de los niños acogidos.
3. Esa cuantía se otorgue según la función de guarda del niño acogido, a las obligaciones del guardador hacia el niño y a la capacidad económica de la familia acogedora para asumirlo, independientemente del parentesco.
4. Se estudie la oportunidad de extender las ayudas a las familias acogedoras extensas que tienen la guarda judicial de sus nietos o sobrinos, desde la perspectiva de la obligación de los estados de ayudar a los padres o tutores en la crianza de los niños. Así lo establece el artículo 18.2 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños.

**Acepta la sugerencia del Síndic**

**Queja 00742/06**

**Otras situaciones de riesgo de adolescentes**

En relación con la no-asignación de una plaza residencial de educación intensiva para un joven que se había fugado de un centro y se encuentra en situación de alto riesgo para su integridad física y la de las personas de su entorno, el Síndic sugiere al Departamento de Acción Social y Ciudadanía que se le asigne plaza residencial tan pronto como sea posible.

**Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic**

**Quejas 04208/04 y 14594/06**

**Desacuerdo con la DGAIA por el hecho de no atender las solicitudes de acceso a las actuaciones administrativas de unos menores inmigrantes no acompañados**

A raíz de la queja de un letrado –que actúa como representante de varios adolescentes

magrebíes no acompañados- sobre una actuación de la Dirección General de Atención a la Infancia y Adolescencia, el Síndic sugiere que los menores que lo soliciten dispongan de la representación de un letrado que pueda acceder a sus expedientes administrativos, asesorarles y velar para que se tenga en cuenta su opinión y se actúe de acuerdo con su interés en cada caso.

**No acepta la sugerencia del Síndic**



## **7. MEDIO AMBIENTE Y CALIDAD DE VIDA**

### **7.0. Medio ambiente en cifras**

#### **7.1. Introducción**

#### **7.2. Control previo a la puesta en marcha de la actividad**

#### **7.3. Contaminación acústica**

1. La sirena de las ambulancias
2. La especificidad de los ruidos originados en la vía pública
3. Las fiestas mayores

#### **7.4. Residuos**

1. El caso del amianto
2. Vertidos de residuos no legalizados
3. El impacto de las palomas en la actividad diaria de las personas

#### **7.5. Las antenas de telefonía móvil**

#### **7.6. Parcelas en mal estado**

#### **7.7. Los malos olores**

#### **7.8. La necesaria coordinación administrativa**

1. Intervenciones administrativas en el campo de la contaminación acústica
2. El incivismo en la calle. Policía local y Mossos d'Esquadra
3. Los helicópteros turísticos
4. El control del caudal ecológico de los ríos
5. El caso de un aeródromo

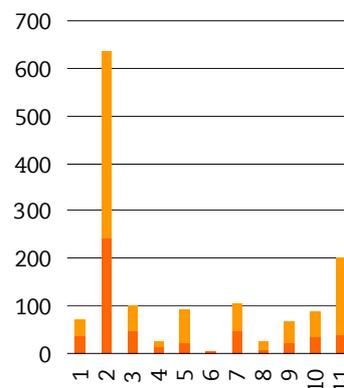
#### **7.9. Relaciones con las administraciones**

#### **7.10. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores**

## 7.0. Medio ambiente en cifras

### a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante 2007

	O	Q	C	Total
1 Aguas	-	36	34	70
2 Contaminación acústica	3	242	392	637
3 Contaminación olfativa	-	48	54	102
4 Daños causados por empresas de servicios públicos	-	13	13	26
5 Impactos ambientales	1	20	72	93
6 Inundaciones	-	4	2	6
7 Licencias de actividades	-	47	58	105
8 Maltratos animales	-	8	18	26
9 Molestias de animales	1	20	45	66
10 Residuos	1	33	52	86
11 Otros	-	36	165	201
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>507</b>	<b>905</b>	<b>1418</b>



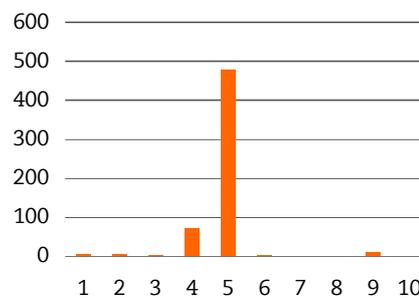
### b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

	Actuaciones	Administraciones
Una administración	475	475
Dos administraciones	28	56
Tres administraciones	9	27
Cuatro administraciones	-	-
Más de cinco administraciones	1	-
<b>Total</b>	<b>513</b>	<b>558</b>



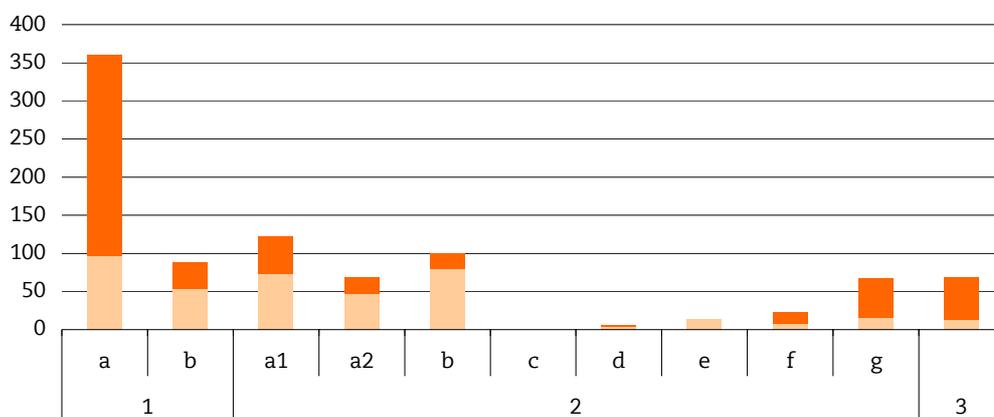
### c. Distribución según las administraciones de las actuaciones iniciadas durante 2007

	O	Q	Total
1 Administración central	-	4	4
2 Administración periférica	-	4	4
3 Administraciones de otras comunidades	-	1	1
4 Administración autonómica	5	66	71
5 Administración local	10	468	478
6 Administración judicial	-	1	1
7 Administración institucional	-	-	-
8 Administración electoral	-	-	-
9 Servicios públicos privatizados	-	8	8
10 Privadas	-	-	-
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>552</b>	<b>567</b>



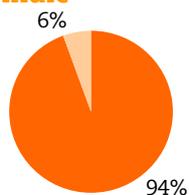
#### d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante 2007

		<2007	2007	Total	
<b>1</b>	<b>En trámite</b>	<b>150</b>	<b>298</b>	<b>448</b>	<b>48,80%</b>
a	Actuaciones previas a la resolución del Síndic	96	264	360	39,22%
b	Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	54	34	88	9,59%
<b>2</b>	<b>Actuaciones finalizadas</b>	<b>241</b>	<b>160</b>	<b>401</b>	<b>43,68%</b>
a	Actuación correcta de la administración:				
a <sub>1</sub>	Antes de la intervención del Síndic	73	50	123	13,40%
a <sub>2</sub>	Después de la intervención del Síndic	47	22	69	7,52%
b	Acepta la resolución	80	20	100	10,89%
c	Acepta parcialmente la resolución	-	-	-	-
d	No acepta la resolución	4	2	6	0,65%
e	No colabora	14	-	14	1,53%
f	Trámite con otros ombudsman	7	15	22	2,40%
g	Desistimiento del promotor	16	51	67	7,30%
<b>3</b>	<b>No admitida</b>	<b>14</b>	<b>55</b>	<b>69</b>	<b>7,52%</b>
<b>Total</b>		<b>405</b>	<b>513</b>	<b>918</b>	<b>100,00%</b>



#### e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■	Acepta la resolución	100	94,34%
■	Acepta parcialmente la resolución	-	-
■	No acepta la resolución	6	5,66%
<b>Total</b>		<b>106</b>	<b>100,00%</b>



## 7.1. Introducción

El ejercicio 2007 se inició con la presentación al Parlament del *Informe extraordinario sobre contaminación acústica*, entendido como un documento de referencia para las administraciones sujetas a supervisión (especialmente ayuntamientos con carencias de recursos técnicos).

El contenido del informe ha permitido disponer de una “hoja de ruta” para tratar las quejas vinculadas a esta problemática y, al mismo tiempo, sirve de instrumento para recordar a las administraciones la necesidad de actuar para evitar la derivación de los ciudadanos afectados por ruidos hacia instancias judiciales en circunstancias en que no sería necesario; voluntades similares son las que prefiguran acuerdos privados como lo que se ha firmado entre una asociación contra la contaminación acústica y empresarios del sector del ocio, en una actitud de prevención, antes de hacer necesaria la intervención administrativa e, incluso, la judicial. La apertura de una actuación de oficio sobre el ruido exagerado provocado por determinadas motocicletas (A/O 04170/07) pondrá de nuevo a prueba estas voluntades.

Sin embargo, justo es decir que buena parte de las quejas sobre las que más difícil es recibir respuesta son, precisamente, las vinculadas a la problemática acústica. No ayudan, tampoco, las indefiniciones de rango normativo generadas por la publicación del reglamento estatal, ante el todavía proyecto de reglamento catalán, y las dudas ya existentes respecto de la propia ley.

Por otra parte, se detecta la emergencia de mayores sensibilidades en el campo de los residuos, y los malos olores que indirectamente generan, y las antenas de telefonía móvil, campos de actividad en que sería recomendable una mayor proactividad de las administraciones.

En lo que concierne a la actuación de oficio sobre el impacto de las palomas en la vida de las personas, se cierra con el reconocimiento mayoritario de los ayuntamientos a los que se ha dirigido la

institución que se trata de una plaga que es preciso combatir tanto desde la prevención como desde la corrección y captura directa.

Finalmente, es preciso señalar que habrá que estudiar con cuidado el alcance de la modificación aprobada en el artículo 24 de la Ley 17/2007, de 21 de diciembre, dicha de “medidas fiscales y financieras”, por la que se modifica el proceso de adecuación ambiental de las actividades del anexo II.2 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, ya que, en una primera lectura, parece favorecer a los titulares que no se han ocupado de adaptar sus establecimientos, ante aquéllos que sí lo han hecho, o los ayuntamientos con poca voluntad de exigir las adecuaciones mencionadas, ante aquéllos que han velado por la adaptación a la ley de las actividades afectadas por este cambio normativo.

## 7.2. Control previo a la puesta en marcha de la actividad

El control inicial de una actividad es la parte del procedimiento administrativo que debe permitir verificar que todo aquello que dicen los papeles es cierto; que la actividad no daña el medio ambiente; que la intimidad de los vecinos del entorno no se verá alterada contra su voluntad; que el derecho a ejercer una actividad no vulnera derechos de terceras personas.

Por ello, es preciso insistir en los problemas que suscita la escasa regulación sobre el control inicial que contiene la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la administración ambiental (LIIA), y el Decreto 136/1999, de 18 de mayo, que la despliega. El informe que se presentó al Parlamento correspondiente al ejercicio 2005, y también el informe extraordinario en materia de contaminación acústica se refieren a ellos ampliamente. Ambos informes apuntan a la necesidad de regular de forma detallada, concreta y clarificadora la actuación de control inicial, ya que se detecta la presencia de bastantes flequillos: el hecho de que la normativa no fije un plazo para realizar el control; el hecho de que no se determine en qué momento concreto la actividad está habilitada para funcionar; el hecho de que no se prevea que en

determinados casos es preciso que el establecimiento funcione a pleno rendimiento, con pruebas piloto que tienen que alargarse en el tiempo para verificar el funcionamiento adecuado de una instalación o detectar sus anomalías, entre otros.

En la resolución de otorgamiento de la licencia es habitual observar una condición redactada, aproximadamente, en los términos siguientes: “En ningún caso el otorgamiento del permiso/licencia/autorización solicitado/da será suficiente para poner en funcionamiento la actividad, lo cual requerirá el previo control inicial, que podrá dar lugar a la concesión de la licencia de funcionamiento si se comprueba que la instalación se adecua a los requisitos y las condiciones impuestas por medio de la presente resolución y al proyecto presentado.” Sin embargo, la llegada de quejas en que aparecen una actividad o una instalación que funcionan sin haber iniciado o superado el control inicial es lo que hace que sea necesario insistir en este punto.

Seguramente, las quejas no llegarían a la institución si la actividad no generase molestias, por lo que, pese a la contravención normativa producida, difícilmente habría una reacción, como, por ejemplo, una inspección o la apertura de un procedimiento sancionador, porque el hecho no estaría sobre la mesa del responsable municipal. En cambio, sí llegan a la institución las quejas por molestias, de las que el Ayuntamiento es conocedor vía denuncia previa que ha formulado el ciudadano afectado. Intentar responder por qué sucede eso podría contribuir a encontrar una solución.

El hecho de asegurar la rentabilización económica de la inversión realizada por el promotor parece que, a veces, tenga un peso superior que lo que merece la salvaguardia de los derechos fundamentales de los vecinos afectados y, sin ir más allá, que lo que merece el respeto de la legalidad vigente.

A menudo, el Ayuntamiento suele ser conocedor de la clara contravención de la disposición legal que sitúa el pistoletazo de salida de la actividad, o sea, la

habilitación para el funcionamiento en la superación del control inicial. Aun así, pese a detectar que no se ha pasado el control inicial y que hay molestias acreditadas, parece que hay el interés en mantener la actividad en marcha.

La queja 08923/06, tramitada a raíz del funcionamiento irregular de un garaje privado de 173 plazas, sirvió para detectar que, pese a haberse dictado una orden de cese por no haber cumplido con el trámite del control inicial, la actividad continuaba en marcha. La razón apuntada por el Ayuntamiento de Barcelona por no ejecutar la parada había sido la aprobación de un plan especial urbanístico de ordenación del subsuelo de una plaza y la futura construcción de un aparcamiento público, instrumento que habría permitido suplir las carencias relativas a las medidas de seguridad y evacuación. Con todo, el control inicial no había sido cumplido, y el Ayuntamiento tampoco había dictado ninguna resolución administrativa municipal que dejase sin efecto la orden de cese dictada. Por ello, el Síndic ha pedido que se dé cumplimiento a esa orden de cese mientras el titular no realice el control inicial.

**Muchas veces, el Ayuntamiento no actúa pese a saber que la actividad no supera el control inicial**

En la tramitación de la queja 09349/06, sobre las molestias por ruidos por el desarrollo de una sala de juegos infantiles y didácticos, se detectó que la actividad no tenía el control inicial favorable. Aparte de eso, se añadía que, por sentencia del juzgado de primera instancia, se había condenado a la propiedad del local y la titular de la actividad a suprimir y cerrar diferentes puertas de comunicación, a prohibir el uso del patio de luces a los niños y a retirar la red del patio de luces. Según criterio municipal, esta situación comportaba un cambio en las condiciones de la licencia de la actividad, en cuanto la sentencia fuera firme.

Por ello, el Síndic señaló que había que tramitar la revocación de la licencia por el cambio o la desaparición de las circunstancias que determinaron su otorgamiento. Y en el caso de que la sentencia no hubiese sido firme, sería necesario que el Ayuntamiento de Cambrils suspendiese su funcionamiento, mientras no se acreditase la enmienda de las deficiencias y carencias detectadas que permitiesen la obtención del acta de control inicial favorable. El Ayuntamiento informó de la sanción impuesta al establecimiento por el hecho de no cumplir las determinaciones establecidas en la licencia municipal de apertura. Esta sanción, sin embargo, no ha sido acompañada de medida adicional alguna, pese a las consideraciones del Síndic. Eso ha motivado un nuevo requerimiento al Ayuntamiento para que informe sobre la decisión.

### **La confianza en los efectos del silencio positivo**

También puede tener un cierto peso la insuficiencia de los recursos municipales para que los Ayuntamientos atiendan y realicen con un margen de tiempo prudencial las actuaciones de control inicial que les corresponde sobre las actividades del anexo II.2 y del anexo III de la LIA cuando hayan optado, en estas últimas, por requerir el permiso municipal ambiental. Ni la ley ni el reglamento que la despliega establecen el plazo en que hay que llevar a cabo el control inicial. La ordenanza tipo de la Diputación de Barcelona establece que este control, que denomina “visita de comprobación inicial”, se tiene que efectuar cuanto antes mejor y, en todo caso, en el plazo de veinte días desde la fecha en que la pida el peticionario. La ordenanza añade que, en el caso de que hayan transcurrido los veinte días sin que se haya efectuado la preceptiva visita de comprobación, se puede iniciar el ejercicio de la actividad de forma condicionada al resultado de la visita, y, en el caso de transcurrir cuatro meses, si esta visita no se ha hecho por causas no imputables al titular de la actividad, se entiende que el resultado de la visita es favorable a la puesta en funcionamiento.

Sin embargo, los efectos de este silencio positivo no equivalen a dar “carta blanca” a la empresa denunciada cuando ésta produce molestias que han sido comprobadas. Es preciso recordar que en ningún caso el silencio concede facultades al titular en contra de las prescripciones de la normativa vigente en la materia de la legislación sectorial aplicable o de los términos de la autorización o licencia ambiental. Por lo tanto, tras detectar la contravención de la Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica, lo que se espera es que se dicte una orden de adopción de medidas correctoras en un plazo prudencial, junto con la adopción de una medida cautelar que, en función de cada caso, no puede ser otra que la de suspensión, con la advertencia de precintar la actividad si no se hace de forma voluntaria.

**El silencio administrativo no puede dar nunca facultades contra ley**

En el caso de la queja 00793/07, la actividad de restauración denunciada por ruidos inicia el funcionamiento sin disponer del permiso municipal ambiental, pese a las denuncias por ruidos presentadas durante la tramitación de la licencia. El Ayuntamiento de Cerdanyola del Vallès constata que se superan los valores límite de inmisión que establece la Ley 16/2002. Sin embargo, lo tolera y no acuerda la incoación de procedimiento sancionador alguno ni adopta medida cautelar alguna. El Ayuntamiento invoca la Ordenanza Reguladora de la Intervención Integral de la Administración Municipal en las actividades para señalar que, en este caso, como han transcurrido veinte días sin que se haya efectuado la visita de comprobación, el peticionario puede desarrollar la actividad, condicionada al resultado de la visita. Sin embargo, ordena la adopción de medidas correctoras después de ver el informe de un ingeniero que detecta deficiencias.

**Sería necesario abandonar la práctica de dar por bueno el control inicial condicionándolo a modificaciones posteriores**

Dadas las discrepancias existentes entre las mediciones de la policía local, las de los técnicos municipales y las del técnico acústico de una entidad ambiental de control con los promotores de la queja, el Ayuntamiento opta por pedir una medición a la Diputación de Barcelona. El Síndic recomienda que se valore la adopción de medidas cautelares, como, por ejemplo, restringir el horario de desarrollo de la actividad en el periodo nocturno (el más conflictivo), mientras la actuación de la Diputación no concluya, teniendo en cuenta la indeterminación existente sobre el adecuado aislamiento acústico del establecimiento. El Ayuntamiento comunica a la institución que el control inicial de la actividad, de 13 de junio de 2007, casi un año más tarde, es favorable. Con todo, condiciona el permiso al resultado de las mediciones de la Diputación de Barcelona y adopta una medida cautelar que consiste en dejar la zona de preparación de alimentos fuera de servicio en horario nocturno.

**La confianza en el estudio de impacto acústico en el caso de ruidos excesivos**

Un estudio de impacto acústico que sitúe los niveles de inmisión acústica de la actividad en unos valores que no incrementen los de la zona de sensibilidad acústica tiene que concluir indicando que el impacto acústico es compatible con el entorno. Por ese motivo, el estudio que acompaña el proyecto técnico no tiene que incluir un proyecto de aislamiento. El proyecto de aislamiento está previsto sólo para los casos en que es preciso compatibilizar la actividad con la zona donde se ubica, cuando se estima que los niveles de inmisión pueden sobrepasar los de la zona. El Síndic considera que si el estudio fuese suficientemente esmerado y el control inicial o la certificación técnica (que es preciso presentar en el caso de las

actividades sujetas al régimen de comunicación) llevasen a cabo una comprobación efectiva, con las mediciones oportunas, las denuncias de molestias por ruidos no se tendrían que producir en el momento en que la actividad se pone en marcha. Pero las quejas demuestran que en la práctica eso no va así.

En el caso de la queja 02177/07, la puesta en marcha de una pizzería generó denuncias de molestias por ruidos. En ese caso, se trataba de una actividad sujeta al régimen de comunicación, por lo que se había aportado un proyecto técnico que incluía un estudio acústico. El estudio señalaba que, a partir de la estimación realizada y teniendo en cuenta el horario de la actividad, se podía afirmar que no se trataba de una actividad molesta. Como en cualquier régimen de comunicación, antes de la puesta en marcha, había que aportar una certificación técnica, que es lo que acredita que las instalaciones y la actividad cumplen los requisitos legales exigibles, indicando que se han efectuado las mediciones, análisis y comprobaciones necesarias para verificar el cumplimiento de los niveles de emisión y de otras normas de cumplimiento obligatorio. La certificación aportada señalaba que las fuentes emisoras de ruidos del establecimiento son las propias de un bar-restaurante que no dispone de televisión ni de hilo musical, si bien sí tiene aparatos de ventilación y campana de la cocina. También indicaba que no se habían realizado mediciones de niveles acústicos de la actividad. Finalmente, que, en el caso de posibles denuncias que se pudiesen presentar ante el Ayuntamiento, sería necesario efectuar las mediciones de ruido preceptivos.

**Es preciso ser muy prudentes en el análisis de las certificaciones técnicas**

El Síndic consideró que esta certificación técnica no respetaba las prescripciones fijadas en el reglamento de la LIIA ya que, en cuanto a los niveles sonoros, no se había acreditado el cumplimiento de la Ley 16/2002. Esta carencia no permitía tener la

certeza de la adecuación de la actividad a las prescripciones de la ley, pero posibilitaba, en cambio, la puesta en marcha de una actividad con deficiencias. El Ayuntamiento tuvo que adoptar medidas coercitivas, mientras que el acierto habría sido ordenarlas con carácter previo a la puesta en marcha de la actividad. Por ello, el Síndic entiende que es preciso extremar la prudencia al dar el visto bueno a las certificaciones técnicas si éstas no acreditan la adopción de todas las medidas que demuestren que lo que se estimó en el proyecto es cierto.

La exclusión del ámbito del anexo Y del reglamento de la LIIA de las instalaciones o las partes de las instalaciones utilizadas para la investigación, el desarrollo y la experimentación de nuevos productos y procesos.

**Sería necesario regular todos los procesos experimentales para evitar el fraude de ley**

A partir de la tramitación de la queja 00170/06, a raíz de las molestias por los malos olores del depósito controlado de residuos gestionado por una empresa, el Síndic se enteró de que en el depósito habían empezado diferentes procesos (una planta de secado de arcillas o concentrados) no establecidos en la licencia inicial que autorizaba su funcionamiento; por lo tanto, sin disponer con carácter previo de la autorización ambiental ni de la acreditación de la superación del control inicial. En ese caso, el Síndic señaló que, ante la implantación de nuevos cambios (sistemas de tratamiento, nuevas infraestructuras, etc.), éstos se tienen que recoger en la autorización y es preciso comprobar su eficacia antes de la definitiva puesta en marcha de la actividad. Asimismo, el Síndic añadía que, si bien para determinados tipos de actividades puede ser conveniente efectuar pruebas piloto que se prolonguen en el tiempo para verificar el funcionamiento adecuado de las infraestructuras y de los nuevos métodos introducidos, es preciso que estas fases o pruebas que el Departamento de

Medio Ambiente y Vivienda considera que son experimentales se regulen expresamente en la normativa de la intervención integral de la Administración ambiental.

El departamento, como observación a estas consideraciones, recordó que el anexo Y del Reglamento de la LIIA dispone que las instalaciones o partes de instalaciones utilizadas para la investigación, desarrollo y experimentación de nuevos productos y procesos no se incluyen en el ámbito del anexo mencionado. Por ello, el departamento manifestaba que las pruebas realizadas en la planta de secado de los concentrados se podían considerar como experimentación de nuevos productos y procesos y, por lo tanto, no están sometidas al régimen de autorización ambiental ni al trámite del control inicial.

El Síndic insistió nuevamente en la necesidad de regular todos los procesos que el departamento califica de experimentales. A su vez, señaló que el hecho de que esas instalaciones no se incluyan en el anexo Y no implica que dejen de estar sujetas a la LIIA y al reglamento que la desarrolla. Por otra parte, si la planta de secado tenía como finalidad dar cumplimiento a una de las condiciones fijadas en la autorización ambiental, como, por ejemplo, el tratamiento de los concentrados, puede resultar forzado justificar que las pruebas realizadas con la planta de secado sólo tenían una finalidad de investigación.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 08923/06	Sobre el funcionamiento irregular de un aparcamiento
Q 09349/06	Sobre molestias por el funcionamiento de una sala de juegos infantiles
Q 00793/07	Sobre la actividad de restauración sin permiso municipal ambiental
Q 02177/07	Sobre la falta de estudio de impacto acústico previo a la entrada en funcionamiento de la actividad
Q 00170/06	Sobre molestias por los malos olores de una planta experimental

### 7.3. Contaminación acústica

#### 1. La sirena de las ambulancias

Las quejas por las molestias que ocasiona el uso de las sirenas de los vehículos de emergencias, especialmente alrededor de la zona del Hospital Clínic de Barcelona, en que confluye también el cuartelillo de bomberos, ha motivado que el Síndic se interesase en conocer cuál era el planteamiento del Ayuntamiento de Barcelona sobre esa cuestión.

El Ayuntamiento de Barcelona ha firmado convenios de colaboración con diferentes asociaciones relacionadas con el transporte sanitario en la ciudad de Barcelona para la regulación de la circulación de las ambulancias. A pesar de eso, y pese a las diferentes actuaciones realizadas, la problemática subsiste, tal y como pone de manifiesto el hecho de que se continúen recibiendo quejas por el mismo motivo. (Q 06926/05, Q 11379/06 y Q 03337/07.)

**La queja por el ruido excesivo de las ambulancias alrededor de los hospitales es recurrente**

Las actuaciones del Ayuntamiento se han centrado, en síntesis, en:

- delimitar cinco zonas sensibles alrededor de los principales centros hospitalarios mediante carteles colocados en la vía pública, en cuyo interior está prohibido el uso de los avisadores acústicos;
- enviar un aviso electrónico a los vehículos que disponen de navegador GPS para recordarles que entran en una zona sensible;
- llevar a cabo sesiones de formación a los conductores de ambulancias, que se incluirán de forma normalizada en el programa de formación de las próximas convocatorias;
- colocar pavimento sono-reductor en las vías que rodean al Hospital Clínic;
- posibilitar el uso carriles de bus-taxi a los vehículos de urgencia que tengan que salir de un atasco;

- implantar la prioridad semafórica para la circulación de los vehículos de urgencias, aplicada en el caso del cuartel de bomberos de la calle Provença;
- hacer un estudio sonométrico de la zona.

El Síndic ha señalado al Ayuntamiento de Barcelona los aspectos en que considera que es preciso incidir, confiando que su aplicación contribuirá a minimizar los niveles sonoros registrados en la zona. Básicamente se trata de:

- extender las campañas y sesiones de formación específica que se imparten para los conductores de ambulancias a los conductores de los vehículos de bomberos;
- extender la instalación del navegador GPS a todos los vehículos que tengan dispositivo de sirena;
- extender a todos los vehículos de emergencias la instalación de un mecanismo que regule la intensidad sonora de los avisadores acústicos entre 70 y 90 dB durante el periodo nocturno, o sea, entre las 22 y las 8 horas de la mañana, dado que el Ayuntamiento no afirma que todos los vehículos disponen de él, sino la “práctica” totalidad;
- establecer nuevos límites de emisión más bajos en la determinación de la intensidad de la sirena en horario diurno, teniendo en cuenta que en el convenio de colaboración firmado se establecía que no tenía que superar los 102 dB, con la posibilidad de fijar nuevos límites de emisión, como acciones de corrección.
- iniciar el procedimiento para aprobar la concesión de subvenciones para disminuir el nivel de ruido ambiental. Además, si el Ayuntamiento ha iniciado la línea de impulsar la fabricación de una sirena de ruido direccional, sería necesario valorar el posible encaje de esta iniciativa en alguna línea de ayuda concreta que permita hacer realidad esa propuesta.

Por otra parte, el Síndic ha recomendado que se efectúe un control para asegurar que se aplique eficazmente lo que se explica a las sesiones formativas. Este control no puede ser puntual, sino que hay que llevarlo a cabo con una o más

campanas, no formativas, sino de verificación; verificación de lo que se ha difundido, de lo que se ha enseñado en las sesiones y de lo que se ha acordado en los convenios firmados. En ese control, que se tendría que extender durante un cierto periodo de tiempo, agentes de la Guardia Urbana tendrían que fijar un punto de vigilancia en la entrada del servicio de urgencias del Hospital Clínic y en el perímetro de la zona sensible que permitiese la identificación de los vehículos. De ese modo, se comprobaría *in situ* el correcto uso de la sirena en el momento en que el vehículo entra y si el uso de la sirena, si se tuerca, está justificado pese a estar en zona sensible. Todo ello sería necesario hacerlo extensivo, también, al cuartel de bomberos de la calle Provença.

**Sería necesario un control específico de las sirenas por parte de la Guardia Urbana durante un cierto tiempo**

En el momento de redactar este informe, el Síndic está pendiente de conocer cuál ha sido la decisión del Ayuntamiento.

## **2. La especificidad de los ruidos originados en la vía pública**

Las molestias por ruidos de determinados vehículos públicos que, pese a estar parados, mantienen el motor en marcha, también han sido motivo de diferentes quejas.

La queja 11547/06 trata de las molestias que provocaba una parada de taxis situada en el municipio de El Prat de Llobregat, debajo de la vivienda de la reclamante.

Las molestias eran ocasionadas por las conversaciones en voz alta de los conductores y el ruido de las emisoras de radio de los vehículos, sobre todo a primera hora de la mañana y los días festivos. En este caso, intervenían dos administraciones: el Ayuntamiento y el Instituto Metropolitano del Taxi (IMT). La

promotora de la queja pidió la actuación del Síndic después de tres años de no obtener resultado positivo alguno en las reclamaciones que había formulado.

De las actuaciones realizadas, se constataron contactos entre ambas administraciones para tratar el tema, pero no fueron efectivos. Se habían intentado actuaciones dirigidas a pedir a los conductores una conducta más reposada, pero no tuvieron resultado positivo. El IMT pidió entonces al Ayuntamiento el traslado físico de la parada, solicitud a la que, por lo que parece, el Ayuntamiento no daba respuesta. El Síndic recordó a ambas administraciones concurrentes la necesidad de encontrar una solución rápida ya que no se podía hacer soportar durante más tiempo unas molestias que habían sido demostradas. Se apuntó que, seguramente, la solución más adecuada sería el traslado de la parada a otro lugar donde no hubiese afectación. El Ayuntamiento informó al Síndic del traslado inmediato de la parada, con el acuerdo del IMT.

Otro ejemplo de ello es la incidencia acústica de una estación de autobuses de Cornellà que comportó que se incrementase la colaboración entre el Ayuntamiento y Transports Metropolitans de Barcelona (TMB) (Q 10240/06). La dificultad del caso era la inexistencia de una solución técnica que permitiese la insonorización de la estación ya que la resolución reposaba en unas pautas de conducta que tenían que ser respetadas por los conductores, las cuales eran confusas. TMB hasta indicó que, durante el verano, y para evitar que la temperatura del interior del vehículo aumentase, se podían mantener los motores en marcha entre las 8 y las 22 horas. Sin embargo, el Ayuntamiento señalaba que los motores se tenían que parar en caso de estar en fase de espera. Finalmente, TMB rectificó y determinó que había que mantener apagado el motor, de conformidad con la norma ISO 140001, sobre protección del medio ambiente, que como modelo de gestión de calidad había adoptado TMB. La Guardia Urbana, por otra parte, hizo un seguimiento a fondo de la estación y comunicó las incidencias detectadas a TMB, con el objetivo que la empresa adoptase las medidas oportunas para

hacer respetar la obligación recogida en la norma ISO mencionada.

### **Los autobuses estacionados en la parada no deben tener el motor en marcha**

El mismo tipo de problema, en horario de madrugada y causado por una empresa de autocares de El Pont de Suert, motivó la queja de una comunidad de vecinos (Q 06116/05). El Ayuntamiento manifestaba que había tenido conversaciones con el propietario de la empresa, que se había comprometido a poner toda la voluntad para resolver las molestias. Teniendo en cuenta que la problemática hacía bastante tiempo que se arrastraba, el Síndic señaló que el Ayuntamiento no podía limitar su potestad de actuación al mantenimiento de unas conversaciones y depender de la buena predisposición de dicho propietario. En la línea de encontrar medios más efectivos para reconducir la situación, el Síndic recordó que la normativa reguladora de tráfico dispone que los estacionamientos de los vehículos a motor tienen que observar determinadas reglas, entre las que hay la de parar el motor. También indicó la conveniencia de que el Ayuntamiento regulase el estacionamiento de los autobuses, autocares y vehículos pesados y, a la vez, tratase de habilitar un espacio para el aparcamiento de dichos vehículos.

El Ayuntamiento, pese a informar de la solución provisional adoptada – consistente en habilitar una zona para que los autocares y camiones puedan aparcar–, insistió en la importancia de la vía de la negociación. El Síndic pidió que la habilitación se pusiese en marcha lo antes posible, y a la vez, se buscase un emplazamiento definitivo. Por otra parte, señaló que la vía propuesta por el Ayuntamiento podía ser útil y recomendable, pero no hay que mantenerla si, tras transcurrir un tiempo prudencial, no ha generado ningún fruto, ni ningún cambio de actitud por parte de los responsables de la empresa. De otro modo, lo que se consigue es desequilibrar la balanza en detrimento del más débil –la

comunidad de vecinos afectada– y, por ello, en este caso, la vía había resultado manifiestamente insuficiente, ineficaz e inequitativa.

### **3. Las fiestas mayores**

El emplazamiento de las ferias de atracciones y las actuaciones y bailes populares que tienen lugar con motivo de las fiestas mayores de los municipios también ha sido objeto de queja.

Se trata de ciudadanos afectados por el hecho de tener que soportar, año tras año, los efectos del mismo emplazamiento escogido por el ayuntamiento para ubicar las ferias y la celebración de las actuaciones musicales. Esa situación, repetida en el tiempo, es la que había desencadenado un malestar y tensión entre los vecinos y un consistorio. El Síndic, en la tramitación de la queja 06581/06, consideró que sería positivo que el Ayuntamiento de Premià de Mar objetivase la incidencia acústica que generaba la feria y, a partir del resultado, estudiase un cambio en la planificación del desarrollo.

### **En las fiestas populares en la calle, es preciso compatibilizar las tradiciones con los derechos**

El Síndic consideró que el Ayuntamiento tenía que abrir un diálogo con los representantes del barrio afectado para buscar de forma conjunta la mejor alternativa posible al desarrollo de las atracciones, tanto en lo que concierne al emplazamiento como en cuanto a la música que muchas de esas atracciones incorporan, y su horario de apertura y cierre. El Ayuntamiento abrió un debate entre los diferentes agentes afectados (asociación de vecinos y representantes de los feriantes) y se acordó hacer gestiones para situar la feria de atracciones en la playa y centralizar el sonido ambiental, con una disposición de los altavoces en dirección contraria a la ubicación de los vecinos.

A raíz la queja 11408/06, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Sant Feliu de Guíxols que, para valorar y tener en cuenta cómo vivían los actos de la fiesta mayor los vecinos más directamente afectados por las actuaciones en directo, impulsase la participación de dichos vecinos en la organización de las actuaciones que se quisiesen llevar a cabo en el próximo ejercicio.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 06926/05	Sobre molestias por sirenas de ambulancias
Q 11379/06	
Q 03337/07	
Q 10240/06	Sobre molestias por estaciones de autobuses y taxis
Q 06116/05	
Q 11547/06	
Q 06581/06	Sobre el emplazamiento de las fiestas mayores
Q 11408/06	

## 7.4. Residuos

La sociedad moderna es una gran productora de residuos; en ese campo, se pone de manifiesto la necesidad de acuerdos entre las diferentes administraciones y el conjunto de la sociedad. Es preciso que la relación entre el Gobierno y los Ayuntamientos sea de colaboración estrecha ya que una compartimentación exagerada, aunque esté fundamentada en el principio de la autonomía municipal, puede afectar a derechos de ciudadanos, y ante la afectación de un derecho básico no caben excusas de mala administración.

### 1. El caso del amianto

El Síndic recibió una queja con relación a las dificultades que tenía un promotor para poder verter dos depósitos de uralita que tenía en el tejado de su casa. Tuvo que hacer varias gestiones ante el Ayuntamiento y el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda para llegar a la conclusión de que en Cataluña únicamente había un depósito controlado que podía aceptar este tipos de residuos, por el hecho de que contienen amianto, y que tenía que contratar a una empresa que se responsabilizase de la recogida y

transporte de los residuos finos a ese vertedero.

El Departamento de Medio Ambiente y Vivienda informó que estos residuos son residuos municipales generados por obras menores, por lo que la competencia de recogerlos y tratarlos es de los municipios.

### No todos los residuos de obras menores son residuos municipales

En cambio, el Síndic considera que, como que el residuo contiene amianto, se trata de un residuo especial, por lo que la gestión de dicho residuo no puede ser competencia de los municipios, de acuerdo con el posicionamiento que acto seguido se formula.

### Basuras urbanas y residuos especiales

La normativa vigente distingue dos categorías de residuos; por una parte, las basuras urbanas o municipales, y, por otra, los residuos peligrosos o especiales. La diferencia entre las basuras urbanas y los especiales reside, esencialmente, en dos aspectos. El primero es el lugar de producción del residuo. En el caso de las basuras urbanas, coincide con los domicilios particulares, comercios, oficinas, servicios y lugares públicos, como, por ejemplo, calles, plazas y playas. En cambio, en el caso de los residuos especiales, el lugar de producción coincide normalmente con el de las industrias. El segundo aspecto es el de la composición del residuo. En ese sentido, en términos generales, el criterio de naturaleza o composición prevalece sobre el lugar de generación del residuo. De ese modo, si un residuo contiene alguna sustancia –en cantidades significativas– que figure en la lista aprobada de residuos peligrosos, se define como residuo peligroso.

La Ley de Bases de Régimen Local (en adelante, LBRL) atribuye a los entes locales la gestión de los residuos sin distinguir el tipo de residuos, o sea, sin distinguir entre basuras urbanas y residuos peligrosos o especiales (según la denominación que utiliza la ley catalana). De ello se

desprende que los entes locales son competentes para gestionar todo tipo de residuos que se generen en su término municipal, con independencia de la actividad que los origine y de su composición.

Pero es preciso poner de manifiesto que la LBRL sólo fija de manera genérica las competencias locales y no contiene una concreción sobre el alcance de dichas competencias ya que, como señala la STC 214/1989, esta tarea se ha atribuido al legislador competente. Por lo tanto, la determinación concreta y exhaustiva de las competencias municipales no se agota con la LBRL, sino que es preciso completar esa regulación con la legislación sectorial, estatal o autonómica.

En ese sentido, es preciso tener en cuenta, por una parte, que tanto la Ley 10/1998, de 21 de abril, básica de residuos (en adelante, LBR), como la Ley Catalana 6/1993, de 15 de julio, reguladora de los residuos (en adelante, LCR), excluyen los residuos especiales de la consideración de residuo municipal o urbano; por otra, que la LBR no sólo no atribuye a las entidades locales la gestión de los residuos especiales o peligrosos, sino que, además, el artículo 22.2, mediante la actividad de policía administrativa, otorga a las comunidades autónomas la gestión de dichos residuos peligrosos. En los casos, así, en que la ley regula cualquier aspecto del régimen jurídico de los residuos especiales o peligrosos, otorga la titularidad a la Generalitat (Agencia Catalana de Residuos), no a los entes locales.

**Entre la tipología del residuo y el lugar de donde se extrae, debe prevalecer la tipología**

Ahora bien, las leyes estatal y catalana consideran los residuos procedentes de obras menores y de reparación domiciliaria como residuo municipal; por lo tanto, se podría fácilmente convenir que la sustitución de dos depósitos de uralita situados en el tejado de una vivienda podría ser considerada obra menor o de

reparación y, por lo tanto, dichos depósitos tendrían la consideración de residuo municipal y tendrían que ser gestionados por las entidades locales encargadas de la gestión de las basuras urbanas. En cambio, no sería así si fuesen residuos de obras mayores.

Es preciso tener en cuenta, como se verá a continuación, que los depósitos de uralita contienen fibras de amianto, y el amianto es un residuo peligroso, por lo que, cuando se trata de un residuo especial, necesariamente su carácter peligroso debe prevalecer sobre cualquiera otra circunstancia. Por lo tanto, a pesar de que pueda ser un residuo de una obra menor, tiene que quedar excluido del ámbito de las basuras urbanas, por su peligrosidad.

### **El amianto es un residuo peligroso**

Se entiende por residuo peligroso, según la LBR, aquél que figura en la lista de residuos peligrosos aprobada por el Real Decreto 952/1997, de 20 de junio. De acuerdo con la exposición de motivos de ese real decreto, se deduce que un residuo es tóxico y peligroso si presenta alguna de las características que figuran en la Directiva 91/689/CEE.

**El amianto no es un residuo urbano o municipal**

En ese sentido, en lo que concierne al amianto, se incluye dentro de la lista de residuos peligrosos en el anexo II del Real Decreto 952/97 dentro de (CER 060701) y (CER 170601), y en la tabla 7 del anexo Y (códigos B4401 a B4416) del Real Decreto 833/1988, de 20 de julio, tabla que no ha sido modificada por el Real Decreto 952/1997.

Por lo tanto, de acuerdo con ello y con las medidas adoptadas por el Real Decreto 108/1991, de 1 de febrero, sobre prevención y reducción de la contaminación del medio ambiente producida por el amianto, es preciso deducir que cualquier residuo que contenga amianto es un residuo peligroso o especial y, teniendo en cuenta su

composición, no puede considerarse residuo urbano.

### La gestión de residuos especiales o peligrosos

En cuanto a la gestión actual de los residuos peligrosos, es preciso tener en cuenta que las funciones de la Administración se reducen, en realidad, a la aplicación de los mecanismos tradicionales de intervención administrativa que tienen como finalidad que estas actividades privadas estén sometidas a la necesaria disciplina ambiental. Las competencias de las administraciones públicas se materializan en un control previo y permanente de las industrias productoras y de las empresas gestoras de los residuos producidos. El responsable final es la persona que ha puesto en circulación el residuo, y la Administración tiene que controlar la ejecución material de dicha obligación.

El amianto es un mineral que al ser manipulado desprende unas partículas o fibras que desde el año 1967 se sabe que provocan una enfermedad grave –la asbestosis–, según expresa la sentencia de 25 de enero de 2006 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Primera, Sala de lo Social) y la reciente sentencia de 2 de febrero de 2007 del Tribunal Supremo (Sala Civil). Tanto la comunidad científica como los tribunales han admitido los riesgos que la manipulación de fibras de amianto tiene para la salud pública y, de hecho, según la información disponible, la asbestosis (enfermedad provocada por la inhalación de las fibras del amianto ha afectado a 15.000 personas, por lo que hay que deducir que la fabricación de materiales de amianto-cemento a lo largo de más de noventa años (entre 1907 y 1997) en Cerdanyola-Ripollet ha generado un problema de salud pública.

Ante ello, y con relación al tema concreto en cuestión, los poderes públicos tendrían que haber exigido al responsable final, que es la persona que ha puesto en circulación el residuo, el cumplimiento del artículo 17.1 la LCR, según la redacción vigente antes de 1997, o sea, la garantía de que “los residuos que generaba fuesen gestionados de acuerdo con las prescripciones de esta ley”. Era necesario,

también, que los poderes públicos hubiesen controlado la ejecución material de dicha obligación.

Es preciso recordar que, entre otros principios generales de aplicación a los residuos peligrosos, de acuerdo con el principio de autorresponsabilidad, el generador del residuo peligroso tiene que asegurar que su tratamiento se hace sin riesgo para el medio ambiente. De acuerdo con el principio de “quien contamina, paga”, el productor del residuo se debe hacer cargo de los costes que comporta su tratamiento.

### La jurisprudencia avala el carácter peligroso del amianto

En consecuencia, el Síndic llega a la conclusión que sería necesario analizar si la Administración dio cumplimiento o no a las anteriores prescripciones y, si procede, imputar sus consecuencias a quien corresponda.

En respuesta a las anteriores consideraciones, el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda (DMAH) considera que los residuos que son objeto de la queja 00460/07 han sido producidos en unas obras menores realizadas por el interesado en su domicilio y, de acuerdo con la definición de residuo municipal que efectúa la legislación básica estatal y catalana, los residuos producidos en obras menores se clasifican como residuos municipales, independientemente de la naturaleza de residuo peligroso (en Cataluña conocido como residuo especial) o no peligroso (en Cataluña, residuo no especial).

Asimismo, pone de manifiesto que la ley catalana dispone que los entes locales pueden obligar a los poseedores de residuos que por sus características puedan ser peligrosos o difíciles de recoger, transportar, valorizar o eliminar, a gestionarlos por sí mismos o adoptar las medidas necesarias para facilitar su gestión. Esta disposición desvirtúa, a criterio del Departamento, la afirmación

de que los residuos especiales no son residuos municipales.

En el momento de cerrar este informe, el Síndic se ha dirigido nuevamente al departamento poniendo de manifiesto el hecho de que la composición de un residuo con elementos tóxicos, o sea, peligrosos, no puede ser obviada a la hora de clasificar el residuo como urbano o como peligroso. En esos casos, el simple hecho que el residuo provenga de la realización de una obra menor no puede ser el único elemento que se tenga en cuenta para clasificarlo y atribuir su gestión a los entes locales o a la Administración autonómica. En el caso de los depósitos de uralita, no todos estos residuos necesariamente tienen que provenir de una obra menor o de una reparación. Por ejemplo, en el caso de que una persona tuviese guardado un depósito en el garaje de su casa sin usarlo y que, precisamente, por falta de uso, en un momento dado decidiese desprenderse de él, no se trataría ni de un residuo derivado de una obra menor ni de una reparación domiciliaria; por lo tanto, en ese caso, la competencia ya no sería del ente local.

**El amianto proveniente de una obra menor no puede ser un residuo urbano**

En definitiva, el planteamiento que hace el Departamento conduce a formular las consideraciones siguientes. En primer lugar, la consideración de un residuo como urbano o especial no puede depender, única y exclusivamente, del significado del concepto urbanístico de obras menores. En segundo lugar, este planteamiento choca con el hecho de que otros tipos de residuos de obras (obras mayores) no son considerados basuras urbanas. Finalmente, tanto los residuos de obras menores como los derivados de obras mayores se superponen con residuos inertes, establecidos por la normativa.

No en vano, el catálogo de residuos europeo (publicado a la página web del DMAH) incluye los residuos que contienen amianto en el apartado de residuos

industriales, y no consta referencia alguna a este tipo de residuos en el apartado de residuos municipales.

## **2. Vertidos de residuos no legalizados**

La Agencia Catalana de Residuos impuso una sanción de 40.000 € por unos supuestos vertidos no legalizados de escombros de la construcción en una parcela, propiedad de la persona sancionada, situada en el término municipal de La Nou de Gaià (Q 07373/05).

Como consecuencia del análisis del expediente sancionador y después de valorar positivamente las acciones encaminadas hacia la defensa del medio ambiente, el Síndic sugirió a la agencia que revisase el expediente sancionador porque no consideraba suficientemente acreditados los hechos imputados.

**Para sancionar, los informes tienen que ser muy claros y contundentes**

El Síndic recordó, por una parte, que para imputar la comisión de una infracción a una persona como autora material es preciso una prueba de cargo suficiente que genere el convencimiento preciso para destruir el principio de presunción de inocencia y de no-existencia de responsabilidad administrativa. No se puede exigir que el interesado acredite un hecho negativo como, por ejemplo, la no-comisión de una infracción ya que se trataría, según los tribunales, de una prueba diabólica; en cambio, la Administración tiene la obligación de justificar y constatar los hechos imputados. El uso de informes emitidos por la Administración poco claros, o incluso contradictorios entre sí, para imputar una infracción a un ciudadano vulnera el principio de presunción de inocencia.

Por otra parte, si los vertidos que se consideraban daños graves al medio ambiente se habían iniciado en 2003, no se tenía que haber esperado para incoar el expediente sancionador hasta 2005, ya que

la Ley de Residuos permite al presidente de la Agencia Catalana de Residuos acordar la interrupción y el cese inmediato de las actividades detectadas. Y, en caso de daños flagrantes para el medio, los órganos de la inspección tienen que acordar la suspensión de las actividades, que debe ser ratificada por el presidente de la Agencia Catalana de Residuos dentro de un plazo de veinticuatro horas.

La agencia estimó parcialmente el recurso de reposición interpuesto por el interesado y cuantificó la sanción en 18.000 €.

### **3. El impacto de las palomas en la actividad diaria de las personas**

Durante los últimos años, se ha recibido una serie de quejas que tienen que ver con el impacto de las palomas en la vida diaria de las personas.

Al mismo tiempo, algunos ayuntamientos han puesto en práctica experiencias que tienden a considerar que la existencia de palomas en las ciudades empieza a ser como una plaga que es preciso controlar y sobre la que es preciso actuar.

Por ese motivo, el Síndic abrió una actuación de oficio a fin de considerar la problemática existente desde diferentes perspectivas. Se solicitó información a diferentes administraciones catalanas, con relación a sus líneas de actuación sobre esa cuestión tan controvertida. Del contenido de los informes recibidos por parte de las administraciones consultadas se extrae un denominador común: la consideración de las palomas como plaga.

**La presencia masiva de palomas en las ciudades es considerada como una plaga por la mayoría de ayuntamientos**

El Síndic ha podido comprobar que el tratamiento de esta problemática por las diferentes administraciones consultadas es distinto. Sin embargo, se detectan unas líneas generales de actuación. Las

características comunes de los métodos o programas de control con los que trabajan las administraciones públicas son: realización de campañas informativas y educativas a la ciudadanía; capturas selectivas de ejemplares y control de las aves urbanas con halcones.

En este último punto, se constata que muchas de las administraciones consultadas han optado por la reintroducción del halcón común como elemento biológico de reducción de las poblaciones de palomas. A título de ejemplo, el Ayuntamiento de Tortosa ha informado que próximamente hará volar águilas donde haya más población de palomas, para dispersarlas.

Por otra parte, el Síndic considera que es preciso resaltar la tarea de asesoramiento que desarrollan las diferentes diputaciones catalanas, con ayuda técnica y documental especializada y asesoramiento técnico para los municipios que solicitan este servicio. Las diputaciones también colaboran con los ayuntamientos en la elaboración de planes para el control integral de las aves en los ámbitos urbanos, así como en la apertura de líneas de subvenciones para los municipios que quieren desarrollar actuaciones de control de esos animales.

**Cada municipio busca soluciones al problema de un modo distinto**

Por lo tanto, se puede concluir que con todas esas acciones se quiere actuar desde dos perspectivas, una preventiva o correctora, y otra, sin duda más finalista y drástica, como es la captura.

Por otra parte, en cuanto a las propuestas y alternativas efectuadas por varias entidades, como la introducción de palomares de control como los que hay en Francia, o bien la utilización de métodos anticonceptivos que eviten que nazcan estos animales, como se hace en Italia, el Síndic considera que se trata de opciones que las administraciones públicas catalanas tendrían que valorar, y así lo ha

trasladado a las diferentes administraciones consultadas.

**Se está actuando tanto desde una perspectiva preventiva como finalista o de captura**

En ese sentido, es preciso tener presente que la Diputación de Barcelona, entre las medidas de control integrado que propone, prevé expresamente, por una parte, la construcción de palomares con el objetivo de tener una población controlada, y, por otra, el control y el índice de la natalidad para evitar que se reproduzcan, mediante la destrucción de nidos y de huevos y usando la esterilización (con métodos quirúrgicos y farmacológicos).

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00460/07	Sobre la gestión de los residuos del amianto
Q 07373/05	Sobre la sanción por vertidos no legalizados
A/O 01448/07	Sobre el impacto de las palomas en la actividad de las personas

## 7.5. Las antenas de telefonía móvil

En los últimos años, la telefonía móvil ha experimentado un crecimiento espectacular, y también desordenado, que ha provocado episodios de una cierta alarma social. Ahora bien, al lado de eso, también es uno de los servicios que más rápidamente han arraigado entre la ciudadanía, como lo demuestran las cifras de aparatos vendidos.

La telefonía móvil necesita antenas y su instalación es a menudo fuente de quejas. A título de ejemplo, es preciso mencionar la queja 02329/07 (antena instalada en suelo calificado de “vialidad pública”, sin licencia ambiental ni urbanística, y tolerada por el Ayuntamiento de Deltebre, que no acuerda su retirada), y la queja 1311/07 (antena sin licencia ni ambiental ni urbanística, y sin que el Ayuntamiento de Navarcles ejecute un decreto municipal

de suspensión de la actividad de la antena).

El Síndic estudia las quejas de los vecinos relativas a las antenas de telefonía móvil a partir de las premisas siguientes:

- Todos los días hay más móviles y las posibilidades que éstos ofrecen son más potentes.
- No hay consenso científico sobre las posibles repercusiones que pueden tener las antenas para la salud. Además, las diferentes opiniones son utilizadas por partidarios y detractores de esas instalaciones en función de la situación.
- El Síndic no es un técnico y, de acuerdo con las funciones que le corresponden, no tiene que entrar a posicionarse al lado de una opinión científica o de otra.

Por ello, ante esas quejas, la actuación del Síndic sigue los criterios siguientes:

- Aplicación de la legalidad vigente y uso de las potestades administrativas. Como en cualquier otra queja, el Síndic tiene que comprobar si la Administración ha ajustado su actuación a la normativa vigente, o sea, si la instalación se ajusta a la normativa (estatal, catalana y municipal: ordenanzas, reglamentos o planos urbanísticos); si el ayuntamiento ha hecho uso de las potestades normativa, planificadora (por medio de ordenanza o plan urbanístico) o interventora (exigencia de licencia urbanística y ambiental); si la puesta en funcionamiento de la antena ha cumplido el trámite del control inicial y, si éste es favorable, si se respetan los controles periódicos, se supervisan las modificaciones de la instalación y se inician los pertinentes expedientes de inspección y sancionadores, y de suspensión, cese y clausura.
- Respecto de los derechos de información y participación ciudadana. El hecho de que un ayuntamiento permita el funcionamiento de una antena y no aplique las normas que le obligan a suspender su actividad, o exigir la licencia, genera una desconfianza adicional entre los

vecinos que no se ajusta a lo que tendría que ser el buen gobierno de los asuntos públicos. La obligación de informar y de responder a los escritos de los ciudadanos no es ninguna previsión específica en materia de telecomunicaciones. Al contrario, es aplicable a cualquier materia relativa a los asuntos públicos y el medio ambiente.

- La gestión de la complejidad y el principio de buena administración. Es preciso un esfuerzo adicional de las administraciones para gestionar la complejidad de una tecnología nueva y variable que actúa en una escala espacial que supera los límites del municipio. El Síndic entiende que estos asuntos complejos que, a veces, desbordan las capacidades municipales se tienen que enfocar con la aplicación combinada de los criterios mencionados. Los principios de buen gobierno y buena administración reclaman de los poderes públicos una actuación que esencialmente no tendría que ser diferente a la que se precisa en otras situaciones, si no es por la necesidad de extremar las precauciones que eviten que la actuación administrativa alimente los temores de los ciudadanos. La forma de actuar se podría resumir así: buena administración = respeto a la legalidad + ejercicio de potestades administrativas + transparencia + información ciudadana + prudencia. En consecuencia, corresponde al Síndic pedir / supervisar / sugerir / colaborar con la Administración para que las quejas relacionadas con las antenas de móviles sean atendidas desde esa óptica. Más allá del estricto cumplimiento normativo, la prudencia, en la medida en que falta consenso científico, tiene que guiar la actuación de la Administración en la toma de decisiones, de modo que, entre varias posibilidades, opte por la más prudente.

Este modo de actuar ha sido validado por el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos en la sentencia de 17 de enero de 2006 (Sra. Luginbühl contra Suiza), en

que el tribunal rechaza la queja de la demandante porque entiende que no es razonable ni adecuado que la Administración esté obligada a adoptar medidas más amplias que las establecidas en la legislación vigente para proteger los derechos de la interesada, cuando, además, aún no hay consenso científico sobre las posibles repercusiones para la salud.

**Ante la falta de consenso científico sobre el impacto de las antenas, es preciso actuar desde el respeto a la legalidad y la prudencia**

A pesar de eso, el Síndic entiende que el recurrir a los tribunales por parte de los vecinos contrarios a las antenas podría ser evitable si la Administración utiliza con eficacia las herramientas legales a su alcance. Por ello, el Síndic tiene que estimular a las administraciones a actuar con decisión ante las situaciones que motivan una queja y recuerda la existencia de recursos al alcance de los municipios en esos casos (Localret, Secretaría de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, y servicios de asistencia municipal de las diputaciones y consejos comarcales).

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 02329/07	Sobre una antena instalada en un vial público
Q 01311/07	Sobre una antena sin licencia

## 7.6. Parcelas en mal estado

Cada vez más, los ciudadanos muestran su preocupación por lo que consideran un entorno degradado, un paisaje visual afectado, y el riesgo que comporta esa situación para la salud e integridad de las personas. Esa circunstancia se refleja en las quejas que se presentan a esta institución en que se denuncia el mal estado de conservación de solares y

parcelas por la suciedad que se genera y por el hecho de que, a menudo, se usan como vertederos. También se denuncia el mal estado de solares y parcelas por exceso de matorrales y vegetación, con el consiguiente riesgo de incendios.

Las quejas inciden también en la inactividad de los ayuntamientos para resolver esas situaciones. A veces, los municipios amparan su inactividad en el hecho de que corresponde a los propietarios de los solares y parcelas tener cuidado de mantenerlos.

### **El desconocimiento sobre la identidad del propietario no es excusa para no actuar**

El Informe 2006 ya hacía referencia al hecho de que la protección del medio y la prevención y extinción de incendios son competencias propias de los municipios, tal y como establece el Decreto 4/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña, y, por lo tanto, las administraciones pueden actuar de forma subsidiaria cuando los particulares no cumplen sus obligaciones.

Así, nuevamente, se reiteran las problemáticas planteadas en años anteriores. En cuanto al riesgo de incendios, es exemplar la queja 01422/07, relativa al mal estado de una parcela de una urbanización de Tordera como consecuencia de sus matorrales.

La respuesta del Ayuntamiento de Tordera a la solicitud de información del Síndic fue que el consistorio estaba pendiente de una gestión efectuada con el Área de Herencias de la Generalitat de Catalunya, dado que la propietaria de la parcela había fallecido.

El Síndic puso de manifiesto al Ayuntamiento que, visto el riesgo de incendios existente en aquella parcela y la proximidad de la temporada de verano, era necesario que se limpiase. Asimismo, indicó que el desconocimiento de la identidad del propietario de la finca no tenía que significar un inconveniente para

la tramitación del procedimiento de ejecución forzosa de obras cuando se trata de garantizar unas medidas que afectan al interés público, como son la seguridad y salubridad públicas. Por lo tanto, nada impedía ejecutar subsidiariamente las obras necesarias para garantizar el buen estado de la parcela, sin perjuicio de que, tras localizar posteriormente al propietario, se le exigiese el reintegro de los gastos ocasionados.

La respuesta del Ayuntamiento a la sugerencia del Síndic fue positiva dado que procedió a la limpieza de la parcela de aquella urbanización, tal y como marca la normativa del Plan de Prevención de Incendios.

Por otra parte, son ilustrativas las quejas 11541/06 y 14102/06 en lo que concierne al estado de abandono de una parcela, que se traduce en la suciedad que se genera por el hecho de utilizarla como vertedero.

### **La multa coercitiva por ejecución forzosa no es incompatible con la ejecución subsidiaria por parte del ayuntamiento**

En concreto, la queja 11541/06 se refiere a una parcela abandonada en Masquefa y su deficiente estado de conservación. El Síndic solicitó información al Ayuntamiento de Masquefa. La respuesta de la Administración fue que se estaba intentando identificar al propietario de la parcela, a pesar de que los informes del arquitecto técnico municipal, que se fecharon en 2002, ya constataban su mal estado y proponían una serie de actuaciones para su mejora.

El Ayuntamiento informó que, en aquel momento, se había incoado el expediente de orden de ejecución por razones de salubridad, seguridad y ornato público a quien consideraba que era el propietario de la parcela. También se ordenó al presunto propietario ejecutar las obras necesarias con la advertencia de que, si no las llevaba a cabo, la Administración efectuaría su ejecución forzosa, de acuerdo

con el artículo 95 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

En cuanto el consistorio comprobó que el considerado propietario no había realizado ningún tipo de actuación, se pidió información al Registro de la Propiedad de Igualada, sin obtener la información necesaria. Por ese motivo, el Ayuntamiento requirió nuevamente al presunto titular de la finca la necesidad de realizar las obras, a pesar de que, este vez, le advirtió de que, si no las hacía, se le podría incoar un expediente sancionador con imposición de multas coercitivas.

Después de 2003, no constaba ninguna actuación más por parte del Ayuntamiento, a excepción de una solicitud de información al Registro de la Propiedad practicada en noviembre de 2006. Así, el Síndic constató que, durante tres años, el consistorio no había realizado ningún otro trámite, a pesar de tener constancia de la necesidad que se llevasen a cabo obras en aquel lugar.

Por ese motivo, esta institución sugirió al Ayuntamiento que ejecutase subsidiariamente las obras necesarias para garantizar el buen estado de la parcela, y que posteriormente, tras localizar al propietario, se le repercutiesen los gastos ocasionados. La reacción de la Administración ante la sugerencia del Síndic fue del todo positiva, dado que procedió por vía de urgencia a limpiar esa parcela.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01422/07	Sobre parcelas en mal estado y
Q 11541/06	con peligro de incendio
Q 14102/06	

### 7.7. Los malos olores

#### Emplazamiento de depósitos controlados o plantas de tratamiento de residuos

Las molestias ocasionadas por los olores que desprenden los residuos, sean de depósitos controlados de residuos o de plantas creadas para tratarlos, es algo previsible, como también lo es el hecho de

que el tráfico de los camiones que acceden a las instalaciones con material de rechazo genere olores y que esos olores se puedan percibir con más o menos intensidad en función de las condiciones atmosféricas.

No se puede obviar que la Ley 6/1993, de 15 de julio, reguladora de los residuos, fija como uno de sus objetivos garantizar que la gestión de los residuos se lleve a cabo sin poner en peligro la salud de las personas y sin perjudicar el medio y, en particular, eliminando las molestias por ruidos y olores.

La Generalitat, el 3 de junio de 2005, presentó el borrador del anteproyecto de ley contra la contaminación odorífera. Este trabajo respondía a la Resolución 1737/VI del Parlament de Catalunya, de 5 de marzo de 2003, por la que se instaba al Gobierno a presentar en el plazo de un año un proyecto de ley de modificación de la Ley 3/1988, de 27 de febrero, que incluyese la reducción de los malos olores como uno de los elementos a tener en cuenta en las condiciones generales de funcionamiento y los sistemas de prevención de las actividades.

De hecho, ese anteproyecto fijaba un criterio de contabilidad de la actividad con el entorno cuando los valores de inmisión de olor generados fuesen inferiores a los establecidos en uno de los anexos del proyecto. En caso contrario, había que proponer la adopción de medidas correctoras adicionales.

Lo cierto es que la falta de una normativa concreta en ese ámbito no es una causa que impida la tramitación de solicitudes de licencias y autorizaciones ambientales de actividades potencialmente generadoras de olores. A título de ejemplo, véanse las actividades mencionadas más arriba (depósito de residuos y plantas de tratamiento), con relación a las cuales esta institución tiene en trámite las quejas Q 00170/06 y Q 01823/05 por molestias por olores.

En esos casos, a partir de los estudios de olores realizados por empresas que se considera que tienen experiencia probada en estudios de olfatometría, y siguiendo los criterios establecidos en normas europeas fijadas por órganos europeos de

normalización, como, por ejemplo, el CEN y el CENELEC (normas que no tienen carácter obligatorio, pero que establecen, por medio de acuerdos documentados, detalles técnicos con relación a productos, servicios o procesos, en los estudios de impacto ambiental o como condiciones de la licencia), se incorpora la adopción de medidas correctoras.

Sin embargo, a raíz de las diferentes informaciones que facilita el DMAH en la tramitación de ambas quejas, se detecta que, pese a los requisitos fijados, pese a los planes de vigilancia establecidos, el problema de los olores no está bien resuelto. Además, hay que añadir el factor o el componente atmosférico, que a veces atenúa y en otros casos agrava la percepción de los componentes odoríferos.

### **La contaminación por olores no está bien resuelta**

El problema, ciertamente, no cae en el olvido por parte de la Administración, pero también es justo decir que las actividades no se detienen por esta causa. Lo que se hace es aplicar medidas correctoras adicionales que contribuyen en mayor o menor proporción, con más o menos éxito o fracaso, a reducir las emisiones de olores, pero que no resuelven definitivamente el problema.

Todo eso da que pensar que, tal vez en el momento en que se decide implantar estos tipos de instalaciones, hay que tener en cuenta que, pese a las medidas correctoras que se puedan prever e implantar, difícilmente éstas reconducirán el lugar y las inmediaciones a la misma situación de antes de la instalación. Por lo tanto, a la hora de decidir su emplazamiento, es preciso considerar y ser consciente de los posibles impactos que pueden generar en las viviendas más próximas y analizar si, realmente, aquél es el emplazamiento más idóneo.

Si es así, si se confirma que aquél debe ser el emplazamiento, sería necesario que la normativa previese la posibilidad de las expropiaciones. O sea, por medio de una disposición de rango legal, se debería tener

la valentía de fijar que las actividades encaminadas al tratamiento de residuos o las actividades de depósito de determinados residuos pueden ser declaradas de utilidad pública o interés social a todos los efectos y, en particular, a los expropiatorios, respecto de los bienes y derechos que se puedan ver afectados más allá de los terrenos destinados a la misma infraestructura.

### **El impacto odorífero representa también un sacrificio patrimonial susceptible de ser indemnizado**

Mientras esta previsión no exista, la Administración debe dar respuesta al problema derivado de las molestias que generan estas instalaciones; molestias que, pese a la aplicación de las mejores tecnologías disponibles, no están bien resueltas. Es preciso recordar en este punto que la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) establece que es preciso encontrar un justo equilibrio entre el bienestar económico y el progreso y el disfrute del derecho al domicilio y la vida privada y familiar. Si eso se traslada a este ámbito, se podría decir que es preciso procurar el justo equilibrio entre el interés de las administraciones en garantizar una gestión de los residuos lo más sostenible posible, con los procesos de valorización, reciclaje y rechazo, y el derecho de los vecinos a gozar de su domicilio y su vida privada. Si este justo equilibrio no se cumple –que es lo que a estas alturas sucede–, se produce una afectación a los derechos fundamentales que los vecinos afectados no tienen el deber de soportar.

Para no llegar a esos extremos, es preciso localizar emplazamientos apropiados para estos tipos de instalaciones, de modo que el impacto odorífero que puedan generar difícilmente llegue a los domicilios. Si eso no es viable, pese a que estas instalaciones dispongan del título jurídico que las habilite para funcionar, la Administración no puede olvidarse de la problemática. Por lo tanto, aparte de continuar intentando encontrar los métodos que ayuden a

corregirla, tiene que poner en marcha los mecanismos para compensar económicamente a los particulares afectados por los daños que ocasionan las instalaciones, pese a su utilidad para la colectividad.

En este ámbito, el Síndic actúa como mediador entre la Administración y unos particulares (Q 01822/05) para ver si es posible fijar unas compensaciones por pérdida patrimonial como consecuencia de la confrontación con una instalación de dicho tipo y las molestias causadas con su funcionamiento. A la hora de cerrar este informe, la mediación aún no ha finalizado.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00170/06	Sobre molestias por malos olores
Q 01823/05	provenientes de un depósito controlado y una planta de tratamiento de residuos

## 7.8. La necesaria coordinación administrativa

La gestión de los intereses públicos es una tarea cada vez más compleja. Este hecho es la expresión, en parte, de la misma complejidad de las relaciones sociales y de los intereses presentes.

Afortunadamente, se incrementa entre los actores sociales la conciencia social de los derechos y deberes mutuos y, en consecuencia, las acciones de reivindicación y defensa, las tensiones y los intereses confrontados. Aparecen problemas nuevos, nuevos retos colectivos para afrontar, y la Administración pública, cuando es preciso, tiene que regular y hacer cumplir las reglas de juego acordadas. El objetivo, en definitiva, es mejorar las condiciones de vida personales y colectivas, y éste debe ser el trabajo de los poderes públicos y administraciones gestoras.

Todo eso sucede en un escenario donde intervienen muchas administraciones públicas, cada una con las propias competencias y ámbitos de actuación, que con frecuencia se entrecruzan, se superponen y se confunden.

En principio, las atribuciones competenciales de las diferentes administraciones son discrecionales y, en consecuencia, no son una ciencia exacta. Pueden aparecer interpretaciones y conflictos tanto por exceso como por defecto en la atribución y ejercicio de las competencias. En previsión de ello, la normativa básica que regula el régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, además de describir las características de las relaciones interadministrativas, apela a la puesta en práctica de principios como, por ejemplo, la eficacia, la buena fe, la cooperación, la colaboración, etc. En concreto, el apartado 1.b del artículo 4 de la Ley 30/1992 afirma que las administraciones públicas están obligadas, en su actuación, a “ponderar, en el ejercicio de las competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquéllos cuya gestión esté encargada a otras administraciones.”

**La gestión de los intereses públicos es cada vez más compleja**

En esta parte del informe dedicado al medio ambiente, es preciso hacer un énfasis especial en conflictos en los que la presencia o ausencia de coordinación interadministrativa ha sido vital para resolver o prolongar problemas relacionados con el medio ambiente y la calidad de vida de las personas.

### 1. Intervenciones administrativas en el campo de la contaminación acústica

Acto seguido, se exponen tres conflictos que tienen todos el mismo denominador común: la contaminación acústica surgida de un foco situado en un municipio, pero que afecta al municipio limítrofe.

En dos de los casos que se presentan (quejas 12869/06 y 14786/06), se da, además, la circunstancia que, en aquellos municipios donde se emplaza la actividad foco de ruido, ésta cumple los parámetros legales de umbrales acústicos, ya que la

zona tiene asignada una sensibilidad acústica más baja que la zona afectada por el ruido. Ésta es la situación típica en la cual el correspondiente polígono industrial de un determinado municipio linda con una zona residencial del municipio vecino.

**Hay conflicto entre administraciones cuando el ruido se produce en un municipio y afecta a viviendas del municipio vecino**

Hay también zonas del territorio caracterizadas por aglomeraciones en que, a pesar de que la presencia de polígonos industriales y urbanizaciones residenciales es discontinua, las características propias de las actividades industriales, el efecto acumulativo de infraestructuras de transporte –como, por ejemplo, carreteras y ferrocarril–, y la propagación del ruido de fondo favorecida por las peculiaridades orográficas del entorno dificultan la adopción de medidas eficaces. Éste podría ser el caso de la aglomeración urbana formada por los municipios de Montornès del Vallès y Montmeló.

El problema que se plantea, además de conseguir el nivel de confortabilidad que establecen las normas legales, es cómo gestionan estos conflictos las administraciones públicas implicadas. El Ayuntamiento de Montmeló (Q 12869/06), donde radica la actividad que provoca la contaminación acústica, comunicó que no podía dejar de autorizar la actividad ya que, en su municipio, los parámetros de inmisión sonora dados para una zona considerada de sensibilidad acústica baja eran los correctos. Por otra parte, el municipio de Montornès del Vallès no tiene título competencial para intervenir, cumplir y hacer cumplir la norma con relación a una actividad situada fuera de su territorio.

El resultado es que hace más de siete años que el problema está presente, sin que se observe una intervención decidida de las administraciones públicas. En informes

técnicos del Ayuntamiento de Montmeló, hay constancia del problema observado en el municipio vecino. Finalmente, se encargó un estudio acústico a partir de muestras de impacto acústico en la parte aquejada de Montornès del Vallès. La conclusión de este Ayuntamiento es que, visto el estudio, el impacto acústico se sitúa dentro de los parámetros aceptables. El Síndic ya ha manifestado su discrepancia con esta conclusión ya que se ha llegado a ella aplicando un corrector de tolerancia denominado “valor de atención”. Según la Ley 16/2002, de protección contra la contaminación acústica, el valor de atención sólo se puede aplicar a las actividades preexistentes a la entrada en vigor de la norma, por un periodo de dos años hasta octubre de 2004, y se puede prolongar por resolución del alcalde, con la aprobación previa de un plan de medidas para minimizar el impacto acústico, aspectos que no se han justificado. En consecuencia, el Síndic entiende que los resultados del mencionado estudio acústico, por determinados puntos del municipio de Montornès del Vallès, no son aceptables.

**Entre municipios limítrofes, hay pocas zonas de transición acústica**

El caso a que se refiere la queja 03502/07 es en parte diferente de los anteriores. Una de las calles de la zona residencial de Sant Pol de Mar es el límite con el municipio de Canet de Mar. En la zona de Canet de Mar, hay solares ocupados por las actividades siguientes: venta y exposición de caravanas y vehículos, un supermercado, un camping y, en la zona próxima a la playa, una barraca de feria y un restaurante. Las actividades que provocan molestias a los promotores de la queja son el estacionamiento de camiones de gran tonelaje y frigoríficos, la música de la feria y el tráfico y estacionamiento de vehículos de las personas que van en la playa. El Ayuntamiento de Canet de Mar ha anunciado que el próximo año no autorizará la barraca de feria y, en cuanto a la contaminación acústica, ha informado al promotor de la queja que pida al

Ayuntamiento de Sant Pol de Mar, municipio que soporta la inmisión acústica, que realice las mediciones acústicas.

La Generalitat de Catalunya, con relación a situaciones de ese tipo, ha informado al Síndic, por medio del Departamento de Medio Ambiente, de lo siguiente: “En algunas situaciones, se ha constituido una mesa de coordinación y seguimiento de la problemática formada por ayuntamientos afectados, técnicos de la Dirección General de Calidad Ambiental y la empresa que ocasiona la fuente sonora, al efecto de estudiar las propuestas técnicas y los programas de seguimiento y control de las medidas necesarias”, pero ésta no es la actitud habitual.

**Las mesas de coordinación, cuando implican a los ayuntamientos afectados y la Generalitat, son recomendables**

Las Oficinas de Gestión Ambiental Unificada (OGAU) no intervienen cuando hay episodios de exceso de contaminación acústica. El DMAH entiende que las OGAU se limitan a incorporar, en sus propuestas, el contenido de los informes vinculantes hechos por los ayuntamientos en esa materia, pese a que, en el caso de las autorizaciones ambientales, la administración que otorga el permiso es la Generalitat de Catalunya. Por otra parte, según el departamento, la normativa en materia de contaminación acústica atribuye la capacidad inspectora y sancionadora a los entes locales.

Finalmente, informa que no se han previsto estas eventualidades en el proyecto de ley de prevención y control ambiental que sustituirá a la LIIA, a pesar de que se traslada esta problemática al equipo redactor.

La cuestión es que, cuando las inmisiones sobrepasan los límites municipales, no queda resuelto el problema de quién ejerce la potestad competencial, con capacidad

de intervenir y de obligar a hacer, aparte de las iniciativas discrecionales de buena voluntad, coordinación y constitución de mesas a que se ha aludido.

La reflexión sobre estos conflictos lleva a preguntarse por el papel y competencias de la Generalitat de Catalunya ante esas situaciones, en tanto que Administración supramunicipal, por sí, de algún modo, puede intervenir, con autoridad legítima, en un ámbito que supera la capacidad de actuación y competencia ordinaria de las administraciones locales.

**La legislación catalana no recoge la inmisión acústica supramunicipal**

La Administración autonómica insiste en autoexcluirse o quedar al margen en materia de “ruidos y vibraciones”, con independencia del hecho de que sea, a fin de cuentas, la competente para otorgar o denegar la autorización ambiental, además del papel relevante que se le asigna en el proceso de evaluación ambiental de las actividades del anexo II.1.

La razón apuntada por el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda para no intervenir en esta materia, en la tramitación de la Q 06086/06, es que las alegaciones que se puedan hacer por problemas acústicos en el trámite de información pública son de competencia municipal, y es el ayuntamiento quien debe considerarlas. En ese asunto, el ayuntamiento tramitaba la licencia ambiental del laboratorio causante de las molestias como actividad del anexo II.1 para adaptarse a la LIIA. De acuerdo con el relato de los datos del caso y la información del Ayuntamiento de Barcelona, se observó el arrastre, durante años, de una problemática acústica con informes sonométricos contradictorios. En el proceso de evaluación de la ponencia ambiental, los Servicios Territoriales del Departamento en Barcelona emitieron un informe en que no había ningún apartado relativo al vector acústico. El informe señalaba que sería necesario llevar a cabo un control inicial de las determinaciones

que se indicaban, ninguna relativa a la necesidad de acreditar la eficacia de las medidas encaminadas a garantizar que no se superaban los valores de inmisión. Con todo, los laboratorios continuaban haciendo uso de las instalaciones causantes de los problemas, en detrimento de la calidad de vida de los vecinos.

Entonces, de acuerdo con el papel del departamento en el proceso de otorgamiento de la licencia ambiental, el Síndic pidió su intervención en este asunto para conseguir la resolución del objeto de la queja. El Síndic recordó que la evaluación de la ponencia ambiental debe pronunciarse sobre todos los aspectos que tienen que figurar en la resolución que integra el contenido de la licencia ambiental, entre los cuales no pueden faltar las prescripciones para la protección del medio ambiente, como, por ejemplo, las relativas a la protección contra la contaminación acústica. Asimismo, el Síndic manifestó que, ante un proceso en que se persigue el tratamiento integrado y preventivo de la contaminación, no es válido utilizar el argumento competencial para excluir la referencia o la prescripción que corresponda en materia acústica. Y esta referencia al vector acústico no comporta menoscabar la cláusula de la garantía institucional de la autonomía local, reconocida en el artículo 137.1 de la Constitución Española (CE), porque en ningún caso se trata de ningún juicio o control de legalidad de ningún acto administrativo.

**Es preciso una mayor presencia del DMAH en la problemática acústica desde el principio de cooperación entre administraciones**

El Síndic puntualizó que la intervención que pedía al Departamento no implicaba interferir en el desarrollo de las competencias municipales, pero sí no renunciar a la posibilidad de intervenir en diferentes casos. En ese sentido, esta intervención no implicaba revisar o hacer

desaparecer actos administrativos dictados por el municipio, ya que, si no, comportaría un enjuiciamiento que ultrapasa la competencia de la Administración autonómica.

Además, el Síndic señaló que la intervención del departamento, desde la óptica de los principios de cooperación y asistencia y desde la vertiente de la comprobación de un hecho para cuya verificación no es preciso hacer ninguna interpretación jurídica, no está reñida con el principio de autonomía local.

A la espera de respuesta, y en cuanto a las inmisiones que afectan a más de un municipio, hay suficientes fundamentos legales para garantizar el principio de seguridad jurídica y el trato igual ante situaciones similares de afectación para pedir a la Generalitat de Catalunya una intervención más activa.

Así, la Ley 7/1985, reguladora de las bases de régimen local, en el artículo 55, establece que, para la efectividad de la coordinación y eficacia administrativas, las diferentes administraciones tienen que “prestar, en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activas que las otras administraciones puedan necesitar para el cumplimiento eficaz de sus tareas”.

El artículo 146 del texto refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña, en cuanto al mismo ámbito, dispone la intervención de la Generalitat de Catalunya en el supuesto de que “la actividad o servicio trascienden el ámbito de los intereses propios de los entes locales” (artículo 146.a).

El artículo 152 del mismo texto refundido dispone la posibilidad de la actuación integrada de los entes locales y la Administración de la Generalitat de Catalunya en el ámbito de una ley sectorial como, por ejemplo, la de protección contra la contaminación acústica. En ese caso, la decisión final corresponde a la Administración de la Generalitat.

Como actuaciones preventivas en el ámbito estrictamente ambiental, es preciso decir que la ley catalana contra la contaminación acústica no da cuenta de

las situaciones de inmisión acústica supramunicipal. Sin embargo, la ley estatal 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido, establece en el artículo 14.2.a que las comunidades autónomas pueden “delimitar como ámbito territorial propio de un mapa de ruido un área que, pasando un término municipal, supere los límites de población indicados en el precepto y tenga una densidad de población superior a la que se determine por reglamento”. Éste es un precepto básico de la ley.

También es preciso recordar que el reciente Real Decreto 1367/07, de 10 de octubre, por el que se desarrolla la ley estatal del ruido en lo que se refiere a la zonificación acústica, objetivo de calidad y emisiones acústicas, establece vinculaciones explícitas entre las servidumbres acústicas identificadas y el plan territorial y urbanístico (artículos 11 y 13). Al mismo tiempo, los criterios de delimitación de las zonas acústicas siempre hacen referencia al territorio afectado y no a un municipio concreto, con la obligación de mantener la compatibilidad, a efectos de calidad acústica, entre las diferentes áreas acústicas (artículo 5 y siguientes).

Por todo ello, es preciso continuar instando a la necesaria coordinación administrativa y una mayor implicación del DMAH en el ámbito del control ambiental, sin menoscabar la autonomía local.

## **2. El incivismo en la calle. Policía local y Mossos d'Esquadra**

Otra queja (Q 01971/07) trata de las molestias por los ruidos provocados por los clientes de un bar en el municipio de Castellserà en horas de madrugada.

La actividad disponía de la debida licencia municipal y el ruido era provocado en la vía pública por los clientes que salían del local.

El municipio de Castellserà tiene 1.100 habitantes y no dispone de policía local. Habiendo solicitado información, el alcalde informó al Síndic de la dificultad de intervenir en la conducta incívica de los clientes. Asimismo, manifestaba, en

cuanto a la actuación de los agentes de los Mossos d'Esquadra, que, cuando se les requiere, “hacen lo que pueden.”

## **El control de los Mossos d'Esquadra en municipios pequeños es imprescindible**

A pesar de ser consciente de la dificultad de resolver un problema cuando es provocado por la conducta inadecuada de las personas, el Síndic recordó al alcalde que, aparte de las demandas de ayuda puntual que pueda formular a los Mossos d'Esquadra para afrontar situaciones concretas, la normativa vigente establece que éstos apoyen a los municipios que no dispongan de policía local. Este soporte se puede documentar mediante un convenio de cooperación con el Departamento de Interior. En consecuencia, se recomendaba la formalización de esta colaboración para asegurar el servicio de policía que el Departamento de Interior está obligado a prestar.

## **3. Los helicópteros turísticos**

Las molestias por los ruidos que ocasiona el sobrevuelo por la ciudad de Barcelona de diferentes helicópteros con finalidad turística han centrado también la atención del Síndic. La tramitación del caso (Q 02163/06 ) ha permitido constatar la diversidad de administraciones implicadas:

- El Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, que otorga la autorización previa, al amparo de la ley catalana en materia de helipuertos.
- El Ayuntamiento de Barcelona, que es quien otorga la licencia ambiental para el ejercicio de la actividad de helipuerto.
- La Dirección General de Aviación Civil, que vela por las condiciones de vuelo y la seguridad.

Ahora bien, ¿de qué manera se controla el grado de incidencia acústica que genera esta actividad y quién responde de ella? No hay que perder de vista que se trata de un emisor de ruido móvil, por lo que sería

necesario encontrar el medio para preservar y asegurar el respeto a la normativa en materia de contaminación acústica.

De hecho, la Síndica de Greuges de Barcelona, a raíz de la actuación que va llevar a cabo con motivo de otras quejas tramitadas por su institución, pidió al Ayuntamiento que adoptase medidas de prevención y corrección del ruido de la actividad, aparte de reclamar la actuación coordinada con el resto de las administraciones públicas.

En esa línea —conseguir hacer efectivo el principio de colaboración que tiene que presidir las relaciones interadministrativas—, el Síndic ha querido conocer qué reuniones se han mantenido entre las diferentes administraciones implicadas para lograr la minoración del agravio. A la vez, señaló que era prioritario vigilar de forma extrema la incidencia acústica asociada al desarrollo de esta actividad, teniendo en cuenta que la ciudad ya recibe los impactos de muchos emisores acústicos situados a pie de calle. Por ello pidió al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda (DMAH), en tanto que ente competente para controlar la contaminación acústica de las infraestructuras generales de transporte aéreo, que interviniese para determinar la concreta inmisión sonora en el ambiente exterior que ocasiona este transporte turístico aéreo en la ciudad de Barcelona.

**La colaboración interadministrativa es imprescindible en materia de ruidos**

El DMH consideró que no le correspondía llevar a cabo las mediciones acústicas. Esta decisión se fundamentaba en el hecho de que, pese a que el tipo de fuente era un medio de transporte aéreo, como se trataba de una actividad con finalidades turísticas, no se podía considerar una infraestructura general de transporte. El Síndic ha señalado que cualquier medio de transporte constituye una actividad que, en función de su objeto, puede tener

diferentes finalidades: de servicio público, turísticas, etc. Por lo tanto, el carácter de actividad —inherente a todo tipo de actividad de transporte— no la excluye de la condición de infraestructura general de transporte.

El DMAH no ha aceptado llevar a término las mediciones acústicas solicitadas ya que, como ha reiterado, considera que no le corresponde el control de la actividad. Sin embargo, convino en organizar una reunión técnica entre representantes de la Dirección General de Puertos, Aeropuertos y Costas, el Ayuntamiento de Barcelona, el Ayuntamiento de El Prat de Llobregat —que había manifestado la preocupación sobre esta actividad en su territorio— y la propia Dirección General de Calidad Ambiental del DMAH. A lo largo de la reunión, mantenida el 26 de octubre de 2007, se puso de manifiesto que las partes implicadas trabajaban en la cuestión, mediante la elaboración de un protocolo o manual de buenas prácticas, a partir de la petición del Ayuntamiento de Barcelona de establecer una comisión de seguimiento entre las partes y un protocolo de respuesta ante las quejas ciudadanas.

Por medio del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas (DPTOP), el Síndic tiene conocimiento de que se están manteniendo reuniones conjuntas entre el Ayuntamiento y la Dirección Regional de Navegación Aérea para establecer mecanismos de coordinación y cooperación para identificar las incidencias de vuelos autorizados, básicamente turísticos; y reuniones entre las dos administraciones citadas junto con la Dirección General de Puertos, Aeropuertos y Costas. Uno de los resultados más importantes de estas reuniones ha sido el compromiso de impulsar un protocolo de buenas prácticas a que se tendrían que someter los helicópteros públicos y privados.

El Síndic ha pedido una ampliación de información con relación a este apartado.

#### 4. El control del caudal ecológico de los ríos

Se presentó una queja por la supuesta falta de actuación suficiente de las administraciones públicas que tienen el deber de controlar el respeto del caudal ecológico del río Noguera Pallaresa y sus afluentes.

La asociación que presentó la queja consideraba que el mal uso del caudal adjudicado a los titulares de minicentrales eléctricas ocasionaba una situación inaceptable en el río Noguera Pallaresa. Añadía que, habiendo denunciado los hechos a la Confederación Hidrográfica del Ebro (CHE) y a los agentes rurales dependientes de la Administración de la Generalitat de Catalunya, no había obtenido ninguna respuesta.

El Síndic pidió información a la CHE y al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Catalunya, que, a su vez, también solicitó información a la CHE. La obtención de esos y otros datos de la CHE se ha retrasado de un modo extraordinario e injustificado, pero, tras obtener toda la información, el Síndic considera que hay indicios de falta de coordinación y actuación eficaz en ese ámbito concurrente de ambas administraciones.

**La presencia de la Confederación Hidrográfica del Ebro obliga a un esfuerzo de colaboración**

De la información obtenida resulta:

- Que las competencias en materia de concesión administrativa de caudales para el funcionamiento de las centrales hidroeléctricas, control del cumplimiento de las condiciones y sanción, si procede, son exclusivas de la CHE.
- Que la Generalitat de Catalunya ejerce la función de policía del dominio público hidráulico, que comprende la inspección, vigilancia y control de las

aguas, y la tramitación administrativa, mientras que la propuesta de resolución está bajo el control y supervisión de la CHE.

- Que la Generalitat de Catalunya ejerce también el pedido de gestión que recoge la cláusula segunda del convenio de colaboración con la CHE de mayo de 2002.

La mencionada cláusula segunda del convenio de colaboración remite al artículo 55.4 del texto refundido de la Ley de Aguas. De dicho artículo, se desprende que la Agencia Catalana del Agua (ACA) determina los sistemas de control de caudales de agua utilizados para, entre otras finalidades, garantizar el respeto a los derechos existentes y permitir la correcta planificación y administración de los recursos. A tal efecto, y a instancias de la ACA, los titulares de las concesiones administrativas están obligados a instalar y mantener, en el lugar que determine la ACA, los correspondientes sistemas para la medición de los caudales de agua utilizados efectivamente.

En consecuencia, si bien es cierto que la titularidad de la competencia en materia de otorgamiento de concesiones administrativas de caudales recae en la CHE, también lo es que la Generalitat de Catalunya, por medio de la ACA, dispone de capacidad y herramientas para controlar el uso efectivo y adecuado de los caudales, sin perjuicio de la potestad sancionadora de la CHE.

Visto el pedido de funciones descrito, se ha pedido al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda que interprete la afirmación siguiente, que contiene su informe: “Es preciso asegurar que las inspecciones practicadas en las centrales hidroeléctricas no tenían por objeto el control de cumplimiento del título concesional en lo que concierne a caudales de mantenimiento, que tal como se ha expuesto corresponde a la CHE, sino aspectos vinculados con la realización de obras y otras actuaciones que requieren de autorización administrativa y respecto de la cual la agencia sí ejerce las funciones de tramitación y de policía según se ha indicado en el apartado 1 de este informe.”

En cuanto a este apartado, también es preciso dejar constancia que la CHE, a la pregunta sobre los recursos y procedimientos utilizados para el ejercicio de la competencia de policía de aguas y aguas para controlar el buen uso de las concesiones otorgadas, respondió enumerando las funciones ejecutivas de policía atribuidas a la Generalitat de Catalunya en el Real Decreto 2646/1985, de traspaso en esta materia. Del mismo modo, considera contestada la pregunta sobre si últimamente se han realizado inspecciones en la zona correspondiente en la comarca de El Pallars Sobirà, y con qué resultado.

### **El ACA dispone de instrumentos de intervención en el control del caudal mínimo ecológico**

Por otra parte, es preciso mencionar que el artículo 144 del Estatut de Catalunya, cuando trata las competencias compartidas en materia de medio ambiente, menciona, entre otros, el establecimiento y regulación de medidas de sostenibilidad, la regulación del medio acuático y la prevención, la restauración y la reparación de daños al medio ambiente y también el régimen sancionador correspondiente. Está claro que estas competencias se ejercen en el marco de las vigentes disposiciones legales y reglamentarias y, en el futuro, en el marco de las que se puedan dictar en desarrollo del vigente Estatut de Autonomía.

### **No se pueden afectar a derechos personales por falta de coordinación administrativa**

Se puede afirmar, pues, que todo lo que afecte o altere a los caudales o provoque el estrés hídrico de los ríos con curso por el territorio catalán, sea cual sea su causa, tiene que ver con los ámbitos de actuación compartida del artículo 144.

Estas consideraciones se han trasladado al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda y, a su vez, se ha pedido que amplíe la información sobre el número de actuaciones realizadas por la Unidad de Inspección y Control de Lleida sobre episodios de estrés hídrico o alteración del caudal ecológico, y sobre el resultado final de éstas. En el caso de que no se haya tramitado expediente sancionador alguno por incumplimiento del caudal de mantenimiento en centrales hidroeléctricas de La Noguera Pallaresa, se le ha solicitado que informe si es consecuencia de la falta de competencia en materia de la concesión de las aguas o del hecho que no ha observado ninguna posible conducta que afecte al caudal ecológico. En el momento de redactar este informe, aún no se ha recibido respuesta a las cuestiones planteadas.

## **5. El caso de un aeródromo**

Las quejas 01530/07 y 02418/07, relativas al proyecto de ampliación y mejora del aeródromo de Sant Pere Sallavinera, son un ejemplo de cómo la falta de coordinación entre las diferentes administraciones puede tener como consecuencia una conculcación de los derechos de las personas, especialmente con relación al medio ambiente y calidad de vida.

Con motivo de la tramitación del plan director del aeródromo, varios vecinos se dirigieron al Síndic exponiendo distintas cuestiones que afectan a los departamentos de Política Territorial y Obras Públicas (administración impulsora del proyecto) y Medio Ambiente y Vivienda, y el Ayuntamiento de Sant Pere Sallavinera. Aparte de las consideraciones expuestas sobre la inadecuación del proyecto de ampliación a las disposiciones del Plan de Aeropuertos de Cataluña, el Síndic puso énfasis en la necesidad de cumplir la Ley estatal 9/2006, de 28 de abril, de evaluación ambiental de planes y programas con relación a dicho plano director, ya que no es suficiente el criterio expuesto por la Administración de someter a evaluación de impacto ambiental el futuro plan especial urbanístico y el proyecto constructivo del aeródromo. Sobre la base de la legislación

de evaluación ambiental estratégica mencionada más arriba, el Síndic entiende que no se puede traspasar este trámite a fases posteriores de la ejecución de la infraestructura, sino que la decisión sobre las implicaciones que tendrá la ejecución de la nueva infraestructura para el medio ambiente se debe valorar desde el momento de la planificación inicial que elabora la Administración.

**La evaluación estratégica hay que hacerla al inicio del proceso**

El Síndic también recordó la obligación del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de velar por el cumplimiento de la Ley de Protección contra la Contaminación Acústica en infraestructuras de dicho tipo y sugirió la constitución de una comisión permanente y específica para ese asunto en que estuviesen representados todas las administraciones implicadas, vecinos y empresas usuarias del aeródromo, para establecer las medidas correctoras necesarias en función de los usos de la instalación y poder evitar, de ese modo, las molestias a los vecinos.

Finalmente, a partir de argumentos que han sido repetidamente expuestos en numerosas quejas y detallados en la edición de 2006 de este mismo informe, esta institución pidió a ambos departamentos y al Ayuntamiento una mayor implicación para hacer efectivos los derechos de información y participación de los vecinos con relación a proyectos que, como éste, tienen una incidencia especial en sus vidas.

En el momento de cerrar de este informe, ni el DPTOP ni el Ayuntamiento de Sant Pere Sallavinera han dado respuesta alguna a las consideraciones expuestas por el Síndic.

- Q 06086/06 [próximo](#)  
Sobre la autoexclusión del DMAH en un tema de contaminación acústica
- Q 01547/06 [Sobre la buena coordinación entre administraciones](#)
- Q 01971/07 [Sobre la intervención de la policía autonómica en un municipio pequeño](#)
- Q 02163/06 [Sobre el helicóptero turístico de Barcelona](#)
- Q 01530/07 [Sobre la ampliación de un aeródromo](#)
- Q 02418/07

**7.9. Relaciones con las administraciones**

A lo largo del informe se ha puesto un énfasis especial en la necesidad de una mayor coordinación entre administraciones y, muy especialmente, en la necesidad de un papel más activo del DMAH cuando los ayuntamientos no intervienen en las diferentes problemáticas medioambientales, sin que eso afecte a la autonomía local y desde una vertiente de colaboración.

La respuesta obtenida hasta ahora no invita al optimismo, pero sólo es el inicio de un debate fundamentado en la lógica de considerar que ningún derecho de las personas tiene que quedar desatendido por razones competenciales cuando una de las administraciones intervinientes no utiliza sus competencias.

En las quejas 01677/07 y 01224/07, el Ayuntamiento de Roses ralentizó exageradamente durante todo el año los trámites para verificar y poner fin al impacto de dos actividades, por lo que las molestias que ocasionaban se repitieron durante el verano.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 12869/06	Sobre ruidos producidos en un municipio que afectan a viviendas de un municipio
Q 03502/07	

## 7.10. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

<b>Queja</b>	<b>01823/05</b>
<b>Disconformidad con los olores y los ruidos del Ecoparc de Montcada i Reixac</b>	
<p>En relación con la disconformidad con el funcionamiento del Ecoparc de Montcada i Reixac, el Síndic recuerda al consistorio:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- que se evalúe la incidencia acústica de la actividad y el tráfico rodado que ésta genera en el domicilio afectado;</li><li>- que en el proceso de evaluación se tenga en cuenta la zonificación acústica del municipio de Santa Perpètua de Mogoda y el hecho de que La Masia está en una zona de sensibilidad acústica alta.</li></ul> <p>El Síndic también recomienda la coordinación entre las administraciones afectadas para llevar a cabo la medición, o sea, el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, el Ayuntamiento de Montcada i Reixac y el Ayuntamiento de Santa Perpètua de Mogoda.</p>	
<b>Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic</b>	



## **8. RELACIONES LABORALES Y PENSIONES**

### **8.0. Relaciones laborales y pensiones en cifras**

#### **8.1. Relaciones laborales**

1. Introducción
2. Relaciones laborales
3. Exclusión social y pobreza. La formación ocupacional y las medidas de inserción
4. Desempleo. Servicio público de empleo estatal y servicio de empleo de Cataluña

#### **8.2. Pensiones**

1. Introducción
2. Pensiones de la Seguridad Social
3. Las prestaciones derivadas de las cotizaciones del trabajo a tiempo parcial
4. Indemnizaciones y beneficios derivados de la Ley de Amnistía

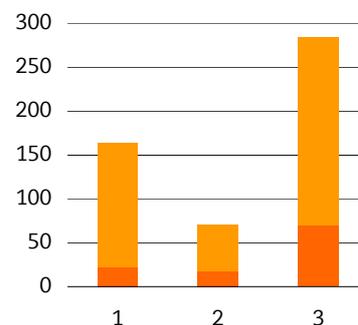
#### **8.3. Relaciones con las administraciones**

#### **8.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores**

## 8.0. Relaciones laborales y pensiones en cifras

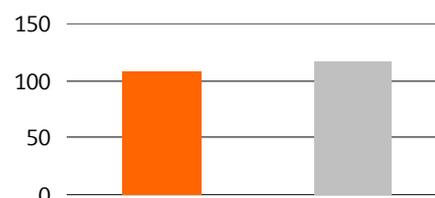
### a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2007

	O	Q	C	Total
<b>1 Pensiones</b>	<b>1</b>	<b>21</b>	<b>142</b>	<b>164</b>
- Pensiones especiales republicanas	-	-	11	<b>11</b>
- Indemnización por privación de libertad	-	7	14	<b>21</b>
- Pensiones contributivas INSS	1	9	74	<b>84</b>
- Tesorería General de la Seguridad Social	-	5	43	<b>48</b>
<b>2 Relaciones laborales</b>	<b>-</b>	<b>17</b>	<b>53</b>	<b>70</b>
- Riesgos psicosociales	-	-	1	<b>1</b>
- Inserción laboral	-	-	3	<b>3</b>
- Conciliación vida familiar	-	-	1	<b>1</b>
- ERE (Expedientes Reguladores de Empleo)	-	1	1	<b>2</b>
- INEM	-	5	32	<b>37</b>
- OTG (Oficinas de Trabajo de la Generalitat)	-	6	2	<b>8</b>
- Formación (SOC y otros)	-	5	13	<b>18</b>
<b>3 Otros</b>	<b>1</b>	<b>69</b>	<b>214</b>	<b>284</b>
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>107</b>	<b>409</b>	<b>518</b>



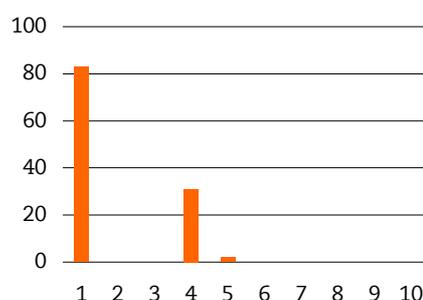
### b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

	Actuaciones	Administraciones
Una administración	102	102
Dos administraciones	7	14
Tres administraciones	-	-
Cuatro administraciones	-	-
Más de cinco administraciones	-	-
<b>Total</b>	<b>109</b>	<b>116</b>



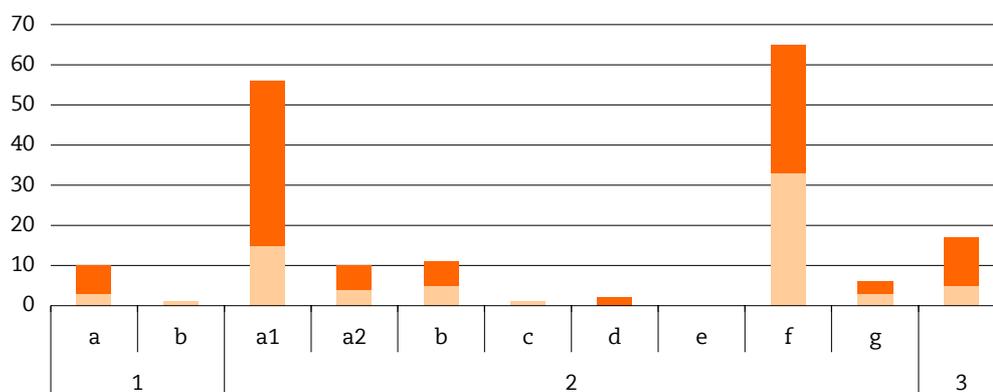
### c. Distribución según las administraciones de las actuaciones iniciadas durante el 2007

	AO	Q	Total
<b>1 Administración central</b>	<b>2</b>	<b>81</b>	<b>83</b>
<b>2 Administración periférica</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>3 Administraciones de otras comunidades</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>4 Administración autonómica</b>	<b>-</b>	<b>31</b>	<b>31</b>
<b>5 Administración local</b>	<b>-</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>6 Administración judicial</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>7 Administración institucional</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>8 Administración electoral</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>9 Servicios públicos privatizados</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>10 Privadas</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>114</b>	<b>116</b>



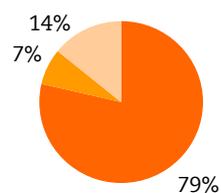
#### d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2007

		<2007	2007	Total	
<b>1</b>	<b>En trámite</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>6,15%</b>
a	Actuaciones previas a la resolución del Síndic	3	7	10	5,59%
b	Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	1	0	1	0,56%
<b>2</b>	<b>Actuaciones finalizadas</b>	<b>61</b>	<b>90</b>	<b>151</b>	<b>84,36%</b>
a	Actuación correcta de la Administración:				
a <sub>1</sub>	Antes de la intervención del Síndic	15	41	56	31,28%
a <sub>2</sub>	Después de la intervención del Síndic	4	6	10	5,59%
b	Acepta la resolución	5	6	11	6,15%
c	Acepta parcialmente la resolución	1	-	1	0,56%
d	No acepta la resolución	-	2	2	1,12%
e	No colabora	-	-	-	-
f	Trámite con otros ombudsman	33	32	65	36,31%
g	Desistimiento del promotor	3	3	6	3,35%
<b>3</b>	<b>No admitida</b>	<b>5</b>	<b>12</b>	<b>17</b>	<b>9,50%</b>
	<b>Total</b>	<b>70</b>	<b>109</b>	<b>179</b>	<b>100,00%</b>



#### e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■	Acepta la resolución	11	78,57%
■	Acepta parcialmente la resolución	1	7,14%
■	No acepta la resolución	2	14,29%
	<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00%</b>





## 8.1. Relaciones laborales

### 1. Introducción

Esta sección incluye la problemática relacionada con las quejas y las actuaciones de oficio sobre el derecho al trabajo y la protección contra el paro. La gestión del derecho al trabajo, el empleo y la formación, el control de las políticas activas de empleo y las dificultades derivadas de la coordinación con el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) han sido objeto de pocas quejas.

Los diversos problemas de las relaciones laborales, individuales o colectivas, han obligado al Síndic a orientar los afectados hacia la correspondiente denuncia a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, o bien a enviar las quejas al Defensor del Pueblo en los casos en que podía haber irregularidades de la administración periférica del Estado en Cataluña o posibles derechos fundamentales vulnerados.

**Se ha evidenciado el esfuerzo de los poderes públicos en el fomento del empleo**

La Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, el Real Decreto 879/2007, de 2 de julio, por el que se regula el Programa de Empleo con Apoyo, como medida de fomento del empleo de personas con discapacidades en el mercado ordinario de trabajo, y las órdenes y las instrucciones del Departamento de Trabajo de la Generalitat de Cataluña (TRE/307/2007, de 23 de julio, TRE/1520/2007, de 27 de abril), han continuado reforzando los mecanismos de inserción de los colectivos más desfavorecidos en el acceso al mercado de trabajo. En cuanto al fomento y al mantenimiento del empleo de personas jóvenes, el Departamento de Trabajo ha publicado el Orden TRE/471/2007, de 5 de diciembre, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas extraordinarias.

En cuanto a las relaciones laborales, no hay duda que la negociación colectiva sigue siendo el mejor fomento del entramado productivo. Este año, a fin de racionalizar y facilitar el diálogo social y la participación institucional de los agentes sociales con la Generalitat, se ha creado el Consejo de Relaciones Laborales (Ley 1/2007, de 5 de junio), el cual tiene atribuidas las funciones del diálogo entre representantes de los trabajadores, de las empresas y de la Generalitat.

**La negociación colectiva continúa siendo la mejor herramienta para fomentar la red productiva**

Asimismo, se han adaptado a la legislación española dos directivas comunitarias por medio de la Ley 38/2007, de 16 de noviembre, por la que se modifica la Ley del Estatuto de los Trabajadores en materia de información y consulta de los trabajadores y sobre la protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario, con modificaciones en la ampliación de la protección del Fondo de Garantía Salarial y de las funciones de los comités de empresa.

Finalmente, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, quiere prevenir conductas discriminatorias y establece políticas activas para hacer efectivo el principio de igualdad, objeto de algunas quejas. Así, dispone la obligación de la Administración a remover los obstáculos que impliquen la pervivencia de cualquier tipo de discriminación entre hombres y mujeres en el acceso al empleo, en la conciliación de la vida familiar y laboral, entre otros aspectos que serían objeto de análisis el año pasado en la actuación de oficio 01071/06.

### 2. Relaciones laborales

El objetivo de crear en la Unión Europea un alto nivel de empleo sigue pendiente en Cataluña. A pesar de los avances de los

últimos años, persisten los retos de la calidad del empleo, de la estabilidad y del destierro de la temporalidad existente.

No hay duda que la negociación colectiva ha ayudado, con la fijación de compromisos de empleo estable para las empresas, a mantener y fomentar la calidad ocupacional tanto o más que la política pública de incentivos económicos a las empresas. Este año, se ha hecho realidad el mandamiento del nuevo Estatuto de Autonomía de crear un “espacio catalán de relaciones laborales” donde converjan las organizaciones sindicales, empresariales y los poderes públicos de la Generalitat. Así, la Ley 1/2007, de 5 de junio, del Consejo de Relaciones Laborales, tiene que facilitar el diálogo social y la participación y la cooperación de los agentes sociales con la Generalitat, por lo que es un instrumento clave para la garantía de los derechos sociales de los trabajadores en Cataluña.

### La calidad del empleo sigue siendo uno de los retos pendientes

Algunas de las quejas que se han recibido y que hacen referencia a derechos individuales o colectivos de los trabajadores se han canalizado hacia la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, la jurisdicción social o el Defensor del Pueblo, puesto que la distinta casuística de los hechos expuestos era incompatible con las funciones del Síndic.

El Síndic, con motivo de la queja 02690/07, recordó al Departamento de Trabajo los correspondientes deberes legales en lo que concierne al expediente de regulación de empleo presentado por una empresa. A pesar de tratarse de cuestiones jurídico-privadas, el Síndic admitió a trámite la queja y recordó al Departamento de Trabajo que se atendiera todas las disposiciones legales para que no se pudiese producir fraude, coacción o abuso de derecho en el acuerdo que se alcanzase entre las partes.

Puesto que los servicios territoriales del Departamento de Trabajo autorizaron el

expediente de regulación de empleo en los términos señalados en el acuerdo, se aceptaron los recordatorios de deberes legales, se actuó de conformidad con la legalidad vigente y el Síndic finalizó la actuación.

Este año, han sido diversas las quejas por la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, con motivo de la posible vulneración de derechos de los afectados, las reducciones de jornadas, las suspensiones temporales de contratos y las extinciones por despido colectivo en expedientes de regulación de empleo (Q 02690/07, 04449/07, 03045/07, 02367/07, entre otros).

Las quejas recibidas hacen referencia, entre otros presuntas vulneraciones de los derechos de los trabajadores, a la actuación y al trato recibido por parte de los órganos de la Inspección o al silencio y el presunto procedimiento irregular de los agentes actuantes.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 02690/06	Expediente de regulación de empleo de una empresa
Q 04449/07	Disconformidad con la actuación de la inspección
Q 03045/07	Presunta vulneración de un derecho fundamental
Q 02367/07	Presunto retraso en el procedimiento iniciado por la Inspección
Q 01324/07	Disconformidad con las actas de liquidación emitidas por la inspección

### 3. Exclusión social y pobreza. La formación ocupacional y las medidas de inserción

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea establece la prohibición de cualquier tipo de discriminación. La discriminación puede llevar a la pobreza y a la exclusión social e impedir la participación y el acceso a los recursos. Asimismo, pobreza y exclusión social son graves obstáculos para la igualdad de oportunidades.

Pese a el avance en el fomento de la igualdad que ha significado la Ley

Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que incorpora al ordenamiento jurídico español dos directivas en materia de igualdad de trato, sigue habiendo desigualdad y discriminación por razón de sexo, raza, origen étnico, edad, discapacidad, religión, convicciones u orientación sexual (Véase Resolución del Consejo de Europa, de 5 de diciembre de 2007, relativa a las actividades consecutivas del Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todos).

En el ámbito de la Unión Europea, el umbral de pobreza relativa se sitúa en el 60% de la renta media. Para hacerle frente, hay sistemas de protección social que ayudan al ciudadano con prestaciones y medidas específicas. Una de las medidas más importantes y de alcance general implantadas últimamente es la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de protección de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, el análisis de la cual se puede consultar en el área de servicios sociales.

**Todavía sigue existiendo desigualdad y discriminación en el ámbito de las relaciones laborales**

Cataluña tiene competencias en la ejecución de la legislación laboral, pero no gestiona las prestaciones de paro. Sin embargo, ejerce estas competencias en las políticas activas de ocupación, como, por ejemplo, el fomento y la formación ocupacional, y de intermediación en el mercado de trabajo.

El Departamento de Trabajo ha continuado adoptando medidas para ampliar los destinatarios de los itinerarios de inserción laboral y mejorar su funcionamiento.

Este año, la problemática de este ámbito ha sido diversa y los afectados cuestionado la formación ocupacional en Cataluña, la posible desatención de los parados, los perjuicios para muchos profesionales docentes expertos en formación

ocupacional y la problemática derivada del uso del contrato de formación para contratar a jóvenes trabajadores.

En este último caso, la empresa contrató a un trabajador que no había finalizado la enseñanza secundaria obligatoria (ESO), pero que aportaba un certificado según el cual había realizado un curso de formación profesional ocupacional en el marco de los Programas de Garantía Social (PGS).

La normativa dispone que, cuando el trabajador contratado para la formación no haya finalizado los ciclos educativos comprendidos en la escolaridad obligatoria, la formación teórica debe tener como objeto inmediato completar esta educación. Se entenderá cumplido este requisito de formación teórica cuando el trabajador acredite, mediante el certificado de la administración pública competente, que ha hecho un curso de formación profesional ocupacional adecuado al oficio o al puesto de trabajo objeto del contrato.

El Departamento de Trabajo había emitido un informe en que consideraba al trabajador susceptible de ser contratado con un contrato de formación, pero la empresa fue sancionada por la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales porque entendió que no podía utilizar la tipología del contrato para la formación.

El Síndic sugirió al Departamento de Trabajo que se coordinase con la Inspección, a fin de unificar criterios. El Departamento comunicó los antecedentes del caso a la Inspección, la cual, por medio de una resolución, anuló el acta de infracción y confirmó otra de liquidación.

La anulación fue debida al hecho que la empresa no había actuado con intencionalidad, mala fe o culpa, y el motivo de la confirmación de la liquidación fue que no se dio la formación teórica, por lo que no se podía hacer un contrato de formación. A raíz de la queja, se está trabajando con las distintas administraciones afectadas para homogeneizar criterios sobre cuando debe

entenderse cumplido el requisito de formación teórica.

En cuanto a los programas de formación ocupacional, el año pasado el Síndic abrió una actuación de oficio para corregir las disfunciones existentes en los Programas de Garantía Social.

El Departamento de Trabajo informó de la complejidad de la gestión de las subvenciones y del pago de los Programas de Garantía Social (PGS), teniendo en cuenta la competencia compartida con el Departamento de Educación, el desarrollo en dos ejercicios presupuestarios diferentes (septiembre y junio) y las dos fases de ejecución de las acciones formativas. También se informó a la institución que se había promovido la simplificación de procesos y la publicación de convocatorias más ágiles para la concesión y el pago de las acciones a partir de la convocatoria del año 2006.

Finalmente, en cuanto a los pagos de las subvenciones de los PGS del año 2005, se indicó a la institución que el Servicio de Ocupación de Cataluña (SOC) había puesto en marcha un plan de trabajo de agilización en la revisión de la justificación económica y de pago de estos expedientes, lo que ha supuesto que se destinen numerosos recursos humanos para priorizar, al máximo, la revisión de expedientes.

Por todo ello, puesto que el Departamento aceptó las sugerencias de la institución y emprendió las medidas adecuadas, el Síndic finalizó la actuación de oficio iniciada el año pasado, sin perjuicio de continuar insistiendo en la necesidad de una estrecha coordinación con el Departamento de Educación. (Véase BOPC núm. 42 de 8 de marzo de 2007, pág. 261, y seguimiento en este informe).

El año pasado, el Síndic denunció también la falta de despliegue de la Ley 27/2002, de 20 de diciembre, sobre medidas legislativas para regular las empresas de inserción socio-laboral y sugirió la regulación y el despliegue de las medidas de fomento y de desarrollo de programas de ayudas para estas empresas.

Este año, el Síndic ha comenzado a trabajar sobre la problemática que rodea

las empresas de inserción y ha encargado un estudio, de alcance general, a la vista los indicadores de pobreza en Cataluña.

**Se ha regulado en el ámbito estatal el régimen jurídico de las empresas de inserción, con la publicación de la Ley 44/2007**

En este informe, que el Síndic presentará al Parlamento de Cataluña durante el año 2008, se abordarán los determinantes de la pobreza, como, por ejemplo, la precariedad del empleo, la evolución del mercado inmobiliario o los cambios en los modelos familiares y de inmigración, con el fin de legitimar el desarrollo de las empresas de inserción.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 01271/06	Subvenciones para la formación ocupacional y los Programas de Garantía Social
Q 05481/06	Programación de cursos para la formación de los parados que se imparten a los Centros de Innovación y Formación Ocupacional (CIFO) del SOC
Q 03017/07	Uso del contrato de formación para contratar a un joven que no ha finalizado la enseñanza secundaria obligatoria (ESO), pero que aporta un certificado de haber realizado un curso de formación profesional ocupacional de los Programas de Garantía Social

#### 4. Desempleo. Servicio público de empleo estatal y servicio de empleo de Cataluña

Aún persisten problemas en el mercado de trabajo, como, por ejemplo, la alta tasa de desempleo de la población femenina, de las personas jóvenes o de las personas con discapacidad y el alto índice de temporalidad en la contratación.

En cuanto a la tasa de temporalidad, ésta afecta especialmente a las mujeres, a los jóvenes que acceden por primera vez al mercado laboral, a los trabajadores con un nivel más bajo de cualificación y a los trabajadores con discapacidades. El uso de la contratación temporal sigue provocando efectos negativos en las condiciones de trabajo, entre los cuales destacan la precariedad en la ocupación, la excesiva rotación de muchos trabajadores o la siniestralidad.

Otro de los elementos que no favorece que la tasa de paro se pueda rebajar es la dificultad para compaginar la vida laboral y familiar, y, además, en el caso de la población femenina, para compatibilizar la vida laboral y la maternidad (Véase A/O 10971/06, BOPC núm. 42, del 8 de marzo de 2007).

En este sentido, el acuerdo para la mejora del crecimiento y del empleo firmado el 9 de mayo de 2006 por el gobierno y los interlocutores sociales establece, por una parte, medidas dirigidas a potenciar la eficiencia de las políticas activas de empleo y la capacidad de actuación del Sistema Nacional de Empleo y, por otra, medidas destinadas a mejorar la protección de los trabajadores ante la falta de empleo.

### **La contratación temporal afecta negativamente las condiciones de trabajo**

Mediante el Real Decreto Ley 5/2006, de 9 de junio, para la mejora del crecimiento y del empleo, se pretende la ejecución de las medidas incluidas en el acuerdo que comportan la modificación de normas con rango de ley. En cuanto a la protección de los trabajadores ante la falta de empleo, se introducen una serie de modificaciones en la Ley General de la Seguridad Social (LGSS) y se evidencia que hay determinados colectivos que es preciso proteger de manera específica, los trabajadores mayores de cuarenta y cinco años sin responsabilidades familiares y los trabajadores fijos discontinuos, por lo que

se incluyen una serie de medidas dirigidas a mejorar su cobertura y protección.

En cuanto a la gestión y el reconocimiento de las prestaciones y los subsidios de paro, la duplicidad de organismos dentro de una misma oficina —Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE, organismo que abona la prestación o el subsidio) y la Oficina de Trabajo de la Generalitat (OTG, organismo dependiente del Departamento de Trabajo que gestiona en primer término la documentación y tramitación para la futura resolución)— provoca, a veces, una vulneración de derechos de los ciudadanos por posibles errores en la información.

En este sentido, se recibió una queja (Q 00436/07) en la cual la persona interesada consideraba que, cuando tuvo que tramitar la reanudación de la prestación por desempleo, le informaron incorrectamente en la OTG, y que por ello perdió tres meses de paro.

El Síndic admitió la queja a trámite, pidió información al Departamento de Trabajo y éste le indicó que estas personas se tienen que dirigir a dos áreas: la de demandas para la inscripción como demandantes de ocupación y la Unidad de Prestaciones del SPEE para tramitar las solicitudes de prestaciones por desempleo.

Por lo que parece, en este caso, el promotor sólo se dirigió al área de demandas porque entendió que en esta área también se tramitaba la solicitud de reanudación de prestaciones por desempleo. Una vez se esclareció que no había presentado la solicitud, se le informó de dos posibilidades: presentar la solicitud fuera del plazo, con lo cual perdería parte del periodo pendiente de pago, o bien esperar a tener una nueva relación laboral y, una vez finalizada ésta, hacer la solicitud de reanudación de prestaciones en tiempo sin ninguna pérdida del periodo pendiente de pago.

Esta persona optó por pedir la reanudación fuera de plazo, lo que le comportó perder tres meses de pago, porque conseguir una nueva relación laboral no le era posible. Se quejaba de falta de información. A pesar de que se desconoce si se le facilitó una buena información, lo cierto es que el hecho de tenerse que dirigir a dos

unidades diferentes no facilitó los trámites.

**Es necesaria una mejor coordinación entre los diferentes agentes que gestionan las prestaciones y los subsidios de paro**

A pesar de que no se ha observado ninguna irregularidad por parte de la administración, a fin de evitar posibles deficiencias en la información que se facilita, se ha sugerido que se haga lo posible para que ésta sea precisa, amplia y detallada, de tal manera que la duplicidad de organismos dentro de la misma oficina no implique un perjuicio para los administrados, y más teniendo en cuenta que se trata de personas que acuden debido a una situación de desempleo y que una información deficiente les puede ocasionar perjuicios económicos.

También se ha recordado, en este caso, el deber legal de responder a las reclamaciones de los ciudadanos que se dirigen a ella, puesto que el motivo por el que se presentó la queja a la institución fue por la falta de respuesta.

Con relación a la gestión de las OTG, también se recibieron dos quejas (Q 01334/07 y Q 01335/07) en que los promotores se quejaban de las molestias que les ocasionó el hecho de que el Servicio Catalán de Empleo les entregase con retraso el modelo de certificado que acreditaba su situación de paro y que les permitía quedar exentos de las tasas de examen para presentarse a una convocatoria de oposiciones del Ministerio de Justicia.

El certificado que se les entregó en primera instancia no era adecuado para la convocatoria y salieron en la lista de excluidos. Manifiestan que el Ministerio de Justicia les indicó que el certificado que se especificaba en las bases era posible de conseguir en cualquier oficina del SPEE. Finalmente, fuera de plazo para una enmienda, se les entregó el certificado y, después de estimarse el recurso de reposición, unos días antes del examen,

les comunicaron por telegrama que habían sido admitidos en la convocatoria.

Además, también se han recibido distintas quejas en que se muestra el desacuerdo con la resolución emitida por el SPEE por diversos motivos: en un caso porque se deniega la prestación de paro (Q 01189/07); en otro porque se revoca la prestación de paro y el SPEE determina la devolución de las prestaciones indebidamente abonadas (Q 01740/07); y en otro porque no se está de acuerdo con el tope aplicado a la cuantía de la prestación de paro ni con la respuesta del SPEE a la reclamación que se le interpuso por este motivo (Q 03050/07). En todos estos casos, el Síndic ha orientado los promotores hacia sus derechos y las acciones judiciales que les corresponden, y, de acuerdo con las competencias que tiene atribuidas, ha trasladado las quejas al Defensor del Pueblo.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00436/07	Concurrencia del INEM y el SOC en la misma oficina; información deficiente
Q 01189/07	Desacuerdo con la resolución denegatoria de la prestación de paro
Q 01334/07 Q 01335/07 Q 01718/07	Retraso en la entrega de un certificado Denegación de aplazamiento para retornar prestaciones indebidas
Q 01740/07	Desacuerdo con la revocación del paro y solicitud de prestaciones indebidas
Q 03050/07	Desacuerdo con el tope de la cuantía de la prestación de paro

## 8.2. Pensiones

### 1. Introducción

En esta sección se incluyen las distintas dificultades de los ciudadanos que perciben prestaciones sociales contributivas gestionadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (en adelante INSS). En cuanto a las prestaciones, se ha apreciado una mejora en la gestión del INSS, que se ha traducido,

presumiblemente, en una reducción de las quejas recibidas.

**A pesar de avanzar en la proporcionalidad entre cotizaciones y prestaciones, se endurecen los requisitos de acceso a las pensiones**

Durante el año 2007 se han publicado diferentes disposiciones normativas que afectan las prestaciones de la Seguridad Social. Por una parte, el Real Decreto 1400/2007, de 29 de octubre, por el que se establecen normas para el reconocimiento del complemento a los titulares de pensiones de jubilación e invalidez de la Seguridad Social, en la modalidad no contributiva, que residan en una vivienda alquilada. Asimismo, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007 establece un complemento de pensión dirigido a los pensionistas de jubilación e invalidez de la Seguridad Social.

Por otra parte, se publicó la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. En esta ley se incluyen diversas modificaciones en relación con la acción protectora, que afectan principalmente al incapacitado temporal, al incapacitado permanente, la jubilación y la supervivencia.

Pese a las modificaciones operadas por la Ley 40/2007 en el texto refundido de la LGSS, éstas continúan endureciendo los requisitos de acceso a las prestaciones. A pesar de que avanzan en la proporcionalidad entre prestaciones y cotizaciones, no resuelven la garantía de suficiencia económica que establece el artículo 50 de la Constitución Española. Prueba de ello son las cuantías de las pensiones del extinguido seguro obligatorio de vejez e invalidez (SOVI), que queda fijado en 4.936,80 euros anuales, o la pensión mínima de jubilación de los titulares mayores de 65 años, de 7.399,70 euros, de acuerdo con lo que dispone el

Real Decreto 1764/07, de 28 de diciembre, de revalorización de pensiones.

También se han modificado las pensiones de viudedad, no tanto como requieren los perceptores, a pesar de que se considera que se ha hecho efectiva, finalmente, la recomendación del Síndic de otorgar una pensión a las personas viudas de parejas de hecho.

**Finalmente se ha reconocido una pensión a las personas viudas no casadas**

Asimismo, ya se indicó en el informe especial que se presentó al Parlamento sobre los trabajadores autónomos que faltaba el reconocimiento de los derechos de estos trabajadores, pese a la aceptación de diversas recomendaciones del Síndic en el ámbito de la protección social en el régimen especial de los trabajadores por cuenta propia o autónomos (RETA). Este año se han regulado sus derechos, con la Ley 29/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, a pesar de la falta del correspondiente despliegue reglamentario. Finalmente, es preciso hacer referencia a la resolución de las quejas de las personas beneficiarias de las indemnizaciones por el tiempo que sufrieron privación de libertad, derivadas de la Ley de Amnistía. La Ley 52/2007, de 26 de diciembre, amplía los derechos de los afectados y corrige la discriminación que sufrieron las personas indemnizadas por las comunidades autónomas, sobre todo en cuanto a las exenciones fiscales, objeto de muchas quejas en Cataluña. Se acepta, así, una de las últimas recomendaciones del Síndic pendientes de hacerse efectiva.

## **2. Pensiones de la Seguridad Social**

Un año más han sido objeto de queja las pensiones de la Seguridad Social, gestionadas por el INSS, ajeno a la Generalitat de Cataluña, por lo que la gran mayoría se han hecho llegar al Defensor del Pueblo para que las tramite, sugiriéndole o recomendándole la correspondiente revisión o modificación legal o reglamentaria.

A pesar de que año tras año se revalorizan las pensiones, no se satisfacen las expectativas de los ciudadanos que las tienen que percibir. En distintas ocasiones, el Síndic ha insistido en que las pensiones se tendrían que ajustar al salario mínimo interprofesional, de manera que se garantizase la suficiencia económica de los pensionistas.

**Pese a las revalorizaciones de las pensiones, se siguen recibiendo quejas por insuficiencia económica durante la tercera edad**

En la queja 00289/07 se manifiesta la disconformidad con la base reguladora de la pensión de jubilación reconocida por el INSS. En este caso, se trata de una persona que ha cotizado en el régimen especial agrario y en el régimen general, y que entiende que las cotizaciones efectuadas en el régimen general tendrían que incrementar las bases de cotización y tenerse en consideración para aumentar el porcentaje del 100% y dar un contenido proporcional a la pensión reconocida.

La mayoría de las quejas tienen que ver con las prestaciones de incapacitado permanente. Muchos usuarios han expuesto su desacuerdo por la falta de reconocimiento del incapacitado permanente que solicitaban. El ICAM interviene en el proceso, en el sentido de que es él quien cita a los pacientes para emitir el preceptivo, a pesar de que no es vinculante, dictamen o propuesta, pese a que la competencia para resolver es del INSS. Y es en este sentido que se ha informado a las personas que se han dirigido a esta institución sobre la posibilidad que tienen, en caso de desacuerdo con esta resolución, de presentar una reclamación y una demanda posterior ante la jurisdicción social.

También se han presentado quejas relacionadas con la disconformidad de la resolución en casos de revisión de grado del incapacitado permanente. En este

sentido, no hay que olvidar que la prestación económica a la que se tiene derecho varía notablemente en el supuesto de que se trate de un incapacitado total o absoluto. Es el caso de la queja 02540/07, en que el promotor manifestaba el desacuerdo con la sentencia que no le otorgaba una incapacitación permanente absoluta y reafirmaba el grado de incapacitado permanente total. En estos casos se indica que el Síndic no puede tramitar casos ya juzgados, pero se informa de la posibilidad de interponer el correspondiente recurso en caso de considerarlo oportuno.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00037/07	Retraso en la resolución de la pensión de jubilación; aplicación del convenio internacional hispano-norteamericano
Q 00289/07	Desacuerdo con la base reguladora de la pensión de jubilación
Q 00597/07	Atrasos no abonados y pensión de jubilación no revalorizada
Q 00115/07	Queja por la falta de motivación en la resolución de la pensión SOVI
Q 00217/07	Desacuerdo con la sentencia que deniega la incapacitación permanente
Q 02146/07	
Q 02352/07	
Q 03545/07	
Q 00302/07	Desacuerdo con la resolución que deniega la incapacitación permanente
Q 02540/07	Desacuerdo con la resolución que deniega la revisión de grado de la incapacitación permanente
Q 02046/07	Repercusión de la pensión no contributiva en la pensión de jubilación del cónyuge
A/O 02859/07	
Q 03835/07	Cotizaciones al RETA

*a. Últimas modificaciones en materia de pensiones*

En cuanto al incapacitado temporal, la nueva ley propone la coordinación entre las actuaciones de los servicios de salud (ICS) y el INSS para evitar la inseguridad jurídica que provoca la disparidad de criterios entre un organismo y el otro.

La queja 04569/07 planteaba el caso de una persona en situación de incapacitado

temporal (IT) y con contrato de trabajo extinguido. De acuerdo con la legislación vigente en aquel momento, se le indicó que podía continuar percibiendo la prestación de IT en la misma cantidad que la prestación por desempleo hasta que se extinguiera la situación de IT, momento en el cual pasaría a la situación legal de desempleo, en caso de tener derecho. También se le indicó que se le descontaría del periodo de percepción de la prestación de desempleo, como consumido, el tiempo de permanencia en la situación de IT a partir de la fecha de extinción del contrato de trabajo.

Con la nueva ley se ha modificado y mejorado esta situación, de manera que en el supuesto de que una persona se encuentre en situación de IT por contingencias profesionales y se extinga su contrato de trabajo, puede continuar percibiendo la prestación de IT hasta que se le entregue el alta médica sin consumir el periodo de prestación de paro.

En cuanto al incapacitado permanente, se flexibiliza el periodo mínimo de cotización que se exige a los trabajadores más jóvenes y se modifica la manera de calcular el importe de las pensiones de incapacitado permanente derivada de enfermedad común y se acerca a la que está establecida para la pensión de jubilación. También se modifica la manera de calcular el importe del complemento de gran invalidez, que se desvincula del importe de la pensión de incapacitación permanente absoluta (Q 04024/07 y Q 03962/07).

**El servicio militar obligatorio o la prestación social sustitutoria se podrá computar para la jubilación anticipada**

Para acceder a la jubilación anticipada es preciso acreditar un periodo mínimo de cotización efectiva de treinta años, sin tener en cuenta la parte proporcional de las pagas extraordinarias. Y, sólo a tales efectos, se computa como cotizado a la Seguridad Social el periodo de prestación

del servicio militar obligatorio o de la prestación social sustitutoria, con el límite máximo de un año. Sobre este problema se habían recibido distintas quejas, en las cuales no se había apreciado ninguna irregularidad, por el hecho que el servicio militar era una causa de suspensión del contrato de trabajo y, consecuentemente, también de suspensión de las cotizaciones sociales (Q 03120/07).

Asimismo, para aquellos que voluntariamente quieran prorrogar su vida laboral más allá de la edad ordinaria de jubilación, en el supuesto de que se tenga derecho a la pensión máxima, se resuelve el problema otorgando una cantidad a un tanto alzado, y, en el supuesto de que la pensión no sea la máxima, se establecerá un porcentaje sobre la base reguladora de la pensión.

En cuanto a la jubilación parcial, se fija como requisitos tener 61 años; tener una antigüedad de 6 años en la empresa; reducir la jornada de trabajo entre un 25% y un 75%; fijar la base de cotización del trabajador relevista (aquel que cubre la jornada de trabajo que el jubilado parcial deja de hacer) como mínimo del 65% de la base cotización por la que cotizaba el trabajador que ahora está parcialmente jubilado, y acreditar un periodo de cotización de 30 años. Véase Q 00895/07 y A/O 01618/07.

Finalmente, en cuanto al complemento por mínimos, se establece que, en los próximos cuatro años, los perceptores de algunas pensiones contributivas que formen una unidad económica unipersonal experimentarán subidas adicionales de su complemento por mínimos.

Así pues, con la publicación de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, se recogen determinadas recomendaciones del Síndic dirigidas al Defensor del Pueblo. En este sentido, es preciso mencionar que, a raíz de una queja en que se ponía de manifiesto la situación falta de equidad que se puede producir en algún caso cuando la cuantía de la pensión no contributiva que se otorga al cónyuge es más baja que el complemento por mínimo con cónyuge a cargo, el Síndic abrió la actuación de oficio 02859/07.

La finalidad de esta actuación de oficio fue poner en conocimiento del Defensor del Pueblo esta situación y plantearle que estudiase la posibilidad de formular una recomendación que propusiese las correspondientes modificaciones legales, en el sentido que, en caso de supresión del complemento por el reconocimiento del derecho al cónyuge de pensión no contributiva, la cuantía no pudiese ser inferior a la dejada de percibir en concepto del complemento.

El Defensor del Pueblo no consideró oportuno recomendar la modificación legal, a pesar de que reconoce y comparte la preocupación por las disfunciones y las situaciones faltas de equidad que se pueden producir en situaciones análogas a este caso. En consecuencia, el Síndic finalizó las actuaciones.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 04569/07	Situación de incapacitado temporal con extinción del contrato de trabajo
Q 04024/07	Modificación de grado del incapacitado permanente
Q 03962/07	Incapacitado permanente parcial pendiente de revisión
Q 03120/07	Servicio militar a efectos de cotizaciones
A/O 02859/07	Complementos por mínimos

*b. Pensiones por muerte y supervivencia*

El Real Decreto 1465/2001, de 27 de diciembre, de modificación parcial del régimen jurídico de las prestaciones de muerte y supervivencia, incrementó por primera vez la prestación económica de la pensión de viudedad, que pasó a ser el 46% de la base reguladora del causante, que actualmente ya es el 52%, si bien, cuando hay determinados supuestos de menos ingresos y cargas familiares por parte del pensionista, el porcentaje se sitúa en el 70%.

Han sido diversas las actuaciones del Síndic para que se reconozcan determinados efectos jurídicos a las uniones de hecho para otorgarles un estatuto jurídico similar al de los cónyuges, siempre y cuando mantengan

una relación de afectividad análoga a la del matrimonio. Finalmente se ha resuelto con la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.

**Se ha reconocido a las parejas de hecho poder acceder al derecho a la pensión de viudedad**

Se exige a los pensionistas afectados, además de los requisitos establecidos para los matrimonios, acreditar convivencia estable y notoria durante al menos cinco años y dependencia económica. Se acepta, así, una reiterada recomendación del Síndic y se cumple con el mandamiento legal establecido en la disposición 54 de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el 2006. (Véase muerte y supervivencia en el BOPC núm. 306, de 17 de marzo de 2006). También se incorpora una prestación temporal de viudedad para los casos en que el cónyuge sobreviviente no puede acceder a la pensión de viudedad.

Por otra parte, el Síndic había recomendado diversas correcciones de la normativa vigente sobre los requisitos que se exigen para acceder a la pensión y sobre la necesidad de una pensión no contributiva de viudedad, ya que hay personas que enviudan y no tienen derecho a pensión. A pesar de que esta última pensión no se ha regulado, lo cierto es que se han adoptado en el ámbito de la acción social (concretamente, en la renta mínima de inserción) las medidas de protección necesarias para las familias monoparentales sin recursos económicos suficientes.

También ha habido quejas relacionadas con las pensiones de viudedad. La queja 00808/07 hace referencia que los ingresos obtenidos por rentas de trabajo han hecho menguar muy notablemente la pensión de viudedad que el promotor había estado percibiendo. A menudo ocurre que el complemento de mínimos de la pensión que percibía para llegar a la pensión contributiva mínima se deja de percibir cuando hay otros ingresos (de trabajo o capital) que superen una determinada

cantidad. Es preciso indicar al respecto que este año se aprobó, por unanimidad, una proposición de ley en el Congreso de los Diputados por la que las personas viudas que trabajen no tendrán que sumar el importe de la pensión al salario que perciben cuando hagan la declaración de la renta. Eso sin perjuicio de las modificaciones establecidas por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.

En cuanto a las prestaciones de orfandad, se establece que se adoptarán medidas para que la cuantía mínima de la pensión de orfandad llegue, como mínimo, al 33% de la cuantía del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM). Véase la queja 03847/07, que planteaba la incompatibilidad de la mencionada prestación con la actividad a la Administración. Así, la pensión de orfandad, de acuerdo con lo que dispone la Ley General de la Seguridad Social, entre otros reglamentos, establece la suspensión de la prestación cuando los mayores de 18 años trabajen y perciban ingresos superiores al 75% del SMI y se extingue cuando el beneficiario cumple la edad fijada en cada caso (18, 22 o 24 años, según las circunstancias) o con motivo de matrimonio o adopción, entre otras causas que afectan al beneficiario.

Ahora bien, el artículo 1.2 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas, fija la incompatibilidad de la pensión, en el caso de orfandad, con el desarrollo de un puesto de trabajo en el sector público, por lo que queda en suspenso la pensión, sin que eso afecte las revalorizaciones. Esta información se tuvo que trasladar al afectado de la queja mencionada. Se fija la incompatibilidad de la actividad en la administración con otras remuneraciones del sector público.

Q 03821/07

Repercusión que la revalorización de la pensión de viudedad ha tenido en la declaración de renta

### 3. Las prestaciones derivadas de las cotizaciones del trabajo a tiempo parcial

Algunos pensionistas no pueden percibir la pensión correspondiente a una carrera de cotizaciones muy larga, ya que, al final de su vida, cotizan por un trabajo a tiempo parcial (00895/07 y A/O 00618/07).

Las pensiones procedentes de periodos de cotización a tiempo parcial quedan muy reducidas debido al cálculo proporcional del tiempo trabajado y cotizado, ya que el periodo que se considera es el de los últimos quince años, sin tener en cuenta los mejores años cotizados.

Ciertamente, si en los últimos quince años las bases de cotización son las que corresponden al tiempo de trabajo a tiempo parcial, éstas serán poco importantes y dejarán a la persona jubilada con la expectativa de percibir la pensión mínima. El Síndic consideró que era un problema que podía afectar a colectivos numerosos de trabajadores y que era de interés social y general, y, asimismo, que se podría resolver incidiendo en una modificación de la normativa para las pensiones derivadas de lagunas de cotización por invalidez provisional. En consecuencia, inició una actuación de oficio y se dirigió al Defensor del Pueblo.

Así, se indicaron las desventajas, la desprotección y los perjuicios económicos al efecto de devengar la correspondiente pensión de incapacitado o jubilación de los trabajadores que hubiesen cotizado a tiempo parcial los últimos años de su vida laboral. Se apuntó que se penalizaba la situación de estos trabajadores en comparación con los que estaban sin ocupación y percibían la correspondiente prestación de paro. Se penalizaba, pues, a los trabajadores parados que buscaban ocupación y que aceptaban un trabajo a tiempo parcial, de acuerdo con lo establecido por el artículo 207 del Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS). Por ello, el

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00299/07	Responsabilidad patrimonial por la retirada y la posterior restitución de la pensión de viudedad sin motivo
Q 00808/07	Desacuerdo con la reducción de la pensión de viudedad

Síndic sugirió al Defensor del Pueblo que estudiase la posibilidad de recomendar una modificación del artículo 140.4 del TRLGSS, atendiendo al criterio fijado por la jurisprudencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo (STS del 23 de marzo de 2006, RJ 2006/2318) para los pensionistas que hubiesen accedido con dichas condiciones.

**Las cotizaciones derivadas del trabajo a tiempo parcial durante los últimos años de la vida laboral perjudican la pensión de jubilación**

Como ya se sostuvo en el caso de la extinta invalidez provisional, en el caso del cálculo de las pensiones de incapacitado permanente derivadas de situaciones donde no había la obligación de cotizar, el Tribunal Supremo resolvió reconsiderar la interpretación literal del artículo 140 del TRLGSS, ya que comportaba un resultado perjudicial para los eventuales beneficiarios, y fijó una nueva doctrina unificada sobre el cálculo de la base reguladora de las pensiones de incapacitado en función de las bases de cotización anteriores a la invalidez provisional.

Los contratos y las cotizaciones a tiempo parcial perjudican a las personas que hayan suscrito un contrato y coticen por debajo de la base mínima de cotización respecto de aquellas que continúan sin cotizar, ya que, en estas últimas, las lagunas de cotización se integrarán y se llenarán con la base mínima entre todas las existentes en cada momento para los trabajadores mayores de dieciocho años, de acuerdo con el artículo 140.4 del TRLGSS. No es el caso de las cotizaciones a tiempo parcial, en que la base de cotización será proporcional al tiempo trabajado.

El Defensor del Pueblo no consideró conveniente recomendar la modificación legal, a pesar de los posibles perjuicios que, en determinados casos, se puedan

producir a los afectados, teniendo en cuenta la indicación que tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo habían aplicado el criterio de legalidad.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00895/07	Cotizaciones derivadas del
A/O 01618/07	trabajo a tiempo parcial

**4. Indemnizaciones y beneficios derivados de la Ley de Amnistía**

Tal y como ya ha ido sucediendo últimamente, se han reducido las quejas recibidas para la tramitación de los expedientes por los que se reconocen indemnizaciones por haber sufrido privación de libertad como consecuencia de la guerra civil.

**Se hace efectiva la recomendación del Síndic sobre la exención del IRPF de las indemnizaciones por tiempo de privación de libertad**

Anteriormente, el volumen había sido considerable, pero la reapertura del plazo para solicitar las indemnizaciones a raíz de la recomendación formulada por el Síndic ha hecho que, independientemente de que la resolución reconozca o deniegue la indemnización, las quejas que se reciben sobre este asunto hagan referencia principalmente a aspectos de la tramitación, como es el retraso en la emisión de la resolución, pero ya no al derecho que se les otorgue esta indemnización, exceptuando los que sufrieron cautiverio en el extranjero (Q 03782/07).

Así, las quejas 00273/07, 00685/07 o 00902/07, en que los afectados se quejaban del retraso en la resolución, hicieron que el Síndic recordase a la Administración el deber legal de resolver dentro del plazo legal y le sugiriese que agilizase al máximo los trámites pendientes para poder emitir resolución.

La Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006 instó al gobierno para que elaborase un proyecto de ley para considerar exentas de IRPF, a partir del 2005, las indemnizaciones del Estado y de las comunidades autónomas. El tratamiento fiscal de estas indemnizaciones, pues, se ha resuelto con la publicación de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y se amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes sufrieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura.

En cuanto a la tributación de estas indemnizaciones, se modifica la Ley del IRPF, en el sentido de que se incluyen, como rentas exentas, las indemnizaciones establecidas en la legislación del Estado y de las comunidades autónomas para compensar la privación de libertad como consecuencia de los supuestos de la Ley de Amnistía, y se hace efectiva la aceptación de la recomendación del Síndic sobre las exenciones de la Ley del IRPF de las indemnizaciones otorgadas por la Generalitat de Cataluña.

En esta ley se establece el reconocimiento de diversas mejoras de derechos económicos otorgados por el gobierno del Estado en el año 1990, no sólo para los que sufrieron prisión en establecimientos penitenciarios, sino también para los que sufrieron privación de libertad en batallones disciplinarios de trabajadores.

También se regula una ayuda para compensar la carga tributaria que han soportado quienes ya han recibido estas indemnizaciones desde el 1 de enero de 1999 hasta el 31 de diciembre de 2004. Así, en cuanto a las personas que desde el 1 de enero de 1999 hasta el 31 de diciembre de 2004 tributaron por estas indemnizaciones, se establece el abono de una ayuda, exenta también del mencionado impuesto.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00273/07	Retraso en la tramitación
Q 00685/07	Retraso en la emisión de la resolución
Q 00902/07	Retraso en la emisión de la resolución

- Q 02136/07 Desacuerdo con la cuantía de la indemnización
- Q 03916/07 Falta de respuesta al recurso de reposición interpuesto contra una resolución

### 8.3. Relaciones con las administraciones

Con motivo de los cambios operados en el Departamento de Trabajo en los últimos años, se ha producido algún retraso en el procedimiento de envío de la información solicitada. Sin embargo, es preciso remarcar una mejora en este aspecto.

Por razones competenciales, buena parte de las actuaciones, de esta área son remitidas al Defensor del Pueblo para su tramitación.

### 8.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Actuación de oficio	01271/06 y 10596/06
<b>Sobre el retraso en la entrega de las subvenciones para la formación ocupacional a los centros y las entidades educativas colaboradoras</b>	
El Departamento de Trabajo ha promovido la simplificación de procesos y la publicación de convocatorias más ágiles para la concesión y el pago de las acciones de formación ocupacional. En cuanto a los pagos de las subvenciones del PGS del año 2005, se han destinado numerosos recursos humanos para revisar y agilizar los expedientes.	
<b>Acepta el recordatorio del Síndic</b>	

Actuación de oficio	08200/05
<b>Problemática del Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos de la Seguridad Social (RETA)</b>	
Con la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo se da un gran paso en el reconocimiento de los derechos de estos trabajadores. El gobierno ya ha previsto desplegar, muy pronto, la prestación por cese en la actividad de los autónomos y la regulación del contrato para los autónomos económicamente dependientes, entre otros derechos propuestos por el Síndic en el informe que se presentó al Parlamento.	



## **9. SALUD**

**9.0. La salud en cifras**

**9.1. Introducción**

**9.2. El acceso a la historia clínica**

**9.3. Agresiones al personal sanitario y no sanitario**

**9.4. Salud mental**

**9.5. Instituto Catalán de Evaluaciones Médicas (ICAM)**

**9.6. La colegiación del personal estatutario médico**

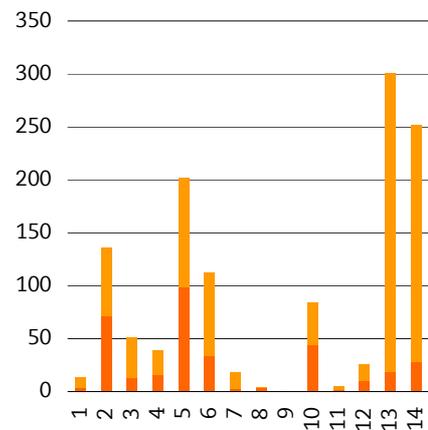
**9.7. Relaciones con las administraciones**

**9.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores**

## 9.0. Salud en cifras

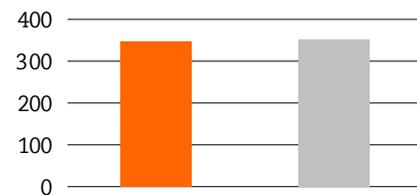
### a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2007

	O	Q	C	Total
1 Salud Pública	-	4	10	14
2 Atención primaria	-	72	64	136
3 Farmacia y medicamentos	-	13	38	51
4 Urgencias	1	15	23	39
5 Hospitales	-	99	103	202
6 Atención especializada	-	33	79	112
7 Atención sociosanitaria	-	3	15	18
8 Rehabilitación	-	3	1	4
9 Trasplantes de órganos y tejidos	-	-	1	1
10 Prestaciones sanitarias	-	44	40	84
11 Drogodependencias	-	2	3	5
12 Enfermedades especiales	-	10	15	25
13 Derechos de los usuarios	1	18	282	301
14 Otros	7	21	224	252
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>337</b>	<b>898</b>	<b>1244</b>



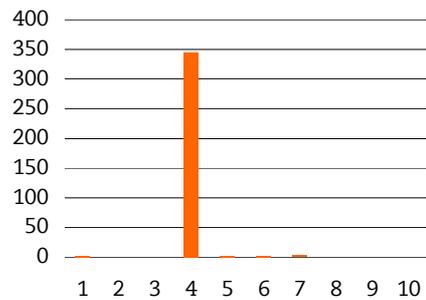
### b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

	Actuaciones	Administraciones
Una administración	341	341
Dos administraciones	3	6
Tres administraciones	1	3
Cuatro administraciones	1	4
Más de cinco administraciones	-	-
<b>Total</b>	<b>346</b>	<b>354</b>



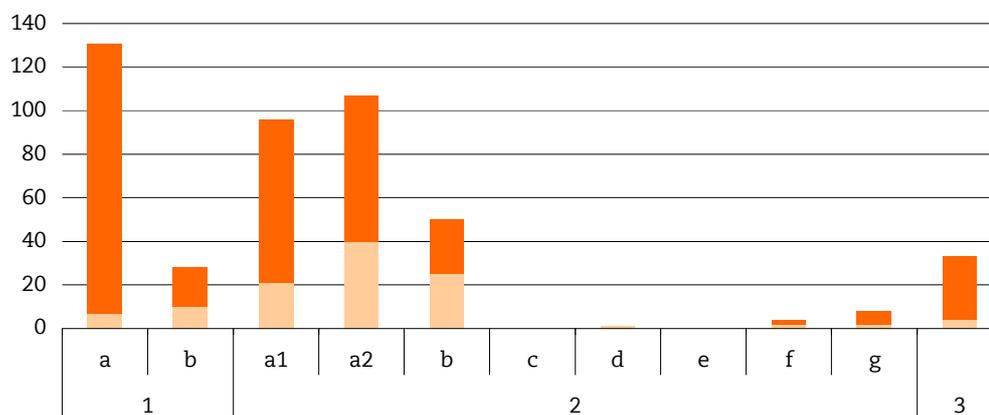
### c. Distribución según las administraciones de las actuaciones iniciadas durante el 2007

	O	Q	Total
1 Administración central	1	1	2
2 Administración periférica	-	-	-
3 Administraciones de otras comunidades	-	-	-
4 Administración autonómica	9	336	345
5 Administración local	-	2	2
6 Administración judicial	-	2	2
7 Administración institucional	1	2	3
8 Administración electoral	-	-	-
9 Servicios públicos privatizados	-	-	-
10 Privadas	-	-	-
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>343</b>	<b>354</b>



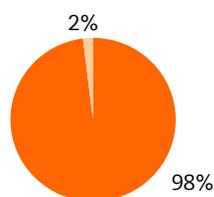
#### d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2007

		<2007	2007	Total	
<b>1</b>	<b>En trámite</b>	<b>17</b>	<b>142</b>	<b>159</b>	<b>34,72%</b>
a	Actuaciones previas a la resolución del Síndic	7	124	131	28,60%
b	Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	10	18	28	6,11%
<b>2</b>	<b>Actuaciones finalizadas</b>	<b>91</b>	<b>175</b>	<b>266</b>	<b>58,08%</b>
a	Actuación correcta de la Administración:				
a <sub>1</sub>	Antes de la intervención del Síndic	21	75	96	20,96%
a <sub>2</sub>	Después de la intervención del Síndic	40	67	107	23,36%
b	Acepta la resolución	25	25	50	10,92%
c	Acepta parcialmente la resolución	-	-	-	-
d	No acepta la resolución	1	-	1	0,22%
e	No colabora	-	-	0	-
f	Trámite con otros Ombudsman	2	2	4	0,87%
g	Desistimiento del promotor	2	6	8	1,75%
<b>3</b>	<b>No admitida</b>	<b>4</b>	<b>29</b>	<b>33</b>	<b>7,21%</b>
	<b>Total</b>	<b>112</b>	<b>346</b>	<b>458</b>	<b>100,00%</b>



#### e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■	Acepta la resolución	50	98,04%
■	Acepta parcialmente la resolución	0	0,00%
■	No acepta la resolución	1	1,96%
	<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>100,00%</b>





## 9.1. Introducción

La intervención del Síndic en materia de salud abarca las quejas, las actuaciones de oficio y las visitas relativas a la Administración sanitaria. Una parte importante de la tarea que la institución ha llevado a cabo en este ámbito se ha centrado en problemáticas que ya habían sido recogidas en el Informe al Parlamento 2006. Se trata, en concreto, del tema de las listas de espera sanitarias y la relación y la efectividad de los derechos de los usuarios de la sanidad pública. El año 2006, el Informe al Parlamento dio cuenta ampliamente de estas cuestiones, que, por una parte, pueden considerarse problemas endémicos de la Administración sanitaria, en cuanto a las listas de espera, y, de la otra, se trata de actuaciones que el Gobierno de la Generalitat ya hace tiempo que tiene pendientes, como es el caso del reconocimiento legal de la Carta de Derechos y Deberes del Ciudadano.

Este año, el Informe se fija en otra cuestión que también ha ocupado al Síndic en años anteriores y que puede considerarse uno de los temas pendientes de la Administración sanitaria: la atención de los enfermos mentales. Concretamente, se da cuenta de distintas actuaciones de oficio iniciadas para evaluar la efectividad de la tutela integral de la salud de los ciudadanos con enfermedades mentales.

Aparte de estas problemáticas recurrentes que ocupan la actividad del Síndic año tras año, este año también se tratan temas cuyo abordaje requiere últimamente una intervención más intensiva de la Administración. Éste es el caso de la regulación y el acceso de los ciudadanos a sus historias clínicas, como manifestación de derechos que recientemente se reconocen a los pacientes. También es el caso de las agresiones al personal que trabaja en centros de salud, puesto que últimamente se han incrementado.

Finalmente, esta sección contempla un apartado dedicado a la actuación del Instituto Catalán de Evaluaciones Médicas, a la vista de la cantidad de quejas que se han recibido relativas, principalmente, al trato dispensado a los ciudadanos en el proceso de evaluación médica y a la

supuesta falta de valoración, por parte del Instituto, de los informes médicos que aportan los pacientes.

Igualmente, se han hecho muchas visitas a centros de salud, entre otros, el Hospital de Sant Jaume de Calella de la Costa; la Mútua de Terrassa; el Hospital Joan XXIII en Tarragona y el Instituto Pere Mata en Reus; el Hospital Santa Maria y el Arnau de Vilanova en Lleida; el Hospital Dr. Josep Trueta en Girona y el Hospital Psiquiátrico de Salt; o el Hospital Jaume Urgell de Balaguer. Durante estas visitas, la institución se ha reunido con el personal directivo y de otros responsables de los centros para conocer los retos y las principales mejoras que requería la gestión de estos centros de salud. Posteriormente, se han hecho visitas a las diversas dependencias de los centros para comprobar el estado de las instalaciones y qué tipo de atención reciben los usuarios. Estas visitas también han servido para proporcionar al Síndic datos sobre temas que había que la institución quería investigar, como es la colegiación obligatoria del personal estatutario médico, sobre la cual da cuenta también el Informe de este año.

## 9.2. El acceso a la historia clínica

El derecho de acceso a la historia clínica ha sido objeto de atención por parte del Síndic durante este año debido a distintas quejas que planteaban algunas carencias en relación con el derecho a la información sanitaria. Constituye un derecho básico del paciente —y, según el caso, de las personas vinculadas al paciente— la posibilidad de acceder a la documentación que forma parte de la historia clínica. Esta documentación debe ser accesible para el paciente en su totalidad, con las únicas excepciones establecidas legalmente y que regula la Ley 21/2000, de 29 de diciembre, sobre los derechos de información concerniente a la salud y a la autonomía del paciente, y la documentación clínica.

En la mayor parte de los supuestos estudiados (Q 02403/06 y Q 01150/07), la posible vulneración o limitación de este derecho se planteaba en el caso de personas que, en su condición de

familiares de un paciente que había muerto, habían pedido una copia íntegra de la historia clínica de su familiar, y su solicitud no había sido satisfecha. En estos casos, y una vez hechas las gestiones oportunas ante el Departamento de Salud, se constató que, finalmente, los centros hospitalarios pusieron a disposición de las personas solicitantes la documentación completa solicitada.

A pesar de la resolución favorable de los casos estudiados, el Síndic ha recordado que el derecho de información y acceso a la historia clínica constituye un elemento esencial en la posición jurídica y el ámbito de derechos reconocidos a las personas usuarias del sistema sanitario, y por este motivo debe ser protegido activamente por la Administración sanitaria, la cual debe velar también para garantizar este derecho en todos los centros sanitarios.

**El acceso a la historia clínica debe ser protegido activamente por la administración sanitaria**

La historia clínica de las personas usuarias del sistema sanitario ha sido también tratada desde otra perspectiva. Así, se consideró oportuno iniciar una actuación de oficio (A/O 01464/07) con relación a las disposiciones de la Ley 21/2000, de 29 de diciembre, en cuanto a la creación de una historia clínica única por paciente que posibilite el uso compartido de las historias clínicas entre los centros asistenciales de Cataluña. Esta Ley y, en términos equivalentes, la Ley básica estatal 41/2002, de 14 de noviembre, básica, reguladora de la autonomía del paciente y de los derechos y obligaciones en materia de información documentación clínica, disponen que se debe procurar la máxima integración posible de la documentación clínica de cada paciente y que esta integración, como mínimo, se debe hacer en el ámbito de cada centro. Por otra parte, la disposición adicional de la Ley 21/2000, de 29 de diciembre, establece también que la administración competente en materia sanitaria, mediante un proceso participativo de

todos los agentes implicados, y con el objetivo de avanzar en la configuración de una historia clínica única por paciente, tiene que promover el estudio de un sistema que haga posible el uso compartido de las historias clínicas entre los centros asistenciales de Cataluña. La historia clínica única o compartida se configura, pues, como un elemento relevante para mejorar la atención que reciben los pacientes, mediante el acceso de los servicios asistenciales implicados a toda la información clínica disponible.

En respuesta a la solicitud del Síndic a la actuación de oficio abierta, el Departamento de Salud facilitó información detallada sobre el proyecto de historia clínica compartida, sobre las actuaciones llevadas a cabo para alcanzar este objetivo y sobre las previsiones para implantarlo. El Departamento informó de las funciones asumidas para velar por la seguridad de los datos, promover y fomentar la participación activa de las organizaciones y los profesionales, facilitar la estructura y el sistema de acceso, y establecer su marco normativo y los criterios de estandarización. En cuanto al diseño del sistema, se ponía de relieve la consideración del respeto por el modelo de gestión sanitaria, teniendo en cuenta la estructura territorial y la diversidad de modelos de gestión y de sistemas de información de las organizaciones sanitarias.

En cuanto al proceso de desarrollo, se informó de los trabajos desempeñados para la configuración de este nuevo sistema y de las previsiones de implantación, con el objetivo de alcanzar en un breve plazo la expansión del proyecto desde dos vertientes: de contenidos —de la consulta de las partes más relevantes de las historias clínicas de los pacientes a otras informaciones (resultados de laboratorio, información de la atención especializada ambulatoria, imagen diagnóstica digital, etc.)— y de centros participantes, con la invitación a todos los centros concertados, según las disponibilidades presupuestarias y los requisitos de adaptación.

De la información consultada se desprende la complejidad del desarrollo del proyecto, pero también los beneficios

que la implantación de un proyecto de historia clínica compartida puede comportar para todos los agentes implicados en la atención sanitaria: para los profesionales, ya que podrán disponer de manera inmediata de la información esencial para el tratamiento del paciente; para los proveedores asistenciales, ya que potencia la coordinación entre los diferentes niveles asistenciales y permite optimizar los recursos, y, en definitiva, para la persona usuaria, en la medida en que comporta una mayor agilidad en la atención, evita la duplicidad de pruebas y la aportación de documentación, mejora los diagnósticos y facilita la continuidad asistencial.

Por todo ello, el Síndic valora positivamente las actuaciones para la consecución y la puesta en funcionamiento del proyecto de historia clínica compartida en un futuro inmediato. Con todo, ha incidido en la conveniencia de agilizar lo máximo posible este proceso, sin perjuicio que se adopten las medidas necesarias para garantizar el funcionamiento óptimo del sistema, y la seguridad y los derechos de los pacientes. En este sentido, ha recordado la necesidad de garantizar el respeto a los derechos reconocidos por la legislación en materia de protección de datos personales y de información del paciente, como, por ejemplo, la conservación y la custodia de la información, la confidencialidad y el acceso de los profesionales asistenciales y el resto de personal únicamente para las funciones que les corresponden.

**Se tiene que agilizar la aprobación del decreto de creación del programa de historia clínica compartida**

También ha sugerido que se agilice la aprobación del decreto de creación del programa de historia clínica compartida, como norma reglamentaria que tiene que establecer el marco regulador de este proyecto y de las relaciones entre los distintos agentes implicados.

Eso tendría que ir acompañado también de la previsión y la habilitación de la financiación necesaria para hacer posible la extensión del proyecto al máximo número posible de entidades y de centros sanitarios, de manera que se pueda compensar el esfuerzo y el coste económico que les comporta la adaptación de los sistemas de información y se fomente la incorporación al proyecto.

Finalmente, es preciso considerar como un elemento positivo y favorable a la mejora de la calidad asistencial en el ámbito del Sistema Nacional de Salud la aprobación, por parte del Consejo Interterritorial, del proyecto de historia clínica digital común, en la medida en que representa un paso adelante para una integración de la información y un intercambio fluido entre los centros del Sistema Nacional de Salud, de acuerdo con las disposiciones de la Ley 41/2002, de 14 de diciembre.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 02403/06	Dificultades para obtener copia íntegra de la historia clínica de un pariente
Q 01150/07	Falta de respuesta a la solicitud de historia clínica de un pariente
A/O 01464/07	Sobre la creación de una historia clínica única por paciente

### 9.3. Agresiones al personal sanitario y no sanitario

En el último año han aumentado los casos de violencia, tanto física como verbal, por parte de los usuarios y sus acompañantes o familiares hacia el personal sanitario y no sanitario que les atiende, tanto en centros de atención primaria como en hospitales públicos. Ante esta situación, el Síndic ha considerado oportuno abrir una actuación de oficio (A/O 03415/07) para conocer el estado actual de la situación y para valorar la efectividad del protocolo que el Instituto Catalán de la Salud elaboró, con la finalidad de estudiar y proteger la situación del profesional que trabaja en la administración sanitaria.

Y es que el problema lo merece, puesto que, según datos de la Organización Internacional de Trabajo, el 25% de las agresiones que se producen en el entorno laboral ocurren dentro del ámbito sanitario. El incremento de casos en los últimos años ha hecho que estos tipos de agresiones hayan pasado de ser considerados casos aislados a ser un problema realmente preocupante al cual es preciso prestar atención.

Las causas que pueden provocar las agresiones son distintas, pero, en cualquier caso, la violencia sólo es responsabilidad de quien la practica, sobre todo teniendo en cuenta que en una sociedad democrática hay medios pacíficos para poder expresar el desacuerdo.

Hay causas relacionadas con una deficiente organización o gestión del servicio, como, por ejemplo, la masificación o la saturación de los centros; la insuficiencia de recursos humanos o materiales; la burocratización de los servicios; las largas esperas en la sala de espera; la atención lenta o la imposibilidad que sea inmediata; el deambular del paciente de un centro a otro o de un servicio a otro; la falta de explicación de determinadas decisiones. En estos casos, los pacientes, los familiares o las personas que les acompañan se consideran mal atendidos, pierden los nervios y se vuelven agresivos.

También hay causas relacionadas con el paciente o su entorno, como, por ejemplo, la angustia por la enfermedad de un familiar, la impaciencia para esperar el turno, problemas de adicción al alcohol o a las drogas, la no aceptación de una decisión médica (como, por ejemplo, no prescribir un determinado medicamento, no entregar una baja por incapacitación temporal o el desacuerdo con el diagnóstico o con el tratamiento prescrito).

También es cierto que, en algunos casos, algún trabajador incorrecto en el trato hacia los usuarios y con falta de empatía o, simplemente, algún trabajador inexperto con el trato al público pueden contribuir en provocar algún conflicto.

El Departamento de Salud informó que en noviembre de 2005 editó el tríptico “Situaciones de violencia”, dirigido a los profesionales del ICS. En este tríptico se informa sobre la existencia del protocolo de procedimiento de prevención y actuación ante situaciones de violencia, y se dan pautas para actuar ante estas situaciones y prevenirlas.

El Departamento también informó de los talleres “Contención en situaciones de crisis”, que organiza la Unidad Central de Prevención. Con estos talleres, se pretende dotar a los profesionales de conocimientos y habilidades en el manejo de situaciones de conflicto, verbal o físico, con los usuarios. La asistencia a los talleres es libre y las sesiones se adaptan, en lo que concierne al horario, a las características de cada centro. Los talleres se componen de tres módulos: contención verbal, prevención y actuación ante situaciones de violencia y contención física.

**La administración tiene que eliminar cualquier indicio de problema organizativo que pueda inducir indirectamente a casos de violencia sanitaria**

En la respuesta a la actuación de oficio, el Departamento de Salud hizo llegar el informe elaborado por el Servicio de Prevención de Riesgos del ICS sobre el análisis de las situaciones de violencia desde el 2006 hasta junio de 2007, que, a raíz del número de incidentes notificados, analiza la tipología del personal que ha sufrido las agresiones, la tipología de las situaciones de violencia, el perfil del agresor y el sexo de la persona agredida. Este estudio concluye que la implantación del procedimiento de prevención y actuación ante situaciones de violencia en los diferentes centros ha sido progresiva, que las situaciones de violencia han sido en la mayoría de casos protagonizadas por el mismo paciente, que los profesionales que las han sufrido mayoritariamente son el personal de enfermería en los hospitales y, en los centros de atención primaria, los

facultativos y el personal administrativo que atiende a los usuarios. Y que, en los dos ámbitos, el hospitalario y la primaria, el tipo de incidente violento mayoritario es la agresión verbal (insulto, amenaza, intimidación o coacción).

Una vez estudiada y valorada toda la documentación, se pone de manifiesto que se trata de un asunto que preocupa a la administración, que se está trabajando para reducir las causas que pueden provocar las agresiones, que se está ofreciendo formación al personal para dotarlo de habilidades para hacer frente a este tipos de situaciones y que se ha establecido un protocolo de actuación cuando la agresión ya se ha producido.

Sin embargo, puesto que cabe pensar que se trata de un problema que se agravará, el Síndic ha hecho una serie de sugerencias al Departamento de Salud, dirigidos, mayoritariamente, a fomentar la aplicación de medidas de prevención para evitar que se llegue a producir la agresión. Tal como ya se ha indicado, la violencia no tiene nunca justificación. Sin embargo, la administración debe ser previsora y eliminar cualquier indicio de problema organizativo que detecte que pueda inducir indirectamente a quejas graves de los ciudadanos que puedan llevar, en casos extremos, a casos de violencia sanitaria.

**Es preciso estudiar cuales son los puntos de posible conflicto y aplicar medidas para que se reduzcan o desaparezcan**

Hay diferentes estudios que evidencian que hay determinados puestos de trabajo donde se encuentra una incidencia más alta de la violencia laboral. Habría necesidad de estudiar cuáles son los puntos de posible conflicto e intentar aplicar medidas para que se reduzcan o desaparezcan del todo. En este sentido, consideramos oportuno consultar al personal que trabaja en ellos, pues es quien mejor puede detectar estos puntos.

A pesar de que el Síndic es conocedor de que los recursos humanos no siempre lo permiten, provisionalmente habría que estudiar la posibilidad de no pasar consulta individualmente como medida disuasoria.

La formación encaminada en dotar al personal sanitario y no sanitario de habilidades para hacer frente a situaciones conflictivas es otra de las medidas capitales en la prevención, por lo que se valoran muy positivamente los talleres que se ofrecen. A pesar del carácter voluntario de éstos, sería muy oportuno fomentar la participación del personal. En definitiva, se quiere hacer notar la importancia de tener personas bien preparadas y conocedoras de los circuitos. Todavía hay muchas quejas por información insuficiente, nula o poco clara. Proporcionar una buena información y dispensar un trato adecuado es una medida de prevención básica.

**Es preciso fomentar la participación del personal sanitario y no sanitario en cursos de formación para hacer frente a situaciones conflictivas**

Otra medida de prevención es la contratación de vigilancia. Habría necesidad de estudiar la posibilidad de contratarla en aquellos centros donde se detecta un número más alto de agresiones o conflictos con los usuarios. La presencia de agentes de vigilancia proporciona seguridad al personal y puede tener efectos disuasorios entre los usuarios potencialmente agresivos.

Por su parte, al igual que se han editado trípticos informativos destinados a los profesionales de la sanidad, también sería bueno editar uno dirigido al usuario en que, aparte de que se le pueda informar sobre los derechos, también se le informe de los deberes, se le recuerde el respeto que merecen todos los trabajadores que le atienden y se le informe o se le faciliten medios pacíficos para reclamar en caso de

no estar de acuerdo con una decisión o actuación de algún trabajador, como, por ejemplo, la presentación de reclamaciones o la posibilidad de hablar con algún responsable.

En lo que concierne a la actuación, una vez la agresión ya se ha producido, la administración tiene que proporcionar apoyo completo al trabajador, que tiene que consistir no sólo en asistencia sanitaria, sino también asistencia psicológica y legal si es preciso. Es fundamental también que haya un registro de las situaciones de violencia para que se puedan estudiar los datos que se desprenden y conocer las causas que facilitan que se produzcan estas situaciones indeseadas y así poder aplicar las medidas correctoras y preventivas en cada centro. Es importante que no sólo se registren los datos, sino que se trabaje con estos datos.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 03415/07	Sobre las agresiones al personal sanitario y no sanitario que presta servicios a la administración sanitaria

### 9.4. Salud mental

Por medio de diversas actuaciones de oficio iniciadas por el Síndic en el ámbito de la salud mental, se ha evaluado la efectividad de la tutela integral de la salud de los ciudadanos con enfermedades mentales.

La preocupación permanente del Síndic por la salud mental ha sido una constante en sus informes al Parlamento. Se han investigado los aspectos rehabilitadores y de inserción laboral de los enfermos mentales. Se han evaluado sus aspectos clínicos y sanitarios, así como también la posible vulneración de derechos fundamentales, con motivo de ingresos involuntarios en determinados centros psiquiátricos.

Se han evaluado las condiciones asistenciales de distintos centros y se ha recomendado a los poderes públicos que se corrijan las deficiencias observadas y que se atiendan a los necesitados más

perentorios, sobre todo en la mejora de la coordinación interdepartamental, la equidad territorial en recursos y servicios y el despliegue de los servicios comunitarios y asistenciales alternativos a la hospitalización. Se ha investigado, con motivo de las quejas de diversas asociaciones de enfermos mentales y familiares, la adaptación de los recursos existentes a las necesidades de los enfermos en determinadas zonas del territorio y se ha analizado la propuesta de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, puesto que podría restringir los derechos de los enfermos, y la propuesta, hoy paralizada, de modificación del proyecto de la Ley de Jurisdicción Voluntaria, la cual pretende el mismo propósito.

Durante el año 2007, la mayoría de las quejas se han debido a la imposibilidad de ingresar en las plazas de media y larga estancia de los centros psiquiátricos y por la denegación de los servicios de hogares residenciales y pisos asistidos. Por ello, a fin de analizar la variada problemática en este ámbito, se abrió una actuación de oficio que recogía las consideraciones siguientes.

El Síndic recordó al Departamento de Salud que sus actuaciones se tienen que basar en la plena integración de la salud mental en el sistema sanitario general, con una equiparación total del enfermo mental a las otras personas que necesiten servicios sanitarios y sociales, de acuerdo con lo que dispone el artículo 20 de la Ley General de Sanidad, de 25 de abril de 1986. También recordó que la problemática no ha cambiado mucho respecto a años anteriores, ya que las quejas siguen reflejando las dificultades de las personas con enfermedad mental para acceder a un tratamiento y a un apoyo integrales y adecuados a sus necesidades. Tanto los pacientes como sus familias, muchos aún estigmatizados, siguen denunciando la falta de dispositivos y de tratamientos continuados y adecuados, necesarios para la rehabilitación sociolaboral y la reintegración en la sociedad.

Así, se ha indicado al Departamento que, a pesar de la notable ampliación de recursos en este ámbito, que es evidente que éstos siguen siendo insuficientes para conseguir

la satisfacción de los familiares y la rehabilitación, la reinserción social y la integración laboral de los afectados, ya que la desinstitucionalización de los hospitales psiquiátricos monográficos, legalmente establecida, ha comportado que el internamiento de los afectados sea cada vez más corto y el retorno del enfermo a la familia y a la comunidad sea sin garantías de continuidad de los tratamientos, por falta de recursos comunitarios, de pisos asistidos, de atención domiciliaria y de insuficientes equipos psicoterapéuticos y centros rehabilitadores.

Han sido diversas las quejas de asociaciones y de federaciones de enfermos y de sus familiares que exponían los problemas mencionados y reclamaban el despliegue del nuevo Plan Director de Salud Mental y Adicciones, y la puesta en marcha del Plan Integral de Salud Mental. Asimismo, denunciaban la falta de plazas y de dispositivos para ingresos de larga estancia cuando el caso lo requería, y pedían la mejora de la aplicación del protocolo de actuación para la atención a las urgencias, el traslado y los ingresos involuntarios urgentes de personas con enfermedades mentales, cuya aplicación se cuestionó con motivo de la muerte de un paciente.

La falta o la mala gestión de recursos asistenciales y sociales pueden provocar desatención y dañar los derechos de las personas con problemas de salud mental. Por ello, el Síndic recomendó que se agilizase la aprobación del Plan de Atención Integral a las personas con problemas de salud mental. Asimismo, sugirió el seguimiento de los compromisos y los objetivos relacionados en el Plan Director de Salud Mental y Adicciones, impulsando y desarrollando las actuaciones necesarias para mejorar la atención a los afectados, de acuerdo con los criterios de planificación y de adecuación de servicios en el territorio establecidos en el mapa sanitario para el periodo 2006-2009.

También se sugirió que se continuasen implantando en todo el territorio los programas iniciados, el despliegue territorial del proyecto de lucha contra la depresión y de prevención del suicidio a todos los municipios, así como el impulso

del resto de programas y planes —como, por ejemplo, el Plan de Servicios Individualizados (PSI)— y la potenciación de los servicios de rehabilitación psicosocial y de las unidades polivalentes, entre otros, a fin de preservar la equidad territorial y los derechos de todos los afectados.

**Es preciso que el despliegue del proyecto de lucha contra la depresión y la prevención del suicidio se extienda a todas las regiones sanitarias**

Finalmente, se recomendó corregir la situación de falta de plazas en Cataluña, porque los enfermos que las necesiten por prescripción facultativa puedan acceder a un dispositivo de la red de atención pública de larga estancia adecuado a sus necesidades.

El Departamento de Salud correspondió a las sugerencias del Síndic indicando las actuaciones y las acciones que se están llevando a cabo por medio del Plan Director de Salud Mental y Adicciones y, asimismo, informó de las actuaciones sobre la media y larga estancia psiquiátrica y sobre la previsión del Plan Integral para la Atención a las Personas con Problemas de Salud Mental.

En cuanto a las acciones derivadas del Plan Director de Salud Mental y Adicciones, informó del consenso con las entidades más representativas del sector y la definición de las bases del modelo en desenvolver, como, por ejemplo, la integración, la continuidad asistencial, un modelo de atención comunitario, preventivo y proactivo, y el establecimiento de los criterios de planificación de los servicios en el territorio, que se tendrán que desarrollar en el periodo de 2006-2015.

Asimismo, en cuanto a la información referente a la media y larga estancia psiquiátrica, indicó que en los departamentos de Salud y de Acción Social

y Ciudadanía se está trabajando en un plan estratégico de la reconversión de las unidades de media y larga estancia de los hospitales monográficos para adecuarla a las necesidades de los pacientes, integrar a las personas con discapacidad en la red del ICASS, reconvertir las camas MILLE en unidades de rehabilitación intensiva en el territorio y la externalización de pacientes con necesidades residenciales. En este sentido, ya se han planificado en el territorio unidades polivalentes que incluyen recursos sanitarios (camas de subagudos y rehabilitación intensiva) y sociales (residencias) que permiten la atención a las personas lo más cerca posible de su entorno social y familiar.

Finalmente, en cuanto al Plan Integral para la Atención a las Personas con Problemas de Salud Mental, pendiente aún de aprobación por parte del Gobierno de la Generalitat, se define éste como un instrumento que pretende potenciar la cooperación interdepartamental e intersectorial, con la implicación de nueve departamentos de la Generalitat y otras instituciones, asociaciones y organismos.

El Síndic analizó los diferentes informes enviados, de los que se desprenden, sin duda, el avance en la elaboración consensuada de las líneas estratégicas en salud mental y adicciones, la fijación de los objetivos de atención y las acciones para alcanzarlos, así como los servicios y los equipamientos puestos en marcha desde el año 2004. También se tomó nota de la implantación de programas, el inicio y la ejecución de proyectos, y la adopción de medidas para desplegar planos y servicios, a fin de potenciar un modelo más activo optimizando el comunitario.

A partir de aquí, el Síndic sugirió que se continuase desarrollando el mapa establecido en el periodo 2006-2015. Para garantizar una atención adecuada y efectiva a los afectados y la implantación de los servicios en el territorio, recomendó que el Gobierno agilizase la aprobación del Plan de Atención Integral a las Personas con Problemas de Salud Mental “con calendario y dotación presupuestaria garantizada”, a fin de potenciar la cooperación interdepartamental e intersectorial.

En cuanto al Plan Director de Salud Mental y Adicciones, se recomendó que se siguiesen escrupulosamente los compromisos y los objetivos que se relacionan, impulsando y desarrollando las actuaciones necesarias para mejorar la atención a los afectados, de acuerdo con los criterios de planificación y de adecuación de servicios en el territorio establecidos en el mapa sanitario para el periodo 2006-2009.

### **Es preciso difundir el protocolo de actuación para la atención de personas con enfermedad mental**

También, se ha sugerido que se continúe implantando el programa salud y escuela para que cubra el máximo número de alumnos posible, que la formación específica a los equipos de pediatría del protocolo del niño sano sea lo más extensa posible, que el despliegue territorial del proyecto de lucha contra la depresión y de prevención del suicidio se extienda a todas las regiones sanitarias -ya que sólo se está desarrollando en el distrito del Eixample Dret y se ha iniciado en Sabadell-, que se impulse el despliegue del resto de programas y planes iniciados en otros centros de salud y otras zonas del territorio, para que lleguen al máximo número de personas, como, por ejemplo, el Programa de Atención Precoz a las Personas con Trastornos Psicóticos Incipientes, el Plan de Atención Integral a Personas sin Techo y Trastornos Mentales en la ciudad de Barcelona y el Plan de Servicios Individualizados (PSI), y que se potencien los servicios de rehabilitación psicosocial y los de las unidades polivalentes.

Asimismo, ha recomendado que sería necesario difundir y publicar el protocolo de actuación para la atención a las urgencias, los traslados y los ingresos involuntarios urgentes de personas con enfermedad mental, a fin de garantizar la información y el soporte a los enfermos y a sus familias.

**La reconversión de las unidades de media y larga estancia de los hospitales monográficos tiene que concluir lo más pronto posible**

Finalmente, en cuanto a la media y larga estancia psiquiátrica, ha sugerido que se acabe, cuanto antes mejor, la reconversión de las unidades de media y larga estancia de los hospitales monográficos, a la vista del retraso y la lentitud en la implantación del modelo de psiquiatría comunitaria, con centros de rehabilitación comunitaria, hospitales de día, residencias y pisos asistidos, insuficientes para cubrir, desde hace años, la demanda asistencial. Así, ha recomendado que, mientras se produzca la reconversión hospitalaria, se garantice la atención de larga estancia a los enfermos que necesiten un ingreso psiquiátrico y médico continuado y se pueda ingresar a cualquier enfermo que necesite unidades MILLE de la red pública. Y, en el supuesto de que no sea posible, se sugiere que se estudie la posibilidad de ingresar a los afectados en centros privados, con el derecho a resarcirse de los gastos ocasionadas por el mencionado ingreso y a cargo del Servicio Catalán de la Salud.

**Actuaciones más significativas**

Código	Asunto
A/O 02674/07	Problemática general sobre la atención psiquiátrica y salud mental
Q 02106/07	Falta de plazas de media y larga estancia (MILLE)
Q 02552/07	Déficits en los servicios MILLE
Q 15824/06	Falta de recursos hospitalarios de larga estancia

**9.5. Instituto Catalán de Evaluaciones Médicas (ICAM)**

También se han recibido quejas relacionadas con la actuación del ICAM, en que se denuncia un mal trato dispensado a los usuarios o se pone de manifiesto el desacuerdo con el resultado de las actuaciones del Instituto.

En cuanto al trato, algunas de las personas que se han dirigido a la institución lo califican de vejatorio, humillante o prepotente, y manifiestan su impotencia ante esta actuación. Es por ello que el Síndic decidió abrir una actuación de oficio y pidió información al Departamento de Salud. (Quejas 00715/07, 01404/07 y 04552/07)

La administración sanitaria informó que los médicos del ICAM realizan la inspección médica con la máxima corrección y con un trato correcto hacia los ciudadanos y facilitan toda la información que consideran adecuada. Ocasionalmente, se encuentran que los usuarios también los piden información o asesoramiento sobre otros problemas de carácter no médico que no puede dar el ICAM, pero que siempre les dirigen a los organismos correspondientes.

La administración recuerda que una de las principales misiones del ICAM es velar para que el trato al ciudadano sea lo más correcto posible y aclara que, a veces, teniendo en cuenta las consecuencias que se pueden derivar de las decisiones que tome el ICAM, se producen situaciones de tensión entre los ciudadanos y los profesionales que trabajan en él.

**Es preciso dispensar un trato considerado a los usuarios del ICAM e informarles de forma clara sobre los casos que les afectan**

Estos usuarios, que no siempre se encuentran en óptimas condiciones físicas o anímicas, tienen derecho a que se les trate de manera respetuosa y educada, con independencia de que sus expectativas se cumplan o no, por lo que esta institución recordó, una vez más, a todos los efectos, la necesidad de prestar a estas personas un trato considerado y deferente y de ofrecerles la máxima información sobre los procedimientos que les afectan de la forma que se considere más oportuna pero entendedora.

Por otra parte, el Síndic continuará instando a los pacientes que consideren que no han sido bien tratados a presentar una reclamación, a fin de que la administración tenga conocimiento de ella y, si es preciso, se apliquen las medidas correctoras correspondientes.

En cuanto al resultado de las actuaciones del ICAM, también se han recibido muchas quejas por el hecho de que, cuando se recorre a este instituto para que se valore una posible incapacitación permanente, no se tienen en cuenta los informes que, sobre las patologías, aportan los pacientes, informes de especialistas del ámbito sanitario público. Además, a menudo se tiene la sensación de que el facultativo que debe hacer la evaluación no tiene suficiente formación sobre determinadas patologías. Al respecto, el Síndic también acordó abrir una actuación de oficio con el fin de conocer el grado de consideración que se otorga a los informes aportados y sobre la formación de los médicos evaluadores. (Quejas 02600/07, 02617/07 y 02671/07)

El Departamento de Salud recuerda la función de evaluación médica y de servicio de inspección médica que tiene el ICAM y sus valores fundamentales, que son la ética, la independencia, la imparcialidad, la objetividad, la transparencia y la pluralidad. Recuerda, también, la competencia del ICAM y del INSS en la determinación de incapacitados permanentes. Y es que, a pesar de que el ICAM elabora el preceptivo, pero no vinculante, informe propuesta sobre la incapacitación permanente, es el INSS el que emite la resolución, por lo que, en el supuesto de que no se esté de acuerdo con el contenido, es preciso presentar una reclamación delante del INSS, no delante del ICAM.

Asimismo, informa que en el supuesto de que se detecten discrepancias entre la visita y la valoración de informes y pruebas complementarias que aporta el usuario, se pide visita o la realización de pruebas complementarias a los consultores del ICAM. En algunas de las quejas recibidas también se afirma que hay un porcentaje muy alto de reconocimiento de los incapacitados en vía judicial. Sobre este aspecto, el ICAM no

dispone de datos, puesto que, al no ser competente para emitir la resolución, no es parte en el proceso judicial.

En cuanto a la formación complementaria, la mayoría de los ciento veinte médicos evaluadores inspectores son especialistas en medicina del trabajo y tienen el Master en Evaluación del Daño Corporal. Además, todos participan en la formación continuada, necesaria para actualizar sus conocimientos.

**A la hora de decidir, la inspección tiene que tener en cuenta todos los informes médicos y los resultados de pruebas disponibles**

Después de recibir esta respuesta, el Síndic emitió la correspondiente resolución, que se centraba en cuestiones relativas a la valoración de los informes médicos y a la formación de los médicos del ICAM, no tanto en el trato recibo por los usuarios teniendo en cuenta la dificultad probatoria en estos casos.

Es imprescindible que la inspección actúe con la debida independencia técnica y sin ningún tipo de presión o coacción. Sin embargo, el Síndic entiende que, para tomar sus decisiones libremente, tiene que tener en cuenta todos los informes médicos y los resultados de pruebas de los que pueda disponer: los que aporta el paciente y los que ha podido pedir a sus consultores. Y una vez valorada toda esta información y hecha la anamnesis correspondiente, tiene que emitir el informe. Cabe destacar que algunos de los informes que se aportan están firmados por médicos especialistas en la patología que se debe valorar, y es en este sentido que se los debe dar la importancia que les corresponde.

No se pretende que los médicos evaluadores del ICAM se sometan al criterio médico de los informes de otros especialistas que aportan los pacientes, ya que eso atentaría contra la independencia y la objetividad que los tiene que caracterizar, pero sí que los tengan en

cuenta en la medida en que corresponda como un elemento más de valoración.

En cuanto a la formación de los evaluadores, es imprescindible que dispongan de los máximos conocimientos posibles de la patología sobre la cual tienen que emitir el dictamen propuesta, y es por ello que la formación permanente para actualizar sus conocimientos es básica. En este sentido, se valora positivamente que los médicos evaluadores del ICAM hagan permanentemente formación continuada y se insta al Departamento de Salud para que refuerce la formación que se ofrece, de manera que los pacientes no tengan la percepción que el profesional que los baraja desconoce aspectos de su patología que merecen ser tenidos en cuenta.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 03076/07	Sobre trato que dispensan los facultativos evaluadores de los incapacitados permanentes del ICAM
A/O 03077/07	Sobre el resultado de los dictámenes propuesta que emiten los facultativos evaluadores de los incapacitados permanentes del ICAM
Q 00715/07 Q 01404/07 Q 04552/07	Trato poco humano en el ICAM
Q 02600/07 Q 02617/07 Q 02671/07	Desacuerdo con el dictamen propuesta emitido por el ICAM

## 9.6. La colegiación del personal estatutario médico

Con motivo de distintas visitas a diferentes hospitales de Cataluña, se apuntó la problemática que plantea la obligatoriedad de la colegiación profesional del personal estatutario médico con vínculo jurídico con la administración.

A fin de analizar la conveniencia de mantener este tipos colegiación obligatoria para poder ejercer la profesión cuando se trabaja para la administración sanitaria, el

Síndic abrió una actuación de oficio (A/O 03344/07). Concretamente, son objeto de análisis la conveniencia de suprimir el requisito obligatorio o de modificar su régimen jurídico y el contenido; el estudio y el análisis de la posible incidencia de la actuación de los órganos de gobierno de los colegios profesionales en la gestión de la colegiación obligatoria, y el estudio de una modificación tendente a la supresión, rebaja o modificación de las cuotas colegiales o del destinatario obligado al pago.

La Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los colegios profesionales, estipula el principio de la voluntariedad de la colegiación para los profesionales al servicio de las administraciones públicas. Así, el artículo 38.2 establece que “el requisito de colegiación no es necesario si se trata de personal al servicio de las administraciones públicas de Cataluña, en lo que concierne al ejercicio con carácter exclusivo de las funciones y las actividades propias de su profesión que ejercen por cuenta de éstas”.

Sin embargo, la efectividad de la mencionada exención de la colegiación está condicionada, de acuerdo con la disposición adicional cuarta de la misma ley, a la declaración previa del Gobierno mediante un decreto, a propuesta del Departamento de Salud, y después de haber analizado la incidencia que la medida de la no obligatoriedad pueda implicar para el interés público y el funcionamiento del sistema catalán de salud.

Por ello, teniendo en cuenta los derechos de los afectados, profesionales de la salud vinculados a la administración como funcionarios públicos estatutarios o con contratación laboral y, teniendo en cuenta el espíritu y la voluntad del legislador catalán al establecer la voluntariedad de la colegiación para los profesionales al servicio de las administraciones públicas, el Síndic sugirió al Departamento de Salud un estudio sobre la necesidad de mantener la colegiación obligatoria, así como el contenido de las resoluciones que se hayan podido adoptar en las reuniones

plenarias o de las Comisiones del Consejo de la Profesión Médica de Cataluña.

Asimismo, solicitó un estudio también al Consejo de Colegios de Médicos de Cataluña, con el fin de poder resolver sobre las posibles exenciones de los pagos de las cuotas colegiales a los médicos vinculados a la administración pública y su posible modificación, ya sea por razón de la edad o cualquiera otra circunstancia.

En el momento de cerrar este informe, el Síndic está pendiente de conocer lo que determine tanto del Departamento de Salud como el Consejo de Colegios.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 03344/07	La colegiación de los profesionales al servicio de las administraciones públicas

### 9.7. Relaciones con las administraciones

Las relaciones del Síndic con la administración sanitaria han seguido la tónica de años anteriores, ya que han sido fluidas y habituales, tanto en cuanto a quejas concretas como en cuanto a actuaciones de oficio. Así pues, se han seguido manteniendo reuniones periódicas con los responsables del Departamento de Salud, en las cuales se ha hecho un seguimiento puntual tanto de los expedientes tramitados como del resto de actuaciones del Síndic en materia de salud.

Sin embargo, se han detectado algunos casos concretos en que la respuesta del Departamento se ha demorado considerablemente, como es el caso de la queja 15167/06, relativa a un proceso de inseminación artificial, de la cual aún no se ha obtenido respuesta. También ha tardado casi un año la respuesta relativa a la queja 06151/06, con relación a una reclamación sobre los turnos de las farmacias de guardia. Sin embargo, se trata de casos aislados que no se corresponden con la tónica habitual de respuesta del Departamento de Salud a las solicitudes de información del Síndic.

De igual manera, las relaciones con los responsables de salud de los centros sanitarios que ha visitado el Síndic también han sido muy buenas. Estos contactos han sido provechosos, puesto que el personal directivo y los responsables que le han atendido durante las visitas le han ofrecido una información de primera mano sobre el sistema sanitario en Cataluña.

### 9.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Actuación de oficio	07375/05
<b>Seguimiento de un plano funcional para la construcción de un nuevo hospital para superar la falta de recursos</b>	
El Síndic sugiere al Departamento de Salud que durante los cinco próximos años se elabore un plan de transición que resuelva los problemas actuales y pueda dar respuesta a la demanda asistencial del momento. Las propuestas que han facilitado los profesionales del centro para que se puedan ejecutar durante la época transitoria son sobre estructura, unidad de enfermos de riesgo, derivación de pacientes, nuevas prestaciones (oncología, anatomía patológica y pruebas complementarias). El Síndic pide que se adopten las medidas oportunas para corregir el déficit de recursos mencionado durante el periodo transitorio, de acuerdo con las sugerencias hechas.	
<b>Acepta la sugerencia del Síndic</b>	

Queja	13436/06
<b>Escasez de profesionales en la especialidad de pediatría</b>	
En relación con la queja por el déficit de especialistas en pediatría en un CAP, el Síndic finaliza su actuación y considera la queja resuelta, una vez ha constatado que la administración ha adoptado las medidas adecuadas para corregir la gestión de las visitas y el déficit de especialistas.	
<b>Actuación correcta de la administración</b>	

Actuación de oficio	09883/06
<b>Seguimiento sobre la efectividad del despliegue del nuevo modelo de transporte sanitario en Cataluña</b>	
En relación con la actuación de oficio sobre el despliegue de transporte sanitario urgente en Cataluña por parte del Servicio de Emergencias Médicas, el Síndic recuerda que deben hacer lo posible para que efectivamente los equipos informáticos de las	

ambulancias puedan ser una realidad cuanto antes mejor.

#### **Recordatorio del Síndic a la administración**

**Queja 04653/06**

#### **Disconformidad por la denegación de transporte sanitario para asistir a un tratamiento de diálisis**

En relación a la queja por la denegación de transporte sanitario para asistir a un tratamiento de diálisis mientras el promotor estaba desplazado en Cataluña, el Síndic sugiere al Departamento de Salud que se adopten las medidas oportunas para informar expresamente, y de manera clara, a las personas interesadas sobre la concesión o no de todos y cada uno de los servicios solicitados, que se aclaren las circunstancias y condiciones en que las personas pueden ser beneficiarias de estas ayudas de gastos de desplazamiento y que se estudie y se valore la posibilidad de conceder al promotor esta ayuda de gastos de desplazamiento.

#### **Recordatorio del Síndic a la administración**

**Queja 02417/06**

#### **Disconformidad por la denegación del resarcimiento de gastos por el transporte con el taxi**

En relación a la queja por la denegación de resarcimiento de gastos que hizo al CatSalut por transporte con taxi, el Síndic sugiere que se estudie la posibilidad de regular las ayudas de carácter graciable y de resarcimiento discrecional, según las circunstancias y personas que puedan ser tributarias. También, con el fin de no caer en inequidades, sugiere que se defina reglamentariamente el concepto, la naturaleza y el alcance de la ayuda para el pago de los gastos de los desplazamientos, así como los supuestos, las condiciones y los criterios de concesión y de acceso.

#### **Acepta la sugerencia del Síndic**

**Queja 02243/06**

#### **Propuesta de incluir el síndrome de fatiga crónica en el Decreto 1971/1999, del 23 de septiembre, que regula los baremos vigentes en minusvalía**

Con relación a la queja por las carencias sanitarias a los enfermos de fibromialgia y síndrome de fatiga crónica, el Síndic recuerda la conveniencia de promover e intensificar las actuaciones destinadas a mejorar:

1. La formación continua y específica de los profesionales
2. La dotación de recursos adecuados en el

ámbito de la atención primaria de salud y la potenciación de las actuaciones destinadas a reducir el tiempo de espera para acceder a los servicios especializados.

3. La concreción de las previsiones temporales para la plena operatividad en el plazo más breve posible de las tres unidades especializadas.

4. La difusión de los circuitos asistenciales y de los resultados de implantación del nuevo modelo entre la población afectada.

5. La participación de las entidades y asociaciones en la evaluación de este proceso y en el diseño de nuevas líneas de actuación.

#### **Recordatorio del Síndic a la administración**

**Actuación de oficio 02738/06**

#### **Reconocimiento de un grado de discapacidad para personas afectadas por la enfermedad celíaca**

Con relación a la actuación de oficio sobre la revisión de los baremos de disminución de los enfermos celíacos, el Síndic recomienda al Defensor del Pueblo la posibilidad de proponer al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales la modificación del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, la declaración y la calificación del grado de minusvalía, de manera que se incluya en los baremos regulados en esta norma una previsión específica referida a la enfermedad celíaca. De esta manera, los enfermos celíacos podrían ser beneficiarios de las ayudas previstas para las personas con discapacidad.

#### **Resuelta por el Defensor del Pueblo**

**Actuación de oficio 01168/06**

#### **Actuación de oficio para incluir los alimentos sin gluten como una prestación sanitaria complementaria con la financiación a cargo del Sistema Nacional de Salud**

Con relación a la actuación de oficio para estudiar la problemática que sufren las personas aquejadas de celiaquía crónica, el Síndic sugiere al Defensor del Pueblo que estudie la posibilidad de recomendar al Ministerio de Sanidad una propuesta de inclusión de esta prestación sanitaria como complementaria, como los tratamientos dietoterapéuticos complejos para los que sufren determinados trastornos metabólicos congénitos de hidratos de carbono o aminoácidos, ya previstos como tratamiento y prestación complementaria al Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud (SNS).

Si no fuera posible la ampliación de las prestaciones dietoterapéuticas con su inclusión y la consiguiente modificación del reglamento citado, sería conveniente que se estudiase la posibilidad de que los mencionados enfermos pudiesen obtener ayudas económicas o subvenciones de las administraciones públicas competentes, como sucede en la mayoría de los países de la Unión Europea, para compensar el exceso de gasto de los productos que costean las familias.

**Resuelta por el Defensor del Pueblo**

**Queja 10874/06**

**Disconformidad por la denegación de la solicitud de farmacia gratuita a un menor que tiene reconocida una discapacidad del 42%**

Con relación a la queja por la denegación del Servicio Catalán de la Salud de la solicitud de farmacia gratuita a un aquejado de síndrome de West, sugiere que se estudie la posibilidad de definir reglamentariamente los criterios para conceder o denegar la cobertura de la farmacia gratuita de los beneficiarios que disponen de cobertura sanitaria, a través de sus progenitores afiliados a la Seguridad Social, y que no tengan asignada la cobertura de la asistencia sanitaria por el Real Decreto 1088/1989, de 8 de septiembre, así como los supuestos y las condiciones de acceso, su publicación e información, a fin de garantizar la equidad en su concesión.

**Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic**

## **10. SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA**

### **10.0. Seguridad ciudadana y justicia en cifras**

#### **10.1. Seguridad ciudadana**

1. Introducción
2. Trato inadecuado
3. Maltratos o rigor innecesario
4. Inoperancia policial y percepción de inseguridad ciudadana
5. Tiempo de espera de presentación de una denuncia
6. Formulario de quejas y sugerencias
7. Visitas a las comisarías de las policías de Cataluña

#### **10.2. Violencia de género y prostitución**

1. Introducción
2. Situación actual de los juzgados de violencia sobre la mujer
3. Recursos de la Generalitat para mujeres que sufren violencia de género
4. Prostitución

#### **10.3. Administración de justicia**

1. Introducción
2. Lentitud judicial y carencias en la administración de justicia
3. Procedimiento de incapacitación
4. La comunicación entre la administración de justicia y los ciudadanos
5. Registros civiles
6. Colegios profesionales
7. Autonomía asociativa

#### **10.4. Servicios penitenciarios**

1. Introducción
2. Masificación
3. Maltratos y rigor innecesario en la aplicación de las normas penitenciarias
4. Traslados
5. Trabajo penitenciario
6. Salud mental en prisión
7. Atención y gestión sanitarias
8. Muertos en prisión y prevención de suicidios
9. Personal funcionario
10. La necesaria implicación social

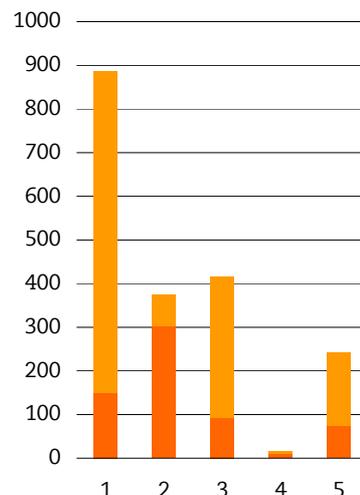
#### **10.5. Relaciones con las administraciones**

#### **10.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores**

## 10.0. Seguridad ciudadana y justicia en cifras

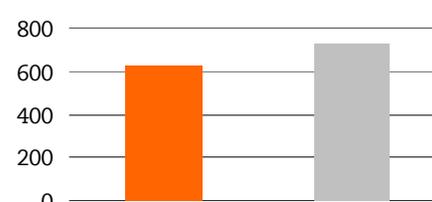
### a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2007

	O	Q	C	Total
<b>1 Administración de justicia</b>	<b>1</b>	<b>148</b>	<b>737</b>	<b>886</b>
- Registro Civil	1	25	111	137
- Información denegada	-	1	4	5
- Corporaciones	-	37	188	225
- Juzgados de paz	-	1	3	4
- Lentitud	-	72	165	237
- Indultos	-	1	2	3
- Inejecuciones	-	6	18	24
- Falta medios	-	-	6	6
- Desacuerdo sentencia	-	5	240	245
<b>2 Servicios penitenciarios</b>	<b>5</b>	<b>298</b>	<b>71</b>	<b>374</b>
- Cumplimiento de condena y rehabilitación	-	24	9	33
- Trabajo formativo	-	2	-	2
- Internos	2	212	44	258
- Servicios penitenciarios	3	49	13	65
- Preparación vida en libertad	-	1	2	3
- Masificación	-	1	-	1
- Atención sanitaria	-	9	3	12
<b>3 Actuación fuerzas de seguridad</b>	<b>2</b>	<b>90</b>	<b>323</b>	<b>415</b>
- Policía Nacional	-	6	30	36
- Mossos d'Esquadra	2	51	169	222
- Policías locales	-	31	104	135
- Guardia Civil	-	2	15	17
- Compañías privadas de seguridad	-	-	5	5
<b>4 Violencia de género</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>15</b>
- Violencia de género	2	7	6	15
<b>5 Otros</b>	<b>3</b>	<b>72</b>	<b>168</b>	<b>243</b>
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>615</b>	<b>1.305</b>	<b>1.933</b>



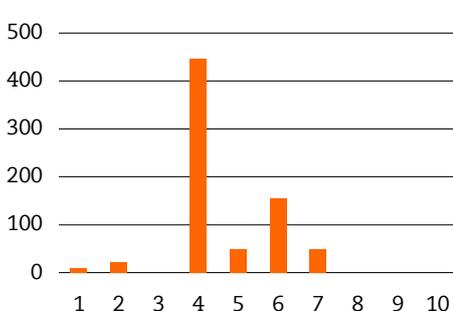
### b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

	Actuaciones	Administraciones
Una administración	539	539
Dos administraciones	79	158
Tres administraciones	10	30
Cuatro administraciones	-	-
Más de cinco administraciones	-	-
<b>Total</b>	<b>628</b>	<b>727</b>



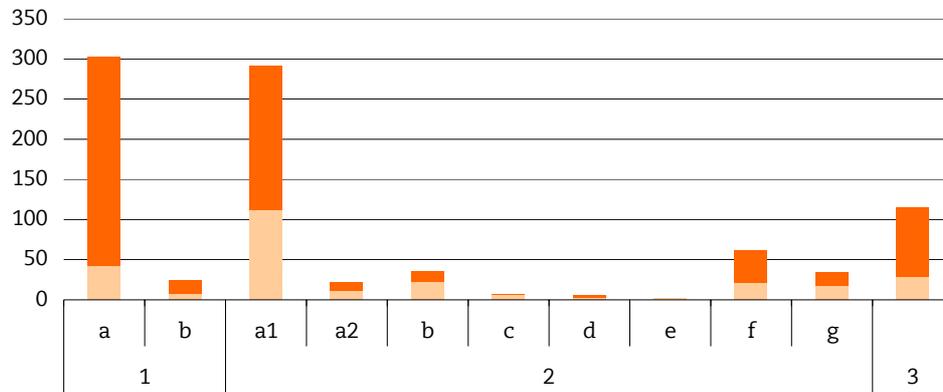
### c. Distribución según las administraciones de las actuaciones iniciadas durante el 2007

	AO	Q	Total
<b>1 Administración central</b>	<b>-</b>	<b>9</b>	<b>9</b>
<b>2 Administración periférica</b>	<b>-</b>	<b>21</b>	<b>21</b>
<b>3 Administraciones de otras comunidades</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>4 Administración autonómica</b>	<b>14</b>	<b>433</b>	<b>447</b>
<b>5 Administración local</b>	<b>-</b>	<b>48</b>	<b>48</b>
<b>6 Administración judicial</b>	<b>1</b>	<b>153</b>	<b>154</b>
<b>7 Administración institucional</b>	<b>1</b>	<b>47</b>	<b>48</b>
<b>8 Administración electoral</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>9 Servicios públicos privatizados</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>10 Privadas</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>711</b>	<b>727</b>



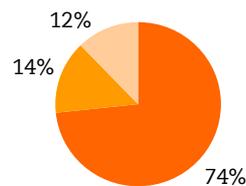
#### d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2007

		<2007	2007	Total	
<b>1</b>	<b>En trámite</b>	<b>49</b>	<b>277</b>	<b>326</b>	<b>36,22%</b>
a	Actuaciones previas a la resolución del Síndic	42	260	302	33,56%
b	Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	7	17	24	2,67%
<b>2</b>	<b>Actuaciones finalizadas</b>	<b>195</b>	<b>264</b>	<b>459</b>	<b>51,00%</b>
a	Actuación correcta de la Administración:				
a <sub>1</sub>	Antes de la intervención del Síndic	112	179	291	32,33%
a <sub>2</sub>	Después de la intervención del Síndic	11	11	22	2,44%
b	Acepta la resolución	23	13	36	4,00%
c	Acepta parcialmente la resolución	6	1	7	0,78%
d	No acepta la resolución	3	3	6	0,67%
e	No colabora	2	-	2	0,22%
f	Trámite con otros Ombudsman	21	40	61	6,78%
g	Desistimiento del promotor	17	17	34	3,78%
<b>3</b>	<b>No admitida</b>	<b>28</b>	<b>87</b>	<b>115</b>	<b>12,78%</b>
	<b>Total</b>	<b>272</b>	<b>628</b>	<b>900</b>	<b>100,00%</b>



#### e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■	Acepta la resolución	36	73,47%
■	Acepta parcialmente la resolución	7	14,29%
■	No acepta la resolución	6	12,24%
	<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>100,00%</b>



## 10.1. Seguridad ciudadana

### 1. Introducción

La seguridad ciudadana es un concepto relacionado con la idea de proteger el libre ejercicio de derechos y libertades públicas de todas las personas, pero también está unida a la misión que tienen las fuerzas y los cuerpos de seguridad de preservar los bienes y los derechos de estas personas.

En el transcurso de los años se observa que las demandas ciudadanas ante los servicios que prestan los cuerpos policiales también evolucionan. Por ello, cualquier cuerpo, aparte de cumplir las funciones que le son propias, debe ser capaz de adaptarse a las necesidades de una sociedad que presenta nuevas problemáticas y preocupaciones. De hecho, los responsables de la seguridad tienen que interactuar con la sociedad, ya que son los usuarios los que definen esta demanda.

**Cualquier cuerpo de policía tiene que interactuar con el conjunto de la sociedad**

Durante años consecutivos, la mayoría de quejas que ha recibido esta institución en esta área se han centrado básicamente en la falta de proporcionalidad de las actuaciones de los cuerpos de seguridad, el trato inadecuado y la inoperancia policial. Este año, la institución ha seguido recibiendo quejas en materia de proporcionalidad. El problema estriba, una vez más, en la intensidad de la fuerza que se tiene que utilizar. En cuanto al trato dispensado, las quejas se han centrado en el hecho de que las actuaciones de los cuerpos policiales no se han ajustado al código de conducta en virtud del cual que tienen que mantener siempre un trato correcto y esmerado, o en la falta de información sobre las causas y la finalidad de todas sus intervenciones.

Una novedad de este año han sido las quejas sobre la inexistencia de hojas de reclamación en las oficinas de atención al ciudadano de las comisarías de Mossos d'Esquadra y la actuación policial en casos de ocupación de inmuebles abandonados. También destacan las quejas sobre el tiempo que ha tenido que esperar el ciudadano cuando ha querido presentar una denuncia en alguna de las comisarías de los Mossos de Esquadra de cualquier parte del territorio catalán, en particular del área del Gironès.

La mayoría de las quejas en materia de seguridad ciudadana las han presentado los mismos ciudadanos, pero hay casos en que las quejas han sido formuladas por asociaciones de vecinos y plataformas constituidas a raíz de unos hechos.

En relación a las actuaciones de oficio, se ha abierto la actuación 04144/07, el objetivo de la cual es visitar algunas comisarías de policías de la Generalitat. No solamente de Mossos d'Esquadra, sino también policías locales.

En el ámbito normativo, se valora positivamente que el Gobierno haya aprobado el Decreto 230/2007, por el que se crea el Comité de Ética de la Policía de Cataluña, como órgano consultivo en materia de conducta ética de las policías de Cataluña, Mossos d'Esquadra y policía local. Este órgano tiene que constituir un referente de las consultas, las quejas y las denuncias que se puedan producir.

**La proporcionalidad es especialmente exigible en acciones preventivas para evitar situaciones que perturben los derechos de otros ciudadanos**

Uno otro asunto que ha ocupado el Síndic este año es la relación de proporcionalidad que hay que mantener entre el trato que aplican los cuerpos de seguridad a los ciudadanos y la protección de los bienes jurídicos de éstos. En este sentido, es

preciso recordar que el Estado español ha suscrito el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, que entró en vigor el 22 de junio de 2006.

## 2. Trato inadecuado

La versión de los hechos que describen los ciudadanos en las quejas que formulan muchas veces son contradictorios con los descritos por los agentes policiales. Eso dificulta la tarea del Síndic, porque se trata de la palabra del ciudadano contra la de un funcionario que tiene la condición de agente de la autoridad a favor del cual está el principio de presunción de veracidad.

Uno de estos casos es el de la queja 00358/07, el promotor de la cual denuncia el trato recibo por parte de diversos agentes de la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra en el vestíbulo de una parada de metro. La jefa de la División de Asuntos Internos determinó que no había indicios razonables de responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios de la policía.

Si bien estas quejas finalizan porque están *sub iudice* o bien porque no se ha podido demostrar la existencia de una actuación irregular en el ejercicio de las actuaciones policiales, a menudo se recuerda a la administración afectada el deber de los cuerpos de policía de ser capaces de mantener siempre el principio de proporcionalidad en las acciones preventivas y en sus funciones constitucionales, y de cumplir la tarea protectora de los derechos de todo el mundo sin ningún tipo de discriminación.

Otro ejemplo es el de la queja 00826/07, la promotora de la cual explica el presunto maltrato recibido por parte de un agente de la policía local de Vilassar de Mar. El Ayuntamiento de Vilassar de Mar, aparte de relatar cómo pasaron los hechos, informó que el concejal de Gobernación había convocado una reunión entre la prefectura y la interesada, y fue entonces cuando se le informó de los preceptos relatados en el informe emitido.

En otros casos, ante la imposibilidad de esclarecer los hechos sucedidos porque las

versiones facilitadas por ambas partes, interesado y administración, son contradictorias o bien falta información complementaria, la función del Síndic consiste en recomendar el establecimiento de diálogo. Por ello, en algunas ocasiones se ha pedido a la administración afectada que establezca una entrevista. En el caso de la queja 07132/06, la interesada insistía en que no estaba conforme con la información que había facilitado la Dirección General de Policía, a raíz de un robo en su quiosco. Finalmente, después de intercambiar informaciones con la Dirección mencionada, se consideró adecuado pedir al Departamento de Interior que concertase una entrevista con la interesada y algún mando del Área Básica Policial de Nou Barris para esclarecer los hechos y plantear todas las dudas y las cuestiones que, al parecer de la interesada, habían quedado sin respuesta.

### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00358/07	Trato inadecuado por agentes de los Mossos d'Esquadra en el vestíbulo de una parada de metro
Q 00826/07	Trato inadecuado de un agente de la Policía Local de Vilassar de Mar

## 3. Maltratos o rigor innecesario

Desde hace años, el Síndic hace un seguimiento de las diferentes quejas que recibe la institución en que se denuncian presuntos maltratos por parte de los diferentes cuerpos policiales, en particular las del cuerpo de Mossos d'Esquadra, ya que son las más numerosas.

Durante este año, los medios de comunicación se han hecho eco del número de investigaciones judiciales abiertas por presuntos maltratos policiales en Barcelona. Se han denunciado agresiones, vejaciones y contusiones sufridas en la Comisaría de les Corts de las cuales dan cuenta las grabaciones de las cámaras ocultas en estas dependencias. En vista de estas denuncias, el Síndic abrió la actuación de oficio 02575/07 para investigar y analizar esta problemática.

En el marco de dicha actuación, el Departamento de Interior, recientemente,

ha enviado un informe de los hechos ocurridos y la situación en que se encuentran actualmente los procesos. Debido a la poca información recibida, el Síndic permanece a la espera de la resolución judicial pertinente.

### **Se ha abierto una actuación de oficio por los presuntos maltratos por parte de los diferentes cuerpos policiales**

En este sentido se informa que, ante las denuncias por maltratos presentadas por personas que habían estado detenidas en la Comisaría de las Cortes, se tomó la decisión de instalar una cámara oculta en la zona de cacheos de la comisaría. La instalación se hizo el 23 de marzo de 2007.

Entre esta fecha y el 10 de abril se registraron dos cacheos con posible responsabilidad penal. El día 31 de marzo se hizo un cacheo con presuntos maltratos a un detenido y, el 5 de abril, un cacheo con presuntos maltratos a una detenida. El 10 de abril se comunicaron estos hechos al fiscal jefe del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

Ambos hechos dieron lugar a la incoación de dos procedimientos de diligencias previas en los juzgados de instrucción 8 y 29 de Barcelona. Paralelamente, se han incoado expedientes disciplinarios por los hechos relacionados con cada uno de los dos procedimientos, paralizados a la espera de decisión judicial. En ambos casos, se acordó la medida cautelar de suspensión de funciones de un cabo y cuatro agentes, en el caso de los presuntos maltratos al detenido, y de una agente, en el caso de los presuntos maltratos a la detenida. Sin embargo, la institución ha tenido conocimiento que los agentes mencionados se han reincorporado al servicio, si bien se ha asignado un destino diferente a cada uno de ellos. La actuación de oficio estará abierta por si se producen otros casos de características similares.

En la queja 01862/07, SOS Racisme vuelve a poner en conocimiento una denuncia

formulada por un ciudadano guineano relativa a los maltratos que recibió en la misma comisaría de les Corts.

Del informe de la Dirección General de Seguridad Ciudadana se desprende que los hechos son investigados por el Juzgado de Instrucción núm. 6 de Barcelona, que ha incoado un procedimiento de diligencias previas a raíz de la querrela interpuesta por el mismo interesado. Paralelamente, en este caso, el Departamento de Interior resolvió abrir una información reservada para determinar si los hechos podían ser objeto de incoación de expediente disciplinario, y designó para la práctica de las correspondientes diligencias informativas a la División de Asuntos Internos de la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra.

Según la última información facilitada, el Departamento de Interior está pendiente que se resuelva el procedimiento incoado para adoptar, si procede, las medidas disciplinarias oportunas, si bien no se ha acordado ninguna medida cautelar respecto a los agentes imputados.

### **Hay un incremento de quejas relativas a la mala actuación de las policías locales**

Las quejas por presuntos maltratos provienen también de otros cuerpos. Se ha observado un incremento del número de quejas relativas a la actuación de las policías locales (Q 01997/07, 02101/07, 00896/07, 01862/07, 0710/07). En la queja 02101/07, por ejemplo, SOS Racisme vuelve a comunicar una denuncia relativa a un ciudadano guineano sobre el maltrato que recibió por parte de un policía local de Vilanova i la Geltrú. Los hechos fueron comunicados al ministerio fiscal y al juzgado de guardia. El Síndic ha pedido información sobre el resultado de las diligencias judiciales.

También se han presentado casos de rigor excesivo en actuaciones policiales fuera de las instancias de comisaría. De éstas, destaca la queja 00775/07, la promotora de la cual exponía que su hija y unas amigas se encontraban en la calle cuando una

unidad de antidisturbios de los Mossos d'Esquadra apareció y, con violencia, bajó de los furgones, y disparó con balas de goma y persiguió a la gente con las porras. Entre la gente, resultó herida una menor de edad. Al respecto, el Departamento de Interior ha informado que una unidad del Área de Brigada Móvil se había desplazado al punto donde se encontraba la menor porque fue informada que un grupo de gente con estética *red-skin* había provocado incidentes. Al llegar allí, los agentes respondieron al ataque fraccionando los grupos violentos, dispersándolos con la utilización de defensas de goma y efectuando disparos con las escopetas de dotación. En esta situación, el Departamento de Interior reconoce que alguna persona ajena a los hechos se haya podido ver involucrada en esta respuesta.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 02575/07	Presuntos maltratos por parte de los agentes de los Mossos d'Esquadra
Q 01862/07	Una persona procedente de Guinea denuncia maltratos a la comisaría de los Mossos d'Esquadra de les Corts
Q 02101/07	Maltratos por parte de la Policía Local de Vilanova i la Geltrú
Q 01997/07	Maltratos por parte de la Policía Local de Martorell

#### 4. Inoperancia policial y percepción de inseguridad ciudadana

Como ya se ha apuntado en la introducción, se han recibido escritos de queja relativos a la falta de actuación policial ante los disturbios, los ruidos, la ocupación y la destrucción de inmuebles y mobiliario urbano protagonizados por determinados grupos de jóvenes.

En el caso de la queja 07556/06, la promotora denunciaba las molestias por ruidos, suciedad, usurpación de luz y agua y peleas ocasionadas por la existencia de casas ocupadas que repercutían en el clima de convivencia en las calles del vecindario. Manifestaba que tanto ella como los vecinos habían llamado a la Guardia Urbana de Barcelona y no habían conseguido que se tramitase ninguna queja.

La queja 01773/07, promovida por una asociación de vecinos, es similar. En este caso, los propietarios del edificio lo tapiaron y contrataron un servicio de vigilancia privada para impedir la entrada de personas ajenas.

En ambos casos, el Ayuntamiento de Barcelona informó que las competencias en materia de seguridad ciudadana son exclusivas de la Policía de la Generalitat, Mossos d'Esquadra, sin perjuicio que la Guardia Urbana cumpla tareas para prevenir posibles actos delictivos.

De acuerdo con ésta información, el Síndic recomendó a el Ayuntamiento de Barcelona que:

Aunque la Policía de la Generalitat, Mossos d'Esquadra, haya asumido las competencias en materia de seguridad ciudadana y orden público, la Policía de la Generalitat y la Guardia Urbana se tienen que prestar la asistencia mutua que requiera el ejercicio eficaz de las funciones respectivas. De cara a garantizar la seguridad y la convivencia en la ciudad, tienen que actuar de manera coordinada para atender las demandas ciudadanas.

En virtud del convenio marco de coordinación que hay en materia de seguridad pública y policía entre los dos cuerpos, se establece que, aparte de las especializaciones propias que la ley marca para cada cuerpo, hay una serie de funciones compartidas que se han establecido con carácter ordinario como servicio de gestión conjunta para ambos cuerpos policiales y que hay que traducir en una respuesta indistinta a las demandas de los ciudadanos.

Por otra parte, en la queja 07556/06, expuesta al inicio del epígrafe, también se ha sugerido al Ayuntamiento de Barcelona que la Unidad Territorial de la Guardia Urbana de Sant Martí concierte una entrevista con la promotora y el resto de vecinos afectados de cara a conocer de primera mano cuales son las problemáticas concretas que les afectan. A partir de aquí, es preciso que valoren diversas estrategias para trabajar, solos o en coordinación con los Mossos d'Esquadra, e intentar dar alguno tipo de solución a esta situación.

El Ayuntamiento de Barcelona ha comunicado que existe el compromiso que tanto la Unidad Territorial de Sant Martí y los equipos de policía de seguridad ciudadana como la Unidad Nocturna (UNO-1) continúen controlando todas las actividades que organizan estos grupos tanto dentro como fuera de los inmuebles y locales que tienen ocupados, y continúen revisando los inmuebles y locales, tanto los ocupados como los susceptibles de ser ocupados.

### **Los Mossos d'Esquadra y la Guardia Urbana tienen que actuar de manera coordinada**

Con relación al tema de inseguridad ciudadana y la mayor o menor presencia de policía en la calle, el pleno del Ayuntamiento de Flaçà envió el acuerdo adoptado relativo a la seguridad al municipio (Q 00292/07).

En este acuerdo, constaban las veces que la alcaldía se había dirigido a las autoridades competentes para pedir más efectivos policiales al municipio, la sensación de inseguridad que había, fruto de la ola de robos que habían sufrido diversos comercios del municipio, y, finalmente, la descoordinación entre comisarías próximas.

Del contenido del informe de la Dirección General de Policía se desprendía que, de forma periódica, la jefa y otros mandos del Área Básica Policial Gironès-Pla de l'Estany habían mantenido reuniones con representantes del Ayuntamiento de Flaçà.

Las incidencias que se producen en el municipio se cubren mediante un grupo de proximidad, que complementa su labor activado con las patrullas de seguridad ciudadana que rondan por las noches y los fines de semana. Además, cuando hay un acontecimiento festivo, cultural o deportivo se planifican convenientemente los servicios.

En este sentido, y de acuerdo con el contenido del informe y las diferentes comunicaciones que la jefa de la Región Policial de Girona había enviado al

Ayuntamiento de Flaçà, se dio por finalizada la actuación porque quedaba ilustrado el interés de la Dirección General de Policía para atender los requerimientos provenientes del Ayuntamiento en cuestión y para mantenerlo informado del resultado de las gestiones efectuadas por los Mossos d'Esquadra.

Con relación a la situación de inseguridad ciudadana que viven algunos municipios, es preciso destacar también la queja 03757/07, que exponía la situación de inseguridad que vive el municipio de La Jonquera.

De acuerdo con ello, esta institución le ha hecho saber que comparte la reflexión respecto a la necesidad que todas las administraciones públicas responsables y encargadas de velar por la seguridad de las personas actúen de manera coordinada en la resolución de los problemas que genera la convivencia ciudadana, posibilitando la solución y la participación ciudadana mediante actuaciones eficaces, adecuadas y suficientes.

### **Las actuaciones en la gestión del espacio público tienen que partir del diálogo entre las partes y la intervención institucional**

En estas actuaciones es preciso incorporar el máximo número posible de ciudadanos en un proceso de reflexión colectiva sobre la conveniencia y el contenido de las actuaciones que se tienen que llevar a cabo en la gestión del espacio público y sobre el uso y el disfrute de este espacio por parte de las personas. El punto de partida no debe ser una actuación sancionadora o punitiva, sino la detección del problema, el diálogo entre las partes, la intervención institucional en la investigación de soluciones y de una actuación coordinada para intentar conseguir el máximo consenso social.

En el marco de estas consideraciones preliminares, el Síndic ha considerado

necesario que tanto el Ayuntamiento de La Jonquera como el Departamento de Interior analicen el problema planteado en el marco establecido en el Dictamen del Comité de las Regiones (CE) 2000/C 57/15, sobre la delincuencia y la seguridad a las ciudades (DOCE 29 febrero 2000), así como la Carta Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos en las Ciudades. Por todo ello, ha pedido a ambas administraciones información relativa a diferentes aspectos, como, por ejemplo, las actuaciones preventivas efectuadas por los Mossos d'Esquadra o las denuncias presentadas que hayan dado lugar a procedimientos penales o procedimientos administrativos sancionadores. A estas alturas, se está pendiente de recibir una respuesta.

Finalmente, cabe destacar la actuación de oficio 04944/06 (finalizada ésta 2007), que se abrió a raíz de las diferentes quejas recibidas respecto a la supuesta inoperancia policial o ausencia de actuación de la Guardia Urbana del municipio de L'Hospitalet de Llobregat. Las quejas que integraban la actuación de oficio hacían referencia a expedientes de coacción administrativa, denuncias por ruidos y molestias causadas por un local comercial o por un bar musical, acciones incívicas, entre otros.

En respuesta a la demanda de información, el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat remitió el informe, emitido por uno de los sargentos, que contenía una descripción del cuerpo de policía local de acuerdo con una serie de parámetros, como, por ejemplo, la evaluación de los diferentes servicios y de la mecánica policial, la detección de necesidades, la incidencia del servicio policial al municipio, la descripción de la formación policial, etc. Asimismo, se adjuntaba información relativa a cada una de las quejas y ponía de manifiesto que se trataba de conflictos relacionados con otras áreas del Ayuntamiento, aparte de la actuación que la Guardia Urbana hubiese podido llevar a cabo.

Del informe se desprendía que el papel y las tareas que llevaba a cabo la policía local de L'Hospitalet de Llobregat como servicio público aseguraban un servicio de

calidad a todo el municipio. Por todo eso, se dio por cerrada esta actuación de oficio.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 07556/06	Denuncia por ruidos y suciedad en la calle
Q 01773/07	Ocupación de una finca en una calle de Barcelona
Q 00292/07	Mayor presencia policial en el municipio de Flaçà
Q 03757/07	Queja por la situación de inseguridad que vive un municipio

## 5. Tiempo de espera de presentación de una denuncia

Este año se han recibido diversas quejas sobre el tiempo que han tenido que esperar los ciudadanos para presentar una denuncia.

El promotor de la queja 00762/07 y otras tres personas comparecieron en el Área Básica Policial Osona alrededor de las cuatro y media de la madrugada para presentar una denuncia por unas lesiones que les habían causado en un establecimiento de Vic.

Después de distintas vicisitudes, los afectados no pudieron presentar la denuncia hasta después de quince horas.

**Se han recibido quejas sobre el tiempo de espera para presentar una denuncia en la comisaría**

Según información de la Dirección General de Policía, el retraso que había dado lugar a la queja no era el habitual y se había producido por una coincidencia de circunstancias no corrientes, como, por ejemplo, la práctica de seis detenciones seguidas, lo cual ocupó a los funcionarios adscritos en la OAC y retrasó la recepción y la tramitación de la denuncia del interesado.

Ante ello, el Síndic manifestó al Departamento de Interior que, sin perjuicio de considerar que se trataba de

un caso excepcional, no se articuló ninguna medida para intentar que eso no pasase. Por lo tanto, el trámite de presentar una denuncia se llevó hasta el extremo de hacer esperar al ciudadano hasta un total de quince horas aproximadamente.

**Se tienen que arbitrar los mecanismos necesarios para evitar que se desista de presentar una denuncia**

La promotora de la queja 00701/07 se encontró en una situación similar cuando se dirigió al ABP de Figueres a las 15 horas para acompañar a su hermana a presentar una denuncia. El agente que las atendió les dijo que esperasen a ser avisadas. Una hora más tarde, el mismo agente les dijo que se podían marchar y que volviesen pasadas dos horas porque en aquellos momentos no las podían atender. A las 17.45 volvieron y de nuevo se les dijo que se tenían que esperar entre una y dos horas. Como alrededor de las ocho y media nadie las había atendido, decidieron marchar. La denuncia, finalmente, no la pudieron tramitar aquel día y, por lo tanto, tuvieron que volver al día siguiente y perder toda la mañana.

Según la información de la Dirección General de Policía, la tarde del 1 de febrero de 2007, las diferentes unidades de la Comisaría de Figueres tuvieron que afrontar una sobrecarga extraordinaria de trabajo en relación con los volúmenes de trabajo que son habituales, con un total de ocho denuncias presentadas (cifra por encima del promedio). Se añadió, también, el tiempo que se tuvo que destinar en asesorar a una persona víctima de una agresión sexual y en tomar declaración como imputados a dos menores de edad. Adicionalmente, otras unidades de la misma ABP que en circunstancias normales habrían podido atender a las denunciadas tampoco pudieron apoyar en la recogida de denuncias.

Igual que en el supuesto anterior, y sin perjuicio que se tratase de otro caso

excepcional, el Síndic considera que no se articuló ninguna medida para intentar evitar que ambas hermanas desistiesen de presentar aquel día la denuncia. A la vez, según el tipo delictivo objeto de la denuncia que se quería presentar, se podría haber informado a las interesadas sobre el proceso de denuncia por Internet.

Partiendo de que la prioridad del cuerpo policial de Mossos d'Esquadra es agilizar al máximo el sistema para evitar que los ciudadanos no denuncien por falta de tiempo, se va a pedir al Departamento de Interior que, de acuerdo con esta voluntad, se articulen los medios necesarios para evitar que situaciones como las descritas se vuelvan a reproducir.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00762/07	Tiempo de espera para presentar una denuncia
Q 00701/07	Largo tiempo de espera para presentar una denuncia

## 6. Formulario de quejas y sugerencias

De la recepción de los informes de la Dirección General de Policía se desprende que los ciudadanos que se quieren quejar sobre el funcionamiento del servicio policial sólo pueden dirigirse al Departamento de Interior, ya sea por correo ordinario o mediante correo electrónico a la dirección mossos@gencat.net.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 35 de la Ley 4/2003, de 7 de abril, de ordenación del sistema de seguridad pública de Cataluña, el Gobierno tiene el deber de promover el acceso de los ciudadanos a los servicios de seguridad en los ámbitos de la información, recepción de denuncias y tramitación de quejas y peticiones. A tales efectos, establece que el ciudadano pueda quejarse por correo ordinario o por los medios telemáticos, pero, en cambio, se pone de manifiesto la inexistencia de un formulario de quejas y sugerencias en las comisarías por medio del cual el ciudadano pueda quejarse de forma presencial.

Un formulario de quejas y sugerencias se enmarca dentro de la necesidad de establecer servicios de atención al

ciudadano mediante los cuales éste pueda formular de manera eficaz las quejas y las reclamaciones que crea convenientes y colaborar en la mejor prestación del servicio mediante iniciativas y sugerencias.

**La Dirección General de Policía ha comunicado que se está ultimando el diseño de la hoja de reclamaciones y sugerencias**

Estos objetivos están recogidos también en el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano, modificado por el Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, el artículo 4.d, el cual dispone que, dentro de las funciones de atención personalizada al ciudadano, tanto ciudadanos como empleados públicos pueden sugerir fórmulas para mejorar la calidad de los servicios.

En relación a este tema, se han recibido diversas quejas sobre la inexistencia de hojas de reclamación a las comisarías de los Mossos d'Esquadra. El promotor de la queja 00690/07, por ejemplo, quiso presentar una queja a la Comisaría de Mossos d'Esquadra de Badalona por el trato dispensado por diferentes agentes policiales y le dijeron que no tenían hojas de reclamación y que la única manera de quejarse era escribir una carta personal dirigida a la comisaría. La promotora de la queja 00701/07 se encontró en la misma situación cuando quiso presentar una queja en la Comisaría de Figueres por el retraso en la tramitación de una denuncia y se le comunicó que los Mossos d'Esquadra no disponían de dicho tipo de hojas y que, en todo caso, tenía que remitir un escrito a la Dirección General de Seguridad Ciudadana.

Por todo eso, el Síndic acordó recomendar al Departamento de Interior que se aprobara la creación de un modelo de formulario de quejas y sugerencias a disposición de los ciudadanos en cada una

de las comisarías de cualquier parte de Cataluña.

**El Síndic ha recomendado la creación de un modelo de formulario de quejas y sugerencias disponible en todas las comisarías**

La Dirección General de Policía ha comunicado a la institución que se está ultimando el diseño de una hoja de reclamaciones y sugerencias que se quiere poner a disposición de los ciudadanos en las comisarías de la policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra.

Se ha informado que se está elaborando la carta de servicios públicos de seguridad que establece el artículo 36 de la Ley 4/2003, de 7 de abril, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Cataluña. La carta, que tiene que reunir, según el precepto mencionado, los derechos y los deberes de los ciudadanos en este ámbito, incluirá, igualmente, un apartado referido a las quejas y a las peticiones ciudadanas. Se prevé que las dos iniciativas mencionadas se pongan en funcionamiento dentro del primer trimestre del año 2008.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00690/07	La Comisaría de los Mossos d'Esquadra de Badalona no dispone de hojas de reclamación
Q 00701/07	La Comisaría de los Mossos d'Esquadra de Figueres no dispone de formularios para presentar denuncias

#### 7. Visitas a las comisarías de las policías de Cataluña

Un año más, se ha abierto una actuación de oficio (A/O 04144) con el objetivo de visitar algunas de las comisarías de policía de cualquier parte de Cataluña. El Síndic ha visitado las comisarías de Mossos d'Esquadra de la Región Metropolitana Sur: ABP Esplugues-Sant Just, ABP Cornellà y el

Aeropuerto de el Prat. Durante el próximo año se continuará con el resto de visitas programadas. Esta actuación de oficio quiere destacar los aspectos más relevantes sobre el funcionamiento de las comisarías de policía.

### **La metodología de trabajo de las comisarías con los agentes nuevos insiste en el procedimiento de circuito y custodia de detenidos**

En lo que concierne al ABP Esplugues-Sant Just, la comisaría presenta un nivel de quejas muy reducido. La metodología de trabajo, en lo que concierne a los agentes recientemente incorporados, consiste en tener un primer contacto e informarles sobre los aspectos considerados básicos y fundamentales, como son el procedimiento de circuito y la custodia de detenidos.

Otro aspecto sobre el cual se insiste mucho es en el traslado que los mandos hacen de la información al resto de agentes. A tales efectos, se ha previsto la figura del oficial de guardia que originariamente se implantó en L'Hospitalet de Llobregat. Esta figura recae en algún mando, de manera que cada cinco semanas uno de ellos está de guardia.

Esta comisaría, a diferencia de otras, dispone de una hoja de reclamaciones y sugerencias al servicio de todo el mundo que quiera presentar una queja sobre el servicio policial. En un lugar visible de la OAC hay un cartel identificativo sobre la existencia de estas hojas. A pie de página del modelo se indica que el ciudadano recibirá una respuesta a su requerimiento en un plazo de quince días. Al preguntar sobre este detalle, el ABP responde que, si bien no siempre se respeta el plazo por la imposibilidad de obtener la información en este periodo de tiempo, siempre se da una respuesta al ciudadano.

Finalmente, un cabo está al servicio de atención a la víctima de mujeres que

denuncian un delito de violencia doméstica. Hacen el seguimiento y se coordinan con los diferentes servicios que presta el municipio.

La comisaría de Cornellà de Llobregat ha destacado como una de las principales problemáticas del municipio tres discotecas que provocan las quejas del vecindario por alborotos, ruidos y música alta. En estos casos, lo que se hace es reconducir a los jóvenes a otra zona. Sólo se avisa a los ARRO como soporte regional y a requerimiento de la comisaría.

### **El espacio que tienen los Mossos en el aeropuerto del Prat es precario para ofrecer los servicios propios de una comisaría**

En cuanto a la Comisaría del aeropuerto del Prat, cabe destacar que no cumple las características mínimas para funcionar correctamente. Se trata de un espacio diáfano, abierto, sin ningún tipo de pared que permita establecer separaciones. Dos mamparas son la única separación que hay. La comisaría dispone de una oficina de denuncias abierta desde las 6 horas hasta las 22 horas. A partir de esta hora, los agentes de guardia se encuentran físicamente repartidos por el aeropuerto con un teléfono para ser localizados.

Debe entenderse que el aeropuerto presenta un conjunto de dinámicas muy específicas que lo diferencian del funcionamiento diario de una comisaría: las gestiones se deben hacer rápido porque muchas veces los denunciados son personas que están a punto de embarcar y les han robado el pasaporte; el detenido se encuentra con la víctima; no hay locutorios ni lavabos; las denuncias se recogen a mano porque no se pueden conectar con la red; los agentes policiales tienen que venir cambiados desde la comisaría de El Prat de Llobregat y no tienen un espacio para dejar los coches, etc. Haría falta un espacio superior y adecuar las instalaciones de acuerdo con las deficiencias señaladas.

## Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 04144/07	Visita a las comisarías de las policías de Cataluña

## 10.2. Violencia de género y prostitución

### 1. Introducción

En los últimos años, la violencia de género ha pasado a ser un problema en la esfera pública. Afortunadamente, esta publicidad ha puesto de relieve las dimensiones reales y las causas del problema.

La dimensión pública de la violencia de género se establece en la exposición de motivos de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Anteriormente, la respuesta jurídica ante una agresión sexista era la vía sancionadora. Hoy, la protección integral de la víctima pide desarrollar acciones preventivas que, una vez producida la agresión, permitan la inmediata adopción de medidas de asistencia y recuperación de la víctima, y la represión y la rehabilitación del agresor.

El Síndic ha constatado que la administración, para erradicar la violencia machista, ha establecido una red de servicios públicos necesarios para la asistencia, la protección, la reparación y la recuperación de las mujeres que han sido víctimas. Con todo, eso no hace desaparecer las carencias que dan pie a las quejas que llegan a la institución.

### 2. Situación actual de los juzgados de violencia sobre la mujer

En Cataluña sólo funcionan como exclusivos los juzgados de violencia sobre la mujer de Barcelona. La previsión es crear más en L'Hospitalet de Llobregat. En el resto de partidos judiciales, las denuncias de violencia doméstica son asumidas por juzgados de primera instancia y de instrucción. Eso obliga los juzgados a compatibilizar las agendas de citas ordinarias con la presentación imprevisible de detenidos por asuntos de

violencia doméstica y órdenes de protección, lo cual los comporta una situación de “guardia permanente”, que repercute en la tramitación de las denuncias de violencia doméstica y de las causas ordinarias que les son propias.

**La tramitación y la resolución de causas por violencia de género resultan poco ágiles por falta de medios de personales y materiales**

Los juzgados con competencia en violencia de género dedican la mayor parte de las horas de audiencia a la tramitación de estas causas, lo cual comporta necesariamente la suspensión de juicios, declaraciones y otras diligencias ordinarias. Las suspensiones impiden la resolución rápida de asuntos, hecho incompatible con una administración de justicia eficiente.

Por otra parte, la tramitación y la resolución de causas de violencia de género resulta poco ágil, porque no se han dotado los juzgados de violencia de género de recursos humanos ni materiales: no hay oficinas de asistencia, puntos de encuentro, gabinetes psicológicos especializados, ni forenses. Comparten, con los juzgados de guardia, fiscales, abogados, médicos forenses e intérpretes. No disponen de psicólogos especializados, ni pueden prestar una atención inmediata, ágil y eficaz a la víctima.

La lentitud en la tramitación de los procedimientos también ha dado pie a la queja 02715/07 (sobre un procedimiento de lesiones y de un procedimiento de divorcio contencioso). En este caso, se pidió al Tribunal Superior de Justicia que se interesase por el estado de las actuaciones judiciales y las agilizase. Éste pidió información a los órganos judiciales que habían intervenido en la tramitación de los procedimientos. Pero, en los informes enviados, no se apreció lentitud en el procedimiento, en vista de todas las diligencias practicadas, ni situación de

urgencia que obligase a adoptar medidas protectoras. La promotora fue finalmente la que desistió de la adopción de medidas provisionales de la admisión de la demanda de divorcio. Con todo, la presidenta del Tribunal Superior solicitó que se agilizase el informe del gabinete técnico familiar sobre la guarda y custodia de la hija.

Otro motivo de queja frecuente en relación con estos juzgados es el trato que ofrece el personal al ciudadano. De este asunto, es un ejemplo la queja 00509/07, la promotora de la cual denunciaba la actitud de indiferencia de la juez suplente hacia las víctimas.

**Se tiene que hacer efectivo el derecho a la dignidad y a la seguridad de las víctimas en todos los actos procesales**

El informe emitido por la magistrada juez contra la cual se había dirigido la reclamación hizo constar que las actuaciones se habían ajustado a la legalidad, no sólo en el dictado de las resoluciones judiciales, sino también respecto a la actuación de todos los funcionarios adscritos en el juzgado.

Se envió a la presidenta del Tribunal Superior de Justicia unas consideraciones relativas al deber de hacer efectivo el derecho a la dignidad y la seguridad de las víctimas en todos los actos procesales. El Síndic recordó que la Carta de Derechos de los Ciudadanos introduce elementos destinados a eliminar o disminuir la victimización secundaria que, incluso, se configuran como derechos de las víctimas de delitos. También apuntó que las víctimas tienen derecho a que la comparecencia ante el juez o el tribunal preserve su intimidad, por lo que se establece la obligación de adoptar medidas para que la víctima no coincida con el agresor. Finalmente, el Síndic recordó que el artículo 544.3 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LECrim) señala que el juez tiene que adoptar las medidas oportunas para evitar la confrontación

entre agresor y víctima, sus hijos y el resto de miembros de la familia, y dispone que la declaración en audiencia sea por separado. Por lo tanto, se tienen que prever instalaciones adecuadas para hacer efectivos estos derechos.

Respeto a las consideraciones del Síndic, la presidenta del Tribunal Superior de Justicia agradece las reflexiones efectuadas e informa la institución de la reestructuración de los espacios de los juzgados de violencia de Barcelona para que las declaraciones de las víctimas puedan ser realizadas en lugares separados y con total privacidad, no en la misma oficina judicial.

Para hacer frente a las distintas problemáticas explicadas se han buscado diferentes soluciones, como, por ejemplo, la exención de reparto de acuerdo con las circunstancias especiales de cada partido, en vista de la sobrecarga de trabajo de la mayoría de juzgados mixtos y de instrucción, o la presentación de los detenidos ante el juzgado de guardia uno o diversos días hábiles a la semana predeterminados. Aquel día, el juzgado de guardia actuaría en sustitución del de violencia. En los partidos en los cuales se ha establecido este sistema se pueden realizar, en el juzgado de violencia doméstica, juicios civiles, juicios de faltas y otras diligencias que no son de violencia doméstica, al menos uno o dos días a la semana, sin las demoras ocasionadas por la presentación de detenidos de violencia doméstica. Aun así, este sistema tampoco resuelve el problema el resto de días, especialmente en los partidos con un gran volumen de trabajo. También se podría pensar en la comarcalización de los juzgados de violencia doméstica.

En la mayoría de quejas recibidas se hace constar la preocupación por la dilación excesiva de estos procedimientos judiciales. Es lo que pasó en la queja 04321/07, en la cual la promotora denuncia la lentitud en la tramitación de los procedimientos de las denuncias que había presentado contra su ex marido por abandono de familia, por impago de pensiones y por maltratos a los hijos. La institución ha tenido que solicitar la intervención de la presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, a fin de

que se interese por el estado de tramitación de las actuaciones.

Otro caso significativo es el de la queja 08089/05, referente a un procedimiento que se inició el año 2003. La promotora se dirigió a la institución para denunciar que desde entonces aún no se había realizado el juicio oral. Según la información facilitada por la presidenta del Tribunal Superior de Justicia, no se había cometido ninguna irregularidad en la tramitación del procedimiento. La juez competente adujo que la demora se había producido porque no se había localizado el denunciado desde la presentación de la denuncia. El Síndic comunicó a la presidenta del Tribunal Superior de Justicia que estos casos no podían privar al ciudadano de reaccionar delante estos retrasos y que más de tres años para que tuviese lugar un juicio es un ejemplo de dilación indebida. Finalmente, se dictó sentencia. Este año, la misma promotora ha vuelto a dirigir otra queja a la institución (Q 04929/07), en vista de la dilación que considera que se está produciendo en la fase de apelación de la sentencia. O sea, el procedimiento aún no ha finalizado, lo cual evidencia el tiempo que puede tardar a resolverse una situación de violencia de género bajo el punto de vista judicial (desde el año 2003 en que se presentó la denuncia hasta el final del año 2007 en que se está cursando la apelación).

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 02715/07	Lentitud en la tramitación de un procedimiento por violencia de género
Q 00509/07	Trato a la víctimas de violencia de género por parte de los órganos judiciales

### 3. Recursos de la Generalitat para mujeres que sufren violencia de género

Este año se ha abierto la actuación de oficio 04066/07, sobre visitas a diferentes casas de acogida para mujeres maltratadas, en el marco de la cual se han visitado dos centros de intervención especializada, cuatro centros de acogida para mujeres maltratadas y un piso de soporte. Todos los recursos visitados

proporcionan una atención integral (social, psicológica y jurídica) a las víctimas y sus hijos, les ponen al alcance los medios necesarios para que superen la situación y les prestan atención especializada.

Los centros se configuran como un recurso público de intervención y recuperación integral. El Síndic valora positivamente su funcionamiento y celebra que se amplíen. Los centros de acogida para mujeres maltratadas son un servicio social especializado de tercer nivel de atención y un recurso temporal para las mujeres y sus hijos, objeto de violencia de género, que han tenido que abandonar el domicilio familiar y que no disponen de suficientes recursos para afrontar la situación. En los centros se detecta una buena relación, tanto con los cuerpos y las fuerzas de seguridad como en la red de salud pública y los ayuntamientos.

### El Síndic ha abierto una actuación de oficio para visitar los centros de acogida

Este año también se han detectado problemas relacionados con los centros de acogida para mujeres maltratadas:

1. Falta de información sobre qué representa estar en un servicio de acogida. En este sentido, cabe destacar la importancia del trabajo previo al ingreso. Hay casos en que, si bien la motivación a la hora de ingresar es prácticamente inexistente, después de unas cuantas semanas de trabajo, la mujer ha podido tomar conciencia de su situación y decide continuar en el centro con evolución positiva.

2. Deficiencia de las infraestructuras. Los espacios comunes y los de los profesionales son insuficientes. Además, en la construcción de nuevos centros tampoco se tienen en cuenta las necesidades de las usuarias y las de los profesionales. Esta institución observa la falta de espacios que garanticen más independencia.

3. Lentitud y falta de agilidad en la reposición de material, sobre todo cuando no se trata de una situación de urgencia.

4. Bajas retribuciones y poco reconocimiento profesional, lo cual origina una gran movilidad de los profesionales y dificulta la estabilidad de los vínculos que se pueden crear con las usuarias del servicio. Algunas entidades han otorgado determinados beneficios a los trabajadores (como, por ejemplo, disfrutar de días festivos, reducción horaria, etc.), pero no se han mejorado las retribuciones. La Generalitat tendría que exigir a las entidades gestoras la garantía de retribuciones mínimas adecuadas al puesto de trabajo.

5. Falta de protocolos en la atención a la mujer, especialmente en los acompañamientos a los centros de acogida y a los juicios.

6. Deficiencias en la presencia del psicólogo, especialmente del psicólogo infantil para atender el gran número de niños que han vivido situaciones de violencia y que acogen estos servicios.

7. Insuficiencia de recursos de atención de tratamiento de toxicomanías o salud mental.

8. Ausencia de convenios y acuerdos interadministrativos que posibiliten la salida digna de las mujeres de las casas de acogida. Se han de encontrar soluciones concretas, como, por ejemplo, que les sirva el informe de la casa de acogida para acreditar los ingresos, que no se les exijan determinados requisitos, etc. El año 2006 se hablaba de un posible convenio con ADIGSA para facilitarles el acceso a la vivienda, pero aún no se ha formalizado. Los problemas de este colectivo para encontrar vivienda se denunciaron en los informes de los años 2002 y 2003. El Departamento de Política Territorial y Obras Públicas informó que se estudiaba la posibilidad de reservar un porcentaje de los pisos de protección oficial.

9. Falta de convenio con los ayuntamientos para favorecer el ingreso de los menores a guarderías. En algunos centros han conseguido que los niños hayan accedido a la prematriculación, a

pesar de que las mujeres no estuviesen empadronadas en el municipio. Pese a ser un gran avance, las mujeres tienen que recorrer a las guarderías privadas cuando el curso ya ha comenzado.

10. Abanico de problemas en el ámbito judicial que ponen de manifiesto deficiencias en la formación de algunos operadores jurídicos en materia de violencia de género.

### Hay carencias en la formación de algunos operadores jurídicos en materia de violencia de género

11. Déficits en la utilización de los puntos de encuentro. Es preciso que el régimen de visitas en los puntos de encuentro sea supervisado y valorado por profesionales expertos.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 04321/07	Falta de coordinación entre los procedimientos civiles y penales
A/O 04066/07	Visitas a diferentes casas de acogida para mujeres maltratadas

#### 4. Prostitución

La prostitución es una realidad social que afecta en gran proporción a mujeres con riesgo de exclusión y vulnerabilidad social.

Las variables que es preciso tener en cuenta y que inciden en el ejercicio de la prostitución son la vulnerabilidad, la situación de desventaja social, los riesgos de salud física y psíquica, los riesgos de violencia, etc.

El colectivo de prostitutas expone que su objetivo es conseguir más derechos como ciudadanas y como trabajadoras, más seguridad y protección ante los abusos de los clientes y proxenetas y, sobre todo, mayor respeto social. La situación de irregularidad de la mayoría de prostitutas les dificulta el acceso a las

administraciones y las instituciones públicas por miedo a ser deportadas o arrestadas.

Por una parte, el endurecimiento de la legislación de extranjería obliga en algunos casos a recorrer a redes organizadas de tráfico de personas. Por otra parte, el no reconocimiento de la prostitución como actividad laboral legítima les dificulta la obtención del permiso de residencia y favorece que permanezcan en situación irregular.

La prostitución no es ilegal en el estado español, a pesar de que tampoco está reconocida como actividad laboral. La prostitución ejercida libre y voluntariamente no está ni prohibida ni autorizada, mientras que la prostitución forzada y el proxenetismo constituyen figuras delictivas (la reforma del Código Penal 11/2003 amplió la tipificación como posibles infractoras penales las personas facilitadoras que se lucran con la explotación sexual, incluso cuando ésta es ejercida libremente). Es este vacío legal, referente a la regulación de los intercambios económicos cliente-prostituta, lo que dificulta la protección de los derechos humanos de estas mujeres. Así, la legalización del ejercicio libre de la prostitución puede ser una alternativa de integración social, con el fin de rescatar de la marginalidad las personas que ejercen la prostitución, dotarlas de seguridad jurídica y mejorar su situación personal, de seguridad y de salud.

**El vacío legal referente a los intercambios económicos cliente-prostituta dificulta la protección de los derechos de estas personas**

El hecho de que el Estado no regule la prostitución deja a las comunidades autónomas y a los entes locales sin herramientas jurídicas adecuadas, puesto que muchas de las competencias que pueden hacer real y efectiva la legalización están en manos del Estado (inmigración,

trabajo, salud). En el plano autonómico, y en el contexto de Cataluña, la postura hacia la prostitución es de tipo reglamentista. En cambio, en el ámbito municipal es de prohibicionismo.

**Se ha abierto una actuación de oficio que pretende fomentar el diálogo y el consenso social e institucional entorno de la prostitución**

El Decreto 217/2002 de la Generalitat de Cataluña, de 1 de agosto, por el que se regulan los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución, es el primer precedente, ya que incluye el ejercicio de la prostitución en el ámbito del derecho del trabajo como actividad reglada en locales de concurrencia pública. La ley reconoce la relación que se establece entre el cliente y la persona que presta el servicio como un arrendamiento de servicios donde se obliga a realizar una determinada actividad, pero no a la obtención de un determinado resultado.

En el ámbito municipal, la postura hacia la prostitución es prohibicionista, puesto que en el espacio urbano es donde aparecen de manera más visible las aflicciones y las discriminaciones que sufre el colectivo.

La apertura de la actuación de oficio 05466/07 "Para un consenso social en la protección de los derechos humanos de las personas que ejercen la prostitución" pretende fomentar el diálogo y el consenso social e institucional entorno a una realidad social como es la prostitución, y a la necesidad de proteger los derechos de uno de los colectivos más vulnerables y con un riesgo más elevado de exclusión social.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 15828/07	Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en los espacios públicos de Barcelona
A/O 05466/07	Para un consenso social en la

- protección de los derechos humanos de las personas que ejercen la prostitución
- Q 12567/07 Quejas individuales sobre el ejercicio de la prostitución en la ronda Sant Antoni
- Q 00625/07 Falta de regulación de la actividad de la prostitución
- Q 00815/07 Ejercicio de la prostitución cerca de un restaurante propietario del promotor de la queja

### 10.3. Administración de justicia

#### 1. Introducción

Las quejas más frecuentes son debidas a retrasos en la tramitación de procedimientos, instalaciones deficientes, mal trato dispensado por parte de los funcionarios y funcionamiento deficiente de los registro civiles son los principales motivos de queja. Se evidencia, además, que el motivo de queja principal es la dilación en la tramitación de los procedimientos, lo cual tiene relación, en la mayoría de los casos, con una falta evidente de medios personales y materiales.

#### 2. Lentitud judicial y carencias en la administración de justicia

Una proporción importante de las quejas recibidas por la institución hace referencia a la lentitud judicial y a las dilaciones indebidas en los procedimientos. Al respecto, los diferentes juzgados argumentan que tienen un volumen de trabajo muy alto y que hay carencias en materia de recursos humanos y en la formación del personal interino y sustituto.

Como ejemplo de estas carencias, en la queja 11299/06, el interesado expresaba que habían pasado más de ocho meses entre la fecha en que había sido dictada la sentencia sobre un proceso de incapacitación y el momento en que finalmente se entregó el oficio en la Comisión de Asesoramiento y Supervisión para que ésta informase de una fundación para poder nombrar a un tutor, tal como ordenaba la sentencia. Constaba que el

abogado había presentado un escrito para pedir que se impulsase el procedimiento, pero este juzgado tan solo se había limitado a informarle del estado de las actuaciones sin haber tomado la iniciativa de oficio de interesarse por los motivos por los que la comisión mencionada no había respondido al requerimiento del juzgado.

En este caso, se pidió a la presidenta del Tribunal Superior de Justicia que se interesara por este caso, de cara a evitar una demora superior en la tramitación del procedimiento, y que valorase la situación real en la cual se encontraba el Juzgado Número 6 de Sabadell para adoptar, dentro de sus posibilidades, medidas que favoreciesen las condiciones de trabajos de los profesionales que trabajaban en él y, en consecuencia, mejorar el servicio prestado al ciudadano.

**Los juzgados atribuyen la demora en la tramitación de los procedimientos a la falta de recursos humanos y a la falta de formación del personal interino**

La presidenta, por su parte, informó que se tomarían medidas para analizar a fondo la situación de este juzgado y que informaría a la institución. Según la última información recibida, se ha acordado prorrogar la adscripción de un gestor procesal con destino al Servicio de Apoyo del Tribunal Superior hasta el día 31 de enero de 2008, sin perjuicio que las necesidades del servicio aconsejen la prórroga o la revocación de dicho gestor por circunstancias prioritarias sobrevenidas.

En algunos casos, han sido los mismos jueces en la emisión de los informes los que han puesto de manifiesto la difícil situación del juzgado. A manera de ejemplo, en la queja 1147/07, el titular del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción 3 de Mollet del Vallès expone la grave situación que sufre el juzgado por falta de medios personales. La demora en la

tramitación de unas diligencias obedecía a que la funcionaria titular estaba de baja por enfermedad desde el 8 de febrero de 2006 y no fue sustituida hasta el 20 de mayo de 2006.

También, se informó que, aparte del gran volumen de trabajo que corresponde a los juzgados de Mollet del Vallès y la falta de personal sustituto en el periodo mencionado anteriormente, la persona que tomó posesión como funcionaria del cuerpo de tramitación no tenía ningún conocimiento ni experiencia en la administración de justicia. Esta situación se agravó cuando esta persona sustituta cesó voluntariamente coincidiendo con la baja por enfermedad de dos funcionarios, uno del cuerpo de tramitación y otro del cuerpo de gestión, lo cual dejó sin personal la sección penal del Juzgado 3 de Mollet del Vallès.

Esta circunstancia hizo que el juzgado lo pusiese en conocimiento de la Subdirección General de Recursos Humanos y Gestión Económica del Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña y la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia, por medio de un escrito del 16 de noviembre de 2006. A la vez, el secretario judicial de este juzgado también remitió una solicitud, por la que se instaba a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia a nombrar urgentemente a un funcionario del cuerpo de gestión. El mes de diciembre de 2006 se remitió una nueva solicitud al Departamento de Justicia por la cual se solicitaba una ampliación de jornada (en vista del retraso en la tramitación penal y con la finalidad de evitar dilaciones superiores) y funcionarios de refuerzo con el mismo fin. El mes de enero de 2007 se reiteró el mismo requerimiento.

Ante situaciones análogas, el Departamento de Justicia ha puesto de manifiesto varias veces que a todos los efectos no se cubren bajas por incapacitación temporal durante periodos inferiores a un mes, ni por motivo de permisos o licencias que no sean de larga duración. Este principio lo fundamenta en el hecho de que el presupuesto para hacer sustituciones es limitado y no permite cubrir el 100% de las bajas que se

producen, lo cual le exige aplicar criterios de prioridad a la hora de cubrirlas (p. ex. órganos judiciales con plantillas muy reducidas, órganos judiciales con temáticas complejas o masificadas, como es el caso de violencia doméstica, registros civiles, etc.).

En lo que concierne al personal de refuerzo, el Departamento manifiesta que se trata de una medida excepcional y, como tal, está vinculada a situaciones de carácter coyuntural que requieran medidas urgentes de carácter temporal. En consecuencia, entiende que el otorgamiento de una medida de refuerzo hace necesario un estudio de la problemática del órgano judicial, ya que muchas veces la solución al problema se encuentra en la adopción de otros tipos de medidas, como, por ejemplo, la reorganización interna del mismo órgano judicial.

Otra de las problemáticas detectadas a raíz del estudio de las quejas por lentitud judicial hace referencia al personal interino. En la queja 10057/06, la falta de personal y la falta de formación de los funcionarios interinos provocó la dilación en la inscripción del Registro Civil de Reus de un niño adoptado.

**La falta de experiencia y formación de los funcionarios interinos repercute en el funcionamiento normal del juzgado**

Según el Departamento de Justicia, el último proceso de selección (aparte del actual proceso en marcha) fue el año 2003 y en el último concurso de traslados marcharon fuera de Cataluña 650 funcionarios. Eso comportó que todas estas plazas tuviesen que ser cubiertas por personal interino, lo cual ha hecho insuficientes las previsiones sobre necesidades de personal que se habían hecho en la regulación de la actual bolsa de interinos. Esta falta se suple con funcionarios titulares, jueces y secretarios judiciales, con el esfuerzo, el cansancio y

las repetidas quejas que esta situación comporta.

Sobre estos puntos, el Departamento de Justicia comunicó que tiene prevista la regulación de una nueva bolsa de interinos, en la cual se considera, además de la formación teórica y práctica, el nombramiento de un tutor en la primera destinación de interino, iniciativa que pretende agilizar el proceso de integración y aprendizaje en el nuevo órgano judicial.

Otro factor que atrasa los procedimientos es el cambio de juez en medio del proceso, lo cual, a menudo, se traduce en el retraso en la resolución de litigios y, en definitiva, en un mal servicio a los ciudadanos. En el caso de la queja 10501/06, se exponía que hasta un total de cuatro jueces intervinieron en el mismo proceso en un periodo de un año. Además, las actuaciones estaban pendientes de que uno de los jueces dictase la resolución judicial oportuna sin que por ello hubiese dado ningún tipo de explicación. Tuvieron de transcurrir cinco meses para que la nueva juez en sustitución reanudase el caso y dictase la resolución correspondiente.

Otras quejas han sido las motivadas por mala praxis, como la 08932/06, en la cual, aparte del procedimiento principal que planteaba la promotora de la queja, aún pendiente de resolver, había otros procedimientos que estaban sin resolver y a disposición de un juez sustituto. Respeto a las medidas que se adoptaron a raíz de la mala praxis del juez en cuestión, la presidenta del Tribunal Superior de Justicia comunicó que, después de la oportuna comprobación, el juez sustituto había vuelto al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción 3 de Rubí, donde dictó la sentencia relativa al procedimiento ordinario planteado. Igualmente, comunicó que la Sala de Gobierno de dicho Tribunal Superior de Justicia había propuesto al Consejo General del Poder Judicial el cese del juez mencionado.

Finalmente, hay que tener en cuenta que la adjudicación de la competencia sobre procedimientos de violencia de género también ha aumentado el volumen de trabajo de los juzgados y,

consecuentemente, ha contribuido al atraso en la tramitación de expedientes. El excesivo volumen de trabajo por esta causa fue argumentado por la administración en el caso de la queja 01748/07, relativa a la demora en la tramitación de un procedimiento abreviado. En este caso, se pidió a la presidenta del Tribunal Superior de Justicia información relativa sobre si la Sala de Gobierno de esta presidencia había solicitado a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia la adopción de alguna medida, como el nombramiento de personal de refuerzo en este juzgado.

Ahora bien, aparte de las causas del atraso de procedimientos, se tienen que tener en cuenta las graves consecuencias que eso comporta, especialmente en detrimento de los derechos de los ciudadanos. En esta línea, por ejemplo, la falta de firmeza de una sentencia hace que el ciudadano permanezca en una situación de indeterminación respecto a su situación jurídica futura y de expectativas de derecho, lo cual hace que el sentido y el objetivo de la justicia se diluyan y no sean percibidos como tales por los ciudadanos.

La queja 02590/07 pone de manifiesto también la dilación de los órganos judiciales con respecto a asuntos que afectan internos de los centros penitenciarios, como es el caso de la acumulación y la refundición de condenas. En esta queja, la resolución de acumulación de condenas se demoró durante cinco meses. Entonces, es necesaria una formación continuada del personal que ejerce la actividad en los órganos judiciales, de cara a desarrollar un servicio de calidad. La queja 07103/05 también pone de manifiesto la dilación de los órganos judiciales a la hora de resolver el caso. En este caso concreto, los hechos eran del 20 de septiembre de 1997 y no fue hasta el de 22 de octubre de 2007 que la resolución fue firme.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01147/07	Titular de un juzgado denuncia falta de medios de personal
Q 10057/06	Falta de personal y de formación del personal interino

Q 10501/06	Más de cuatro jueces sustitutos en un juzgado en el mismo año
Q 01748/07	Demora en la tramitación de un procedimiento
Q 02124/07	Queja por la falta de medios de personal y materiales de un juzgado
Q 00311/07	Dilación que desvirtúa las finalidades de prevención general y especial de la condena impuesta
Q 02590/07	Dilación en los casos de acumulación y refundición de condenas por parte del último tribunal sentenciador
Q 03619/07	Demora de quince años en la resolución de un proceso
Q 07103/05	Demora de diez años en la resolución de un proceso

### 3. Procedimiento de incapacitación

Este año 2007 se ha abierto la actuación de oficio 01016/07, sobre el desplazamiento judicial en casos de incapacitación, con la finalidad de integrar al ordenamiento jurídico la práctica de las pruebas y las audiencias preceptivas en los procesos de incapacitación en el marco del derecho a aproximar la justicia al presunto incapaz.

La necesidad del principio de inmediación judicial resulta especialmente justificada en el desarrollo de la actividad probatoria en el procedimiento judicial de incapacitación. En este sentido, los actos de prueba que por razón del objeto o de las personas llamadas a comparecer no se puedan practicar en la sede del tribunal se tienen que realizar en el centro asistencial que funciona como domicilio habitual del presunto incapaz.

Hay que evitar la discrecionalidad judicial respecto al lugar donde se tenga que practicar el reconocimiento judicial, que en todo caso tiene que evitar el desplazamiento del presunto incapaz a la sede judicial cuando concurren circunstancias que dificulten su desplazamiento, y teniendo siempre en cuenta su propio interés.

En este sentido, en el ámbito jurídico, se ha detectado la necesidad de permitir que las actuaciones de oficio en el procedimiento de incapacitación se practiquen de acuerdo con el interés y la situación de salud del presunto incapaz.

Actualmente, la práctica judicial es en el sentido de que el reconocimiento se pueda realizar en sede no judicial cuando convenga para la buena administración de justicia. Con todo, las quejas recibidas demuestran la diversidad de criterios mantenidos por los diferentes jueces sobre un mismo supuesto de hecho y que provoca situaciones no deseables en las conductas de estas personas derivadas de sus discapacidades, en que el traslado y la estancia en las dependencias judiciales resulta difícil, problemática e incluso peligrosa.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 01016/07	Desplazamiento judicial en casos de incapacitación

### 4. La comunicación entre la administración de justicia y los ciudadanos

La Carta de Derechos del Ciudadano ante la justicia establece, en el artículo 9, que el ciudadano tiene derecho a ser atendido de forma respetuosa y adaptada a las circunstancias psicológicas, sociales y culturales.

Un año más se han recibido quejas sobre el trato dispensado a los ciudadanos por el personal no judicial que trabaja en los juzgados y los tribunales. Así, el promotor de la queja 15555/06 planteaba el malestar y la indignación por la gestión y el mal trato recibido al Juzgado número 28 de Barcelona. En particular, planteaba que la funcionaria que le atendió lo hizo sin prestar ninguna atención a sus explicaciones, sin respetarlo y tratándole de manera indiferente después que el promotor de la queja se enterase que se había suspendido el juicio en cual estaba citado en calidad de denunciante.

En relación con este caso, el Síndic recordó que dentro de la función pública de atención e información por parte de todo el personal que trabaja en una oficina judicial con frecuencia es preciso adoptar comportamientos de carácter psicológico y social que no están sometidos a ningún tipo de norma ni previstos en ningún protocolo para tratar aquellos ciudadanos

para los cuales a menudo es el primer contacto con la justicia.

Otra queja relativa al mal trato dispensado por el personal no judicial es la queja 10057/06. El promotor manifestaba que la responsable de la atención al público en este registro le amenazó verbalmente diciéndole que la anotación estaba mal hecha y que habría de volver a comenzar el proceso de nuevo.

Otro caso es el de la queja 11385/07, la promotora de la cual denunció que después de haber enterrado su hijo estaba desconcertada porque aún nadie le había sabido decir donde estuvo su hijo el día siguiente del accidente y donde se le practicó la autopsia.

**Se han recibido nuevas quejas sobre el trato dispensado por el personal no judicial de los juzgados y los tribunales**

Ante estos hechos, se comunicó a la presidenta del Tribunal Superior de Justicia que, si bien esta presidencia no puede intervenir en actividades jurisdiccionales ni de la conducta del personal de juzgado, se debe valorar qué información se da al ciudadano, ya que tiene un interés legítimo de acuerdo con lo que establecen las leyes procesales.

Se parte del hecho que los funcionarios judiciales no tienen la obligación de informar de las actuaciones procesales a los familiares que no están personados en la causa hasta que se ha iniciado el proceso porque se hayan detectado indicios de criminalidad, pero en el caso concreto se trataba de dar información respecto al lugar donde se encontraba un cadáver que estaba a disposición judicial, información que en ningún momento interfería en el curso del procedimiento judicial abierto, puesto que no se había decretado secreto sumarial.

Si bien el traslado de un cadáver es una tarea de carácter burocrático, la responsabilidad de la cual se exige a la

empresa funeraria correspondiente, teniendo en cuenta las desgraciadas consecuencias que tuvo para la familia este accidente, se trata de facilitar información a los familiares más allá de los deberes legales que tienen los profesionales que trabajan en una oficina judicial.

La presidenta del Tribunal Superior de Justicia, en respuesta a la resolución del Síndic, manifestó que enviaría el escrito a la magistrada juez de Primera Instancia e Instrucción para recordarle la instrucción del Consejo General del Poder Judicial sobre la atención al ciudadano. Respecto a casos como éste, el *Informe al Parlamento 2005* ya señalaba la necesidad que, en el curso de un procedimiento, se tuviesen en cuenta las situaciones especialmente delicadas en que se puede encontrar una persona que ha sufrido la pérdida de un familiar.

Finalmente, es preciso destacar la queja 01918/07, en que la promotora planteaba que no había sido debidamente informada de los motivos por los que el Juzgado Decano de Barcelona había archivado su queja. La promotora se había dirigido al Decanato de Barcelona para exponer el mal trato recibido durante la realización de un juicio el día 16 de enero de 2007 ante el Juzgado de Instrucción número 18. Éste órgano judicial le comunicó que se había acordado el archivo del expediente gubernativo, pero no daba ningún tipo de información de los motivos por los que se acordaba esta resolución. Tan solo adjuntaba copia del acuerdo adoptado.

A la presidenta del Tribunal Superior de Justicia se le comunicó que, de acuerdo con la normativa vigente (el Reglamento 1/1998, de 2 de diciembre, de tramitación de quejas y denuncias relativas al funcionamiento de los juzgados y tribunales, y la Instrucción 1/1999, del Consejo General del Poder Judicial, sobre el protocolo de servicio y los formularios para la tramitación de quejas y reclamaciones), la comunicación que se haga al interesado, que acuerde o no la adopción de medidas correctoras, debe hacer una breve referencia a los hechos objeto de disconformidad y tiene que contener información sobre la finalización del expediente. Pero esta comunicación

debe ser explicativa. A tal efecto, la normativa establece que se utilice un lenguaje claro y sencillo para que se entienda bien. Sólo entonces, y una vez efectuada la comunicación al interesado, es cuando se tiene que archivar la queja o la reclamación.

De acuerdo con ello, la institución ha sugerido que las resoluciones que adopten los órganos competentes en respuesta a las sugerencias, las quejas y las denuncias que formulen los ciudadanos sobre el funcionamiento de los juzgados y los tribunales, al amparo de lo que dispone el Reglamento 1/1998, estén suficientemente motivadas de manera que sean comprensibles para los ciudadanos. La presidenta del Tribunal Superior de Justicia ha comunicado a la institución que ha remitido le escrito del Síndic al Juzgado Decano de Barcelona para que la magistrada decana sea conocedora a los efectos procedentes.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 15555/06	Trato inadecuado en el Juzgado de Instrucción 28 de Barcelona
Q 10057/06	Trato inadecuado en el Registro Civil de Reus
Q 01918/07	Mala información recibida en el Juzgado de Instrucción 18 de Barcelona

## 5. Registros civiles

El Síndic ha puesto de manifiesto, en los últimos informes al Parlamento, la problemática que sufren los registros civiles de Cataluña para hacer frente al incremento de expedientes que tienen que tramitar diariamente. En el curso de este año 2007, las quejas relativas a las disfunciones y las carencias que presentan, en términos generales, los registros civiles de grandes municipios han continuado creciendo. Así, quejas procedentes de los registros civiles de Terrassa, Cornellà, l'Hospitalet de Llobregat, Sabadell, Vilanova i la Geltrú, Sant Cugat, Rubí, Registro Civil Único de Barcelona y Registro Civil Central.

Las quejas relativas a la demora del Registro Civil Central, que lamentablemente han sido frecuentes, se

han tramitado al Defensor del Pueblo. Sin embargo, el mayor número de quejas provienen no tanto del Registro Civil Único de Barcelona, sino de los registros de grandes poblaciones que últimamente han sufrido crecimientos demográficos importantes.

**Se ha abierto una actuación de oficio para estudiar la problemática que presentan los registros civiles de Cataluña**

Por este motivo, con el objetivo de analizar los déficits y las carencias que hay en los registros civiles de Cataluña, y de definir los diferentes ámbitos susceptibles de mejora y las actuaciones que se han emprendido con este fin, se ha abierto la actuación de oficio 03714/07. Todas las quejas ponen de manifiesto la problemática que estos registros sufren para atender todos los servicios que prestan, tanto bajo el punto de vista cuantitativo como cualitativo (colas interminables, horario reducido de atención al público, falta de personal, barreras arquitectónicas, necesidad de reorganización de la oficina judicial, trato inadecuado por parte del personal de la oficina, etc.).

**El Síndic ha denunciado la falta de medios humanos y técnicos, la falta de información y unos horarios monolíticos de 9 a 14 h**

Un factor que ha incidido notablemente en el aumento del volumen de trabajo de los registros civiles es la creciente demanda de actuaciones relacionadas con la inmigración (adquisición de nacionalidad, inscripción de nacimiento, autorización del matrimonio civil y inscripción de matrimonios celebrados en el extranjero, entre otros). Esta situación se agravó con el

proceso de regularización llevado a cabo el mes de agosto de 2005.

La preocupación por el colapso de los registros, de la cual da cuenta la queja 15255/06, llevó al Síndic a pedir al Departamento de Justicia y al Tribunal Superior de Justicia más medios y una mejor organización de este servicio.

Aparte de la falta de medios tanto humanos como técnicos, el Síndic denunciaba los horarios monolíticos de 9 a 14 horas, en el mejor de los casos, que hacen que cualquier gestión implique desatender una jornada de trabajo. También constataba la falta de información veraz publicada en Internet por el Ministerio de Justicia sobre la obtención de la nacionalidad española por residencia, en que se asegura que la solicitud se puede presentar por correo o por medio de un gestor administrativo, hecho que entra en contradicción con la realidad, ya que sólo se acepta su entrega directa por parte del interesado.

En este caso, el Síndic recomendó lo siguiente: dotar los registros civiles de más personal y material para que puedan cubrir las demandas que reciben y ejercer las nuevas competencias en materia de adquisición de nacionalidad española y adopciones internacionales, diseñar mecanismos de detección de las necesidades de cada oficina y un plan de actuación con respecto a estas necesidades, establecer horarios diarios de mañana y tarde que posibiliten un mejor acceso a este servicio e implantar nuevas tecnologías que faciliten el acceso de los ciudadanos y permitan la tramitación y el conocimiento de los asuntos mediante un sistema electrónico de datos al cual sea fácil acceder.

**La Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia comparte la problemática de los registros civiles de Cataluña**

De los diferentes acuerdos de gobierno adoptados por la Sala de Gobierno del

Tribunal Superior de Justicia y recibidos por esta institución se desprende que la Sala de Gobierno comparte la problemática que sufren los registros civiles de Cataluña, en especial los de grandes poblaciones. Ha habido un incremento en la tramitación de expedientes, pero se han mantenido las mismas estructuras y medios personales de anteriores años.

El Síndic valora positivamente las medidas acordadas por la Sala de Gobierno de esta presidencia para intentar buscar una solución urgente a la situación descrita anteriormente, de manera que los expedientes de los ciudadanos puedan ser tramitados con la máxima agilidad posible sin repercutir en el servicio público que se dispensa al ciudadano.

Los acuerdos de la Sala de Gobierno de 29 de mayo y el 9 de octubre establecen que corresponde al Departamento de Justicia y al Ministerio de Justicia la dotación de los medios personales y telemáticos necesarios para dar un servicio adecuado en este ámbito que atienda a la ciudadanía como corresponde a un servicio público de calidad y, asimismo, la formación específica que el personal auxiliar necesita para tramitar estos asuntos.

**Corresponde al Departamento de Justicia y al Ministerio de Justicia la dotación de los medios personales y telemáticos, y la formación específica del personal**

En este acuerdo, la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia advierte también que el problema que sufre actualmente el Registro Civil de Barcelona (acumulación de gestiones por el proceso de regularización llevado a cabo el 2005) se está reproduciendo ya en otros registros civiles de grandes poblaciones, los cuales se tendrán que dotar con las correspondientes medidas puntuales de refuerzo.

Sin embargo, el Departamento de Justicia no ha informado de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a estos acuerdos. Se ha reiterado a la consejera de Justicia la información relativa a las actuaciones llevadas a cabo para mejorar la situación del Registro Civil de Terrassa, por ejemplo, en la queja 15255/06, o de las actuaciones que tenía pensado llevar a cabo para paliar la situación descrita (Q 02044/07). En estos momentos aún se está pendiente de recibir una respuesta.

**Las medidas del protocolo firmado entre el Ministerio y el Departamento de Justicia es preciso que sean aplicables al conjunto de registros civiles**

En cuanto a las quejas recibidas este año, ponen de manifiesto que, pese a los compromisos del Departamento durante el año 2006 en relación a las medidas para mejorar el servicio y descongestionar los registros civiles, no se ha resuelto una problemática que ha pasado a ser recurrente.

Finalmente, el Síndic valora positivamente el Protocolo firmado entre el Ministerio de Justicia y el Departamento de Justicia para mejorar la situación del Registro Civil Único de Barcelona. Sin embargo, echa de menos que estas medidas sean aplicables al conjunto de registros civiles de grandes municipios.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 03714/07	Registros civiles de Cataluña

## 6. Colegios profesionales

En este ámbito hay que destacar el convenio suscrito entre el Síndic y el Consejo de Colegios de Abogados de Cataluña, así como la reunión mantenida, el 29 de noviembre de 2007, con diferentes miembros del Departamento de Justicia, del Consejo de los Ilustres Colegios de

Abogados y del Colegio de Procuradores, al efecto de facilitar información con relación a los servicios de orientación jurídica y las actuaciones de las comisiones de asistencia jurídica gratuita.

Es importante hacer constar que se produce una demora excesiva en la resolución de las solicitudes de asistencia jurídica gratuita, sobre todo entre la remisión del expediente de solicitud de justicia gratuita por parte del Colegio de Abogados hasta el dictamen de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita.

**Se observa una demora excesiva en la resolución de las solicitudes de asistencia jurídica gratuita**

El informe sobre la justicia del año 2007, elaborado por el Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona refleja que, del total de los casos vistos por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, en el 71% de los casos se tarda en resolverlos entre un periodo mínimo de cinco meses y máximo de ocho, periodo que se considera excesivo.

En los informes presentados por esta institución ante el Parlamento de Cataluña los años 2005 y 2006, en el ámbito de la administración institucional, se ponen de manifiesto las quejas presentadas respecto al funcionamiento del Servicio de Orientación Jurídica del Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona, lo que determinó la apertura de la actuación de oficio 06870/05, cerrada el 4 de septiembre de 2007, de la cual se aceptaron las sugerencias efectuadas por esta institución. Estas sugerencias exponían la necesidad de incrementar los medios personales y materiales que permitiesen una adecuada prestación del servicio.

Para continuar con el estudio iniciado el año 2005 y para analizar en profundidad el funcionamiento y el seguimiento del Servicio de Orientación Jurídica y redundar en la mejora y la adecuación permanente a las necesidades de los usuarios, se ha

abierto este año la actuación de oficio 04327/07, sobre el funcionamiento de los servicios de orientación jurídica de los colegios de abogados de Cataluña.

La importancia de este servicio es capital, puesto que constituye una primera aproximación y referencia al mundo de la justicia ante una determinada situación jurídica que a menudo intenta evitar un conflicto procesal. De hacer efectivo un servicio rápido, ágil y eficaz, depende la garantía efectiva de acceso a la justicia y, en definitiva, el derecho a la tutela judicial efectiva.

**A raíz del incremento de quejas, se ha abierto una actuación de oficio para analizar el funcionamiento del Servicio de Orientación Jurídica**

La concepción del servicio de orientación jurídica como servicio público financiado con fondos públicos se inscribe dentro del deber positivo del Estado a garantizar el acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

Las quejas recibidas sobre esta cuestión muestran el alto nivel de sobrecarga de trabajo que representa el servicio y hacen referencia a dos aspectos: por una parte, la insuficiencia de la información aportada por los servicios de asesoramiento jurídico a los peticionarios de asistencia jurídica gratuita, a fin de canalizar sus prestaciones; por otra parte, retrasos en las resoluciones de las comisiones de asistencia jurídica gratuita que conceden o deniegan el derecho. Son demoras que afectan el derecho a un proceso ágil y sin dilaciones indebidas, aunque el órgano judicial competente proceda de oficio o a instancia de parte al decretar la suspensión del proceso hasta que se tome la decisión sobre el reconocimiento o la denegación del derecho a litigar gratuitamente.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 06870/05	Funcionamiento del Servicio de Orientación Jurídica ICAB
A/O 04327/07	Funcionamiento del servicio de orientación jurídica de los colegios de abogados de Cataluña

## 7. Autonomía asociativa

La importancia del fenómeno asociativo como instrumento de integración a la sociedad y de participación en los asuntos públicos y su papel fundamental en los distintos ámbitos de actividad social contribuye a un ejercicio activo de la ciudadanía y a la consolidación de una democracia avanzada.

La Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Cataluña y el desarrollo jurisprudencial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) y del Tribunal Constitucional constituyen garantías de legalidad respecto a la capacidad de las asociaciones y las fundaciones a establecer su propia organización en el marco de la ley para la realización de actividades dirigidas al cumplimiento de sus fines en el marco de su legislación sectorial específica, y por no tener ninguna interferencia de las administraciones.

El principio de autonomía y de autorregulación de las organizaciones no gubernamentales tiene que llevarlas a elaborar una carta de responsabilidades que implique la autoimposición de códigos éticos de manifestación pública, de compromisos que permitan una transparencia total en la gestión de los fondos públicos y privados. En este sentido se analizará la viabilidad de creación en este sector de un organismo regulador propio.

Igualmente, en el marco de las competencias atribuidas a la Generalitat en materia de asociaciones y fundaciones, y después de analizar la legislación orgánica, autonómica y comunitaria, se investigarán las actuaciones llevadas a cabo por el Departamento de Justicia de la Generalitat, de acuerdo con las competencias que establece el artículo 118 del Estatut de Autonomía y,

particularmente, respeto al incumplimiento de la normativa vigente por parte de asociaciones y fundaciones que cumplen mayoritariamente las funciones en Cataluña.

La apertura de la actuación 04195/07 está precedida por una queja presentada ante la institución en que el promotor entiende que la legislación que regula los derechos de asociación y de funcionamiento de las asociaciones deja desprotegidos a los ciudadanos delante de abusos que pueden vulnerar sus derechos y favorecer prácticas delictivas por parte de personas que se amparan en los vacíos legales de la legislación de referencia.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 04195/07	Autonomía asociativa. Régimen de responsabilidades de las ONG

## 10.4. Servicios penitenciarios

### 1. Introducción

La actual situación de masificación y sobresaturación de los centros penitenciarios de Cataluña ha sobrepasado todas las previsiones. Las reformas legislativas operadas en el año 2003 y también la reciente de 2007 han significado la consagración de la cárcel prácticamente como única respuesta para resolver los problemas que enfrentan al individuo con la norma.

Tanto Cataluña como el resto del estado español tienen las tasas de encarcelación más altas del conjunto de sistemas jurídicos europeos del entorno. Este hecho se debe principalmente a tres factores clave: 1) reformas legislativas que aumentan las penas de los delitos y tipifican nuevas conductas como delitos; 2) restricciones, en el ámbito judicial, en el acceso a regímenes de semilibertad o libertad condicional; y 3) rigidez del sistema de ejecución por parte de la administración penitenciaria, que endurece aún más el acceso a la libertad condicional, sobre todo en lo que concierne al anticipo de la libertad condicional a las dos terceras partes de la condena (art. 205 reglamento

penitenciario). Para estudiar los aspectos 2 y 3 se ha abierto la actuación de oficio 05272/07, sobre el acceso al régimen de libertad condicional, con el objetivo de conocer el estado actual de elevación de los expedientes de libertad condicional a los diferentes juzgados de vigilancia penitenciaria, una vez cumplidas las dos terceras partes de la condena.

La masificación a la que tienen que hacer frente los centros penitenciarios, y, en especial, la situación de amontonamiento que presenta el Centro Penitenciario Hombres de Barcelona, supone una vulneración de los derechos fundamentales de las personas sometidas a condiciones de encarcelación (espacios reducidos, insalubridad, saturación de las celdas, espacios comunes reducidos, etc.) que vulneran el concepto de derechos humanos aceptado en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Ante esta situación, la administración penitenciaria descuida su deber de velar para que todas las personas encarceladas conserven un mínimo de dignidad humana.

### 2. Masificación

La presentación del Informe al Parlamento 2007 coincide con la presentación al Parlamento del informe extraordinario *Estudio comparativo de los sistemas penitenciarios europeos*, motivo por el cual parece prudente sólo poner énfasis en algunos de los aspectos que tienen que ver con este tema para no repetir argumentaciones. Los principales datos y recomendaciones de este informe se pueden consultar en el apartado de informes extraordinarios presentados por el Síndic.

Así, una de las cuestiones que afecta el mundo penitenciario y en que ha insistido mucho el Síndic en todos los informes es la masificación de los centros penitenciarios, tanto por las causas como por las consecuencias que se derivan.

El estado español se sitúa entre los países con las tasas de personas encarceladas por cada 100.000 habitantes más elevadas. En Cataluña, desde diciembre de 2006 hasta diciembre de 2007, la población penitenciaria ha aumentado en 453

internos (de 8.970 a 9.423), lo cual pone de manifiesto un crecimiento constante. Ante este hecho, la creación de nuevas plazas penitenciarias previstas y que contempla el plan de equipamientos penitenciarios y de justicia juvenil (2004-2010) resultará nuevamente insuficiente.

**La alta tasa de encarcelación obedece al aumento del promedio de tiempo que una persona pasa en prisión**

Ahora bien, diversos factores intervienen en este fenómeno. Por una parte, la tipificación de nuevas conductas como delitos y las restricciones en la aplicación de los regímenes de semilibertad o libertad condicional; de la otra, el aumento de la población extranjera, que continúa creciendo a ritmo constante y representa una parte muy importante del total de población penitenciaria de cualquier parte de Cataluña (casi el 40%).

Otro dato significativo es el crecimiento de la población preventiva. En diciembre de 2006 era el 21,43% del total de población interna; en diciembre de 2007 ya representan el 22,7%. Del total de población preventiva, la cárcel provisional se aplica en una proporción más alta a los extranjeros que a los españoles, lo cual dificulta los procesos de reinserción relacionados con el acceso al tercer grado y la libertad condicional.

**Para intentar paliar el problema de la masificación hay que potenciar la aplicación de las medidas penales alternativas**

Las reformas legales y de política criminal promovidas durante los últimos años se han traducido en un endurecimiento de las penas y, en consecuencia, en un aumento del promedio del tiempo de

estancia en prisión. Todos estos cambios han hecho que las personas que ingresan en la cárcel tarden más tiempo en salir, ya sea en regímenes de semilibertad, libertad condicional o libertad definitiva.

La apertura del nuevo Centro Penitenciario Brians 2 ha permitido vaciar algunos centros, entre los cuales la cárcel Modelo, y mejorar la situación de masificación. Sin embargo, el nuevo centro penitenciario tiene una capacidad total para 1.500 personas. Si el crecimiento de la población reclusa continúa a este ritmo constante, las tasas de ocupación provocarán muy pronto que el nuevo centro albergue más internos de los inicialmente previstos.

Ante esta realidad, el Síndic vuelve a hacer patente un año más que el problema de la masificación no se resuelve únicamente mediante la creación de nuevos centros penitenciarios, sino con reformas legislativas profundas que potencien alternativas claras y eficaces a las penas de cárcel y doten los centros de los suficientes recursos personales necesarios que les permitan cumplir los objetivos constitucionales, tanto respeto al interno como respeto a la sociedad.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 05275/07	Acceso al régimen de libertad condicional

### 3. Maltratos y rigor innecesario en la aplicación de las normas penitenciarias

El concepto de *maltratos y rigor innecesario* se enmarca dentro de los contenidos de los diferentes convenios internacionales firmados por el estado español en materia de protección de los Derechos Humanos, en convenciones internacionales contra la tortura y el trato o las penas crueles, inhumanas o degradantes (Nueva York, 10 de septiembre de 1984), y en el Convenio europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos (Consejo de Europa-Estrasburgo, 26 de noviembre de 1987).

Es preciso señalar que el estado español ha suscrito el protocolo facultativo de la Convención contra la tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanas o

degradantes, que entró en vigor el 22 de junio de 2006. Este protocolo establece un sistema de visitas periódicas a todos los centros de detención de los países firmantes.

Esta institución ha pedido ante el Parlamento de Cataluña que la interpretación del concepto de *maltrato y rigor innecesario* se ubique dentro del ámbito de la jurisprudencia emanada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En este sentido, el concepto de tortura no es estático, sino que tiene una dimensión que supera, incluso, concepciones individuales. Las condiciones de masificación, la reclusión de los internos en espacios reducidos, sin luz, con ventilación insuficiente y en condiciones higiénicas penosas implican, pues, un trato inhumano y degradante. La estancia en prisión en estas condiciones y por un periodo largo de tiempo comporta un agravamiento de la situación (sentencia del 8 de noviembre de 2005, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos).

**El concepto de maltrato integra tanto las actuaciones físicas y psíquicas sobre las personas como las condiciones de cumplimiento de las penas**

El concepto de *maltrato y rigor innecesario* implica, pues, las situaciones que provocan un endurecimiento de las condiciones de cumplimiento de las penas. En este sentido estriba el concepto *dureza penal*, entendido como el conjunto de efectos nocivos que sufre una persona por el hecho de estar encarcelada. El informe extraordinario del Síndic de noviembre de 2007, el *Estudio comparativo de los sistemas penitenciarios europeos*, pone de relieve que el grado de dureza de la legislación penal española es de los más altos de Europa, puesto que la pena mínima para determinados delitos es más elevada que en muchos otros países europeos.

Con relación a los maltratos, durante el año 2007 se ha abierto la actuación de oficio 02448/07, referida a presuntos maltratos al Centro Penitenciario Brians 1. Esta institución ha tenido conocimiento, especialmente en el periodo 2006-2007, de un importante número de quejas presentadas por internos de diferentes centros penitenciarios de Cataluña y, en particular, del Centro Penitenciario Brians 1. Las quejas formulaban denuncias por maltratos o rigor innecesario en la aplicación de normas dentro del centro. Para atender presencialmente las quejas formuladas por los internos, miembros de la institución se han desplazado en diversas ocasiones al Centro Penitenciario de Brians.

Del análisis de las quejas planteadas, de la información solicitada al Departamento de Justicia y de las entrevistas mantenidas con los internos se desprende que no se trata de hechos puntuales, sino de situaciones recurrentes derivadas de la actuación de funcionarios en servicios concretos, identificados por un importante número de internos, que presuntamente aplican un rigor innecesario en las normas y un trato contrario a la dignidad de la persona impropio de servidores públicos. Estas conductas han sido denunciadas reiteradamente en los módulos residenciales III, IV y en el departamento especial del Centro Penitenciario Brians 1.

**Se ha abierto una actuación de oficio para investigar el volumen de quejas sobre maltratos de internos presos en el Centro Brians 1**

La detección se concreta igualmente en los espacios físicos donde se producen los hechos denunciados: forma de efectuar los cacheos y su frecuencia, actuaciones y comentarios burlescos, amenazas, provocaciones, distorsión en el relato de los hechos, ocultación de datos y actitudes pasivas de otros funcionarios, incapaces de denunciar los hechos.

La dirección del Centro Penitenciario Brians 1 y la inspección penitenciaria de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil son conocedores de las denuncias, aunque los resultados de las investigaciones quedan tamizados por la presunción de veracidad de la que disfruta el funcionario público, la cual muy pocas veces se confronta con el principio de proporcionalidad en la actuación administrativa.

Esta institución, dentro del respeto a las decisiones emanadas del poder judicial, reclama la necesidad urgente de un despliegue legislativo de la jurisdicción de vigilancia penitenciaria que resuelva la situación actual de vacío normativo y la dispersión de normas legales que la regula que han hecho imposible la necesaria unificación de criterios jurisprudenciales en materia de ejecución penitenciaria. Dicha jurisdicción se considera imprescindible para la salvaguardia de los derechos de los internos y la corrección de los abusos y las dilaciones que, en el cumplimiento del régimen penitenciario, puedan producirse.

En este sentido, esta institución estudia la apertura de una actuación de oficio dirigida al Parlamento de Cataluña para que promueva ante el Congreso de los Diputados una propuesta de iniciativa legislativa sobre el desarrollo de los procedimientos ante la jurisdicción de vigilancia penitenciaria.

**Hay dificultad probatoria de los hechos objeto de denuncia del interno por el principio de presunción de veracidad del funcionario**

Por otra parte, el Síndic ha detectado que los internos perciben que los órganos jurisdiccionales de vigilancia penitenciaria no actúan como garantes de sus derechos. Al respecto, considera necesario que la administración penitenciaria haga un ejercicio de autocontrol que permita una

transparencia absoluta de las actuaciones en el ámbito de protección de los derechos humanos de los internos dentro de la cárcel. La dificultad probatoria del interno (puesto que la carga de la prueba es a cargo de quién denuncia) y la falta de identificación de los funcionarios agravan un contexto de desigualdad de medios de jurídicos de defensa en el cual no hay el principio de contradicción. Todo eso hace que sea imposible llegar a una versión diferente de la verdad oficial ya consumada.

Esta falta de identificación a la que se ha hecho referencia más arriba se ha observado de manera reiterada durante las visitas que el Síndic ha hecho en los centros penitenciarios. El hecho de que los funcionarios lleven un número identificativo no es incompatible con su seguridad. Es necesario el uso del número de identificación para dotar de seguridad jurídica la relación entre los funcionarios y los internos. Por ello, a raíz del estudio de dos quejas relativas a este hecho, el Síndic ha sugerido al Departamento de Justicia que se dicten las normas necesarias que recojan los diferentes mecanismos de identificación de los profesionales penitenciarios en ejercicio de las funciones que se les ha asignado legalmente y reglamentariamente.

Es importante analizar la queja 02582/07, en relación al rigor innecesario en la aplicación de normas penitenciarias. La denuncia también se refiere a un interno del Centro Penitenciario Brians 1 que había sido víctima de un cacheo integral realizado de manera incorrecta después de haber tenido una comunicación extraordinaria con su pareja y al hecho de haber recibido amenazas por parte de un funcionario. Una vez llevadas a cabo las actuaciones oportunas, la inspección penitenciaria llegó a la conclusión que no había habido ninguna actuación irregular. Después de pedir información al Departamento de Justicia, se observa que la resolución del secretario de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil no es adecuada; sólo se elabora de manera genérica un informe que incluye las denuncias presentadas por diferentes internos.

Por ello, es preciso una investigación urgente y rápida que evite que la práctica probatoria se realice sin garantías jurídicas. Las garantías procedimentales, la seguridad jurídica, el derecho a la utilización de los medios de prueba adecuados para la defensa del interno, la obligación de motivar las resoluciones de la administración están ausentes en la respuesta de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, después de casi nueve meses de haber presentado la denuncia.

En la queja 00860/07, la denunciante manifestó el malestar por el cacheo que le practicaron en el Centro Penitenciario Ponent antes de realizar una visita con su hija de nueve años y la tutora de ésta. La institución considera que el cacheo con desnudo integral practicado y con carácter previo a la comunicación especial no es justificado, atendiendo las circunstancias propias de la interna y del centro penitenciario. En este sentido es inusual, en los centros penitenciarios de Cataluña, la práctica de cacheos integrales efectuados con carácter previo a una comunicación vis-a-vis. La regla general es que se efectúen cacheos después de una comunicación.

Otro tipos de maltrato detectado por esta institución es la situación de abuso excesivo en la relación de sujeción especial en que se encuentra el interno respecto de la administración, el resultado del que es la no proporcionalidad de la respuesta administrativa delante de hechos provocados por los internos. A manera de ejemplo, hay queja 01856/07, en que una interna del Centro Penitenciario de Ponent estuvo más de veinte horas inmovilizada por no haber querido someterse a una prueba analítica regimental. La funcionaria había presumido que la interna había consumido alguna sustancia prohibida. Las analíticas regimentales tienen que ser suficientemente motivadas y objetivadas por razones de salud o para prevenir situaciones de alteración en el centro. En los supuestos que se valore la exigencia de practicar esta prueba, habría necesidad que personal sanitario del centro al hacer la supervisión.

Para controlar todas estas situaciones, es preciso que la administración

penitenciaria dote de dispositivos de grabación y almacenaje de imágenes las instalaciones, tanto en lugares de convivencia comunes de los internos en los módulos residenciales como en los pasillos de acceso, y de forma especial, en el departamento de ingresos, departamento de régimen cerrado, y en otras unidades donde se hagan la toma de declaraciones, cacheos e inmovilizaciones. La finalidad es dotar de seguridad jurídica tanto los internos como las actuaciones de los funcionarios en el ejercicio de sus funciones, siempre dentro del respeto al derecho a la intimidad y a la protección de datos de carácter personal

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 02448/07	Presuntos maltratos en el CP Brians 1
Q 02582/07	Cacheo integral incorrecto
Q 02860/07	Cacheo antes de vis-a-vis
Q 10058/07	Actuaciones para evitar la presunta entrada de droga al centro
Q 05181/07	Cacheo irregular y rigor innecesario

#### 4. Traslados

Un año más cabe destacar el incremento del número de quejas en materia de traslados de internos tanto en lo que concierne a los internos que piden traslado a un centro penitenciario de Cataluña por motivos de vinculación familiar, como en cuanto a presos de Cataluña que no quieren un cambio de centro o que solicitan el cambio a otro centro penitenciario.

**La falta de plazas es el motivo por el que se deniegan las solicitudes de traslado de internos presos fuera de Cataluña**

Según el marco normativo de referencia en este tema (Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, general penitenciaria y el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el reglamento

penitenciario), la administración penitenciaria tiene que evitar el desarraigo social de los internos, en el sentido de que estas personas tienen que ser destinadas para el cumplimiento de las respectivas condenas a los centros penitenciarios más próximos a sus domicilios familiares. Se trata de una medida de reinserción, puesto que el penado no pierde el contacto con el entorno comunitario en el cual se encontraba y al cual se reincorporará una vez disfrute de un régimen de vida de semilibertad o alcance la libertad definitiva. Por ello, la discrecionalidad de la administración penitenciaria en este ámbito se tiene que armonizar con el principio de proporcionalidad y tiene que tener en cuenta, especialmente, las situaciones familiares graves que aconsejan el traslado (Q 14660/06).

Sobre el tema de los traslados, el Síndic ha detectado un cierto automatismo de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil en la denegación de las solicitudes de internos de fuera de Cataluña. Así, la secretaría recibe la solicitud de traslado de un interno, inicia su tramitación y el expediente se cierra, pese a que los informes sociales sean positivos o aconsejen la urgencia del traslado. Esta resolución se notifica a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias de Madrid, que lo comunica al interno. Si el interno quiere que se estudie de nuevo su caso, es preciso que lo vuelva a solicitar, con los subsiguientes pasos mencionados anteriormente (Q 00561/07, Q 00752/07).

El caso más significativo que pone de manifiesto esta realidad es la queja 00419/07. La promotora de la queja es la hija del interno y plantea el tiempo que hace que su padre espera el traslado del Centro Penitenciario de Logroño a Cataluña. El interno de referencia está tomado desde el año 2004, año en que solicitó por primera vez el traslado a Cataluña. Se inicia la tramitación de su solicitud en febrero de 2005 y el expediente se cierra en octubre de 2006 por falta de plazas. La segunda solicitud llega en febrero de este año. Se vuelve a iniciar el expediente en el mes de abril y se notifica a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias de Madrid la denegación de la solicitud por falta de

plazas dos días más tarde en el mismo mes de abril.

A raíz de la intervención de la institución, la secretaría reconoce que la situación sociofamiliar del interno es muy preocupante y se hace cargo de la necesidad de llevar a cabo el traslado, pero vuelve a ampararse en la situación de saturación de los centros para no aceptarlo.

**Muchas de las quejas sobre falta de traslados ponen de manifiesto situaciones familiares graves que aconsejan la urgencia del traslado**

Ante la insistencia del traslado de este interno, se ha tenido conocimiento que la Dirección General de Instituciones Penitenciarias de Madrid ha recibido la conformidad de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil para trasladar algunos internos que tenían una queja abierta al Síndic, entre ellos el padre de la promotora de la queja.

Sin embargo, hay casos, como el del promotor de la queja 02142/07, que, pese a que espera que el traslado se lleve a cabo desde 2004, la Secretaría de Servicios Penitenciarios se lo ha denegado.

En el *Informe al Parlamento* 2006, el Síndic ya hacía un llamamiento a la sensibilización para priorizar el estudio de las solicitudes tomadas de traslado de mujeres, especialmente las que tienen hijos. En este ámbito, es preciso destacar las quejas 00438/07 y 01745/07. En el caso de la primera, una mujer presa en Palma de Mallorca con dos hijos menores de edad de los que se hace cargo su madre, la Secretaría, en un primer momento valora que la situación actual de la interna no presenta circunstancias especiales. Se reitera la necesidad de valorar el traslado porque se entiende que es una circunstancia especial. La Secretaría vuelve a desestimar el traslado, pero a final de este año ha aceptado trasladar a la interna.

A raíz del estudio de la queja 01745/07, se tiene conocimiento de la situación de una madre y una hija que permanecen presas en el mismo centro penitenciario. Ambas solicitan el traslado el año 2005, cuando aún estaban en situación de preventivas. En estos casos, la única diferencia con los penados es que se precisa la autorización judicial del juzgado a disposición del cual se encuentran. En abril de este año, la Secretaría vuelve a acordar resolver negativamente la solicitud de traslado por falta de plazas. La Secretaría ha reconsiderado el caso de la madre y ha aceptado realizar el traslado. Se espera también que acuerde el de la hija.

Dentro de los casos de internos que han solicitado el traslado y que están pendientes de recibir una respuesta de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil se encuentran casos de internos que en alguna ocasión han sido trasladados a Cataluña con motivo de la asistencia a un juicio o con permiso extraordinario para visitar algún familiar. Es el caso de la queja 02142/07, el promotor de la cual se encontraba preso en el Centro Penitenciario de Zuera y esperaba el traslado desde 2004. Se le trasladó al Centro Penitenciario Hombres de Barcelona en marzo de 2006 para que visitase a su hermano ingresado en el hospital por enfermedad grave. Pese a haber solicitado cumplir la condena en Cataluña, reingresó en el centro de origen. Después de estudiar el caso, el Síndic consideró que la Secretaría no había actuado de forma suficiente para parar el reingreso al Centro Penitenciario de Zuera y así lo comunicó al Departamento de Justicia.

Por desbloquear la situación con relación a los traslados de los internos que quieren cumplir la pena en un centro penitenciario de Cataluña, en los informes al Parlamento 2005 y 2006, el Síndic ya apuntaba que había que fomentar la coordinación entre la administración estatal y la autonómica mediante reuniones periódicas. A manera de ejemplo, en las solicitudes de traslados en que se acredite la existencia de una vinculación familiar en una u otra administración, se trataría de hacer un intercambio numérico equitativo, sin que eso comportase un incremento en la

población penitenciaria de la administración correspondiente. Todo eso, sin perjuicio de valorar y priorizar cada caso, en vista de la gran cantidad de demanda existente.

### **Los intercambios numéricos equitativos de internos entre administraciones pueden resolver el problema de la falta de traslados**

En relación con esta alternativa, en cada uno de los expedientes de solicitud de traslado, se pidió al Departamento de Justicia que valorase la propuesta. Pero la respuesta del Departamento ha sido contradictoria. Como ejemplo, en la queja 00419/07 ha respondido que valorará la posibilidad de estudiar la sugerencia efectuada; en cambio, en la queja 01947/07 ha señalado que la Secretaría no considera prioritario el intercambio numérico de internos atendiendo al hecho que “ante la conocida falta de disponibilidad de plazas que ambas administraciones expresan, se establecen otros criterios como la urgencia médica o sociofamiliar —situaciones de dependencia—, y/o relacionadas con el tratamiento como prioritarias, que no el mero intercambio sin otro criterio que la solicitud.”

En cuanto a los intercambios de internos entre ambas administraciones penitenciarias, los datos facilitados por la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil ponen de relieve que la administración penitenciaria de Cataluña sólo ha aceptado el traslado del 12,6% de las solicitudes recibidas durante el año 2007, mientras que la administración penitenciaria del Estado ha aceptado el 33,6% de las solicitudes presentadas, casi el triple que la administración catalana.

Otro asunto que ha detectado el Síndic en relación a los traslados es que los modelos de resolución utilizados por la Secretaría en la denegación de las solicitudes son incompletos. No están suficientemente

fundamentados (se limitan a recoger con una crucecita el motivo de la denegación) y a pie de página no hay información sobre los recursos que contra estas resoluciones se pueden interponer, de acuerdo con lo que establecen los artículos 114 y 115 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. Sobre esta carencia, y en el marco de la resolución de la queja 00419/07, esta institución sugirió al Departamento de Justicia que reformulara el diseño de resolución actual utilizado para denegar las solicitudes de traslados de internos presos fuera de Cataluña. El Departamento respondió que se estudiaría la posibilidad de hacerlo dentro de sus posibilidades. La institución hará un seguimiento de las gestiones efectuadas por el Departamento en este sentido.

En cuanto a las quejas sobre traslados por parte de internos presos en Cataluña, se podrían diferenciar dos bloques. Por una parte, internos que solicitan el traslado a una cárcel de fuera de Cataluña y, de la otra, los que piden un cambio de centro o no quieren que se les cambie a otro diferente.

En el caso del primer bloque, es preciso destacar la queja 11983/06. El promotor estaba preso en el Centro Penitenciario de Jóvenes y había solicitado traslado al Centro Penitenciario de Zuera por vinculación familiar. Durante la tramitación del expediente fue trasladado al centro de Zuera por la realización de diligencias judiciales.

Aprovechando que el interno se encontraba en el centro solicitado, se dirigió al Departamento de Justicia una recomendación para evitar el reingreso al Centro Penitenciario de Jóvenes. Finalmente, el interno reingresó esperando que la administración central se pronunciase sobre el traslado solicitado. Siete meses más tarde, aprovechando que el interno nuevamente se encontraba en el centro de Zuera por diligencias judiciales, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias de Madrid le clasificó en segundo grado con destino al Centro Penitenciario de Daroca.

Con relación a los traslados dentro de Cataluña, la dificultad radica en ser trasladado de un centro penitenciario de penados a uno de preventivos, a pesar de que, en algunos casos, la tarea realizada por la institución ha facilitado el traslado a un centro penitenciario de preventivos. A manera de ejemplo, el promotor de la queja 03500/07 estaba preso en Tarragona, se le trasladó a Ponent por motivos de desmasificación, y, finalmente, pudo reingresar en el centro de Tarragona, en vista del delicado estado de salud de su padre.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00561/07	Solicitud de traslado a un centro penitenciario de Cataluña
Q 00419/07	Solicitud reiterada de traslado a un centro penitenciario de Cataluña desde el año 2004
Q 00428/07	Solicitud de traslado a Cataluña por parte de una madre con dos hijos menores
Q 02142/07	Pese a ser trasladado a Cataluña y solicitar quedarse a cumplir condena, vuelve a ser trasladado al centro de origen

## 5. Trabajo penitenciario

El trabajo penitenciario se considera un derecho y un deber de cada persona reclusa. Está destinado a la reinserción; en este sentido, el artículo 25.2 de la CE establece que los condenados a penas de cárcel tienen que tener derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad. Por otra parte, la Ley Orgánica general penitenciaria señala que el trabajo penitenciario debe ser “formativo, creador o conservador de hábitos laborales, productivo, y con el fin de preparar el acceso al mercado laboral a la salida de cárcel” (art. 26.c LOGP). A pesar de ello, la realidad en Cataluña es que el trabajo penitenciario se convierte, más que en un derecho y un deber, en una posibilidad para muy pocos. La media semestral de internos en programas de trabajo es del 39,94% en el conjunto de los centros penitenciarios catalanes. Por ello, aunque se ha incrementado en un 9,64% el número de internos que trabajan en los

centros penitenciarios catalanes (Boletín semestral de información estadística de julio 2007 de la Secretaría de Servicios Penitenciarios), es precisa una mayor implantación de la actividad laboral, que debe ser compatible y complementaria con las actividades de tratamiento. La falta de actividad de muchos internos es un asunto que ha podido constatar esta institución en el marco de las visitas a los centros penitenciarios de Cataluña que comporta la actuación de oficio 04143/07.

Por otra parte, un inconveniente que generalmente hay en los centros penitenciarios es la insuficiente preparación de las personas reclusas, con carencias de muchos tipos, especialmente de hábitos laborales. Es por ello que, además de aumentar los puestos de trabajo, se tendría ofrecer una tipología de trabajo penitenciario con un componente altamente formativo.

**Es preciso potenciar una formación ocupacional en las prisiones que facilite al interno de incorporarse en el mercado laboral una vez conseguida la libertad**

Por su parte, el Centro de Iniciativas para la Reinserción (CIRE), como empresa pública que tiene como objetivo la inserción sociolaboral de las personas sometidas al cumplimiento de una condena privativa de libertad, tendría que incrementar la oferta de puestos de trabajo y la mejora de la retribución, a la vez que incide en la adecuación formativa profesional ocupacional de los internos que trabajan. De esta manera, el CIRE tendría que acercar la sociedad catalana a la realidad penitenciaria y hacer partícipes a los empresarios, las cámaras de comercio y los sindicatos de la importancia del trabajo penitenciario como elemento rehabilitador para llegar al cierre de acuerdos que procuren el aumento de la oferta de plazas de trabajo penitenciario.

En conclusión, la institución penitenciaria no debe limitarse a procurar un trabajo productivo que no alcanza a todo el mundo, no tiene una continuidad en el exterior. Se debe ir más allá: la cárcel tiene que ser un espacio para la capacitación laboral de los internos de cara a la vida en libertad. En este sentido, hay que potenciar la formación ocupacional dentro de las cárceles, después de hacer un análisis riguroso de las necesidades del mercado de trabajo; una formación que facilite la incorporación de los penados al mercado laboral una vez conseguida la libertad. Por ello, también es importante habilitar nuevos espacios para talleres para facilitar al máximo la ocupación de los internos en cada centro y renovar los existentes.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 04143/07	Visita a centros penitenciarios de Cataluña

## 6. Salud mental en prisión

El incremento de internos con patologías psíquicas es cada vez más pronunciado, lo cual constituye una de las problemáticas más significativas dentro del sistema penitenciario, ya que se disponen de pocos recursos sociosanitarios dentro de las cárceles. La cárcel no puede resolver el problema de salud de dicho tipo de internos, ya que, como pacientes, el hecho de cumplir pena privativa de libertad en condiciones poco óptimas agrava su situación.

Los trabajos de investigación en este ámbito reflejan que las cárceles no son adecuadas para tratar la problemática de salud mental, el diagnóstico, el tratamiento y la derivación del interno a recursos sociosanitarios externos.

Las personas internas en un centro penitenciario con trastornos mentales tienen dificultades por adaptarse a la vida ordinaria del centro, más incidentes y faltas, y menos acceso a beneficios penitenciarios. Igualmente, tienen menos salidas programadas, menos permisos, más restricciones al régimen semiabierto, y prácticamente nunca obtienen el acceso a la libertad condicional.

En la actuación de oficio 04143/07 (sobre visitas a los centros penitenciarios de Cataluña), se han visitado las unidades de enfermería y psiquiatría de los centros penitenciarios de Quatre Camins, Brians 1, Brians 2, Ponent y Hombres de Barcelona. En estas visitas se ha constatado el papel esencial que en el ámbito penitenciario de la salud mental representa la Unidad de Hospitalización Psiquiátrica de Cataluña, como modelo de intervención que hay que potenciar por el alto nivel de prestación de servicios, por su dotación adecuada de personal especializado y por los resultados de su gestión, y como referente en el campo de la salud mental de los centros penitenciarios catalanes.

**La cárcel no es el espacio adecuado para tratar la problemática de salud mental que presentan algunos internos**

Sin perjuicio de ello, es preciso readaptar el servicio de horarios de tarde para permitir una atención más equilibrada respecto a los horarios de mañana y que el personal facultativo de urgencias esté integrado por más de un profesional.

Con relación a los enfermos mentales crónicos que están estabilizados, es preciso analizar las posibilidades de derivarlos a otras unidades hospitalarias especializadas de la red exterior de salud mental. En este sentido, programas de atención clínica y de rehabilitación tienen que ser integrados como programas de reincorporación social, facilitando el contacto y el compromiso con entidades y asociaciones que tengan como objetivo la integración social del enfermo mental, como, por ejemplo, hacer la derivación a un dispositivo sociosanitario comunitario para el cumplimiento de medidas de seguridad, impulsando el apoyo familiar que facilite la integración social del enfermo.

En lo que concierne a los penados que presentan trastorno límite de personalidad, el Síndic abrió la actuación de oficio 02537/07, relativa a la necesidad

de crear centros especializados para el tratamiento de estas patologías. En el marco de esta actuación, se dispuso que se estudiase a fondo la problemática derivada del tratamiento de personas diagnosticadas con trastorno límite de la personalidad y que necesitan tratamiento especializado en centros o unidades sanitarias psiquiátricas integradas en la red de salud.

**La Unidad de Hospitalización Psiquiátrica de Cataluña tiene un papel esencial y es un referente como modelo de intervención**

Sobre esta patología, diversos estudios son concluyentes respecto a que siempre hay que potenciar el tratamiento externo en instituciones especializadas. Los centros penitenciarios no son un lugar adecuado para tratar a las personas que sufren esta patología, especialmente teniendo en cuenta los problemas de masificación y de falta de profesionales especializados y de recursos de tratamiento, lo cual hace muy difícil que los resultados sean positivos en la mayoría de los casos.

La administración, en estos casos, ha de actuar desde la prevención, o sea, haciendo posible un tratamiento integral de la situación de estas personas y de sus familias. Los órganos de la justicia penal, por su parte, tienen que tener en cuenta esta condición a la hora de aplicar las penas. En este sentido, es preciso recordar que la cárcel debe ser el último recurso en manos de una sociedad que pretende abordar las conductas que enfrentan al individuo con las normas y los valores sociales.

La queja 15826/06 pone de relieve la necesidad de crear estos establecimientos, porque tanto bajo el punto de vista sanitario como tratamental, los profesionales de los centros penitenciarios son conocedores de dicho tipo de trastorno y de la necesidad de tratarlo en un recurso

externo donde se pueda prestar una atención especializada.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 02537/07	Necesidad de crear centros especializados para el tratamiento de los trastornos límite de personalidad
Q 15826/06	Tratamiento en un centro especializado en trastornos de personalidad

## 7. Atención y gestión sanitarias

Se han detectado carencias generales relativas a la organización, la gestión y la atención sanitarias de los centros penitenciarios.

Por una parte, el Centro Penitenciario Brians 2 abrió las puertas a los internos sin poder poner en funcionamiento la enfermería, puesto que aún no había obtenido los permisos correspondientes otorgados por el Departamento de Salud. Ha sido a partir de la segunda mitad del mes de enero de 2008 que el módulo sanitario ha entrado en funcionamiento.

Por otra parte, en la visita al Centro Penitenciario Ponent, el 21 de noviembre de 2007 se pudo constatar la falta de espacios en la enfermería. Los profesionales sanitarios tienen que trabajar en espacios reducidos, compartiendo despachos con muchos armarios donde se archivan los expedientes sanitarios de los internos. También tienen que ocupar algunas salas destinadas a consultas médicas para poder realizar todos los trámites administrativos requeridos, por lo que no se garantizan las condiciones ni idóneas ni adecuadas para una atención médico-sanitaria correcta.

Los estudios han constatado que el nivel de deterioro tanto físico como psíquico de las personas reclusas es más elevado que el del resto de población, hecho derivado principalmente de las propias situaciones individuales, la problemática de consumo de sustancias tóxicas, etc. Eso determina que la actuación de la administración penitenciaria en este campo tenga que ser más cuidadosa, por ejemplo, con personal especializado como en las unidades

específicas de los centros penitenciarios. Para garantizarlo, se tendrían que corregir algunas carencias generales relativas a la organización, la gestión y la atención sanitaria de los centros penitenciarios.

- Hay una falta de medios médico-sanitarios para prestar la atención debida a internos con diversas enfermedades en las enfermerías de los centros penitenciarios.
- Los servicios médicos sólo prestan una atención primaria y evidencian que la presencia del cuerpo sanitario es frecuentemente insuficiente.
- La carencia de plazas en los hospitales hace que los enfermos graves no puedan tener estancias hospitalarias prolongadas que dignifiquen su situación.
- Las enfermerías de los centros penitenciarios no están condicionadas ni preparadas para funcionar como módulos estrictamente hospitalarios. Eso se agrava por el hecho que la masificación y la convivencia de enfermos con diferentes patologías hacen que la estancia en la enfermería signifique una aflicción añadida a la misma enfermedad.
- Las sustituciones del personal sanitario son frecuentemente difíciles, sobre todo en lo que concierne los médicos y a las enfermeras, lo cual actúa en detrimento de la atención que se presta a los pacientes.

## 8. Muertos en prisión y prevención de suicidios

Esta institución ha mantenido de forma continuada actuaciones de oficio encaminadas a analizar las muertes que se producen en el interior de los centros penitenciarios de Cataluña y los programas previstos por la administración penitenciaria en relación a la prevención de suicidios y al problema de la salud mental de las personas privadas de libertad.

En el marco de la actuación de oficio 00551/07, la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil ha comunicado la defunción de los internos que han muerto dentro de la cárcel.

Este año, se ha ampliado la solicitud de información al Departamento de Justicia, con relación a la muerte de internos. En concreto, se le pide que responda sobre las cuestiones siguientes: constancia de la existencia de alguno tipo de enfermedad o trastorno mental, consumo activo de sustancias tóxicas, problemas de adaptación al medio penitenciario, antecedentes de intentos de suicidio, etc. Se entiende que, mientras los hechos sucedidos son investigados paralelamente por la Secretaría de Servicios Penitenciarios y la autoridad judicial competente, esta institución puede solicitar información referida a la situación que presentan los internos antes de producirse la muerte, sin que eso interfiera en el curso de los procedimientos abiertos.

Después de las reiteraciones efectuadas, el Departamento de Justicia ha enviado información complementaria respecto a la defunción de algunos internos. A manera de ejemplo, a pesar de que se está pendiente del resultado de la autopsia, la muerte de uno interno del Centro Penitenciario Quatre Camins se produjo como consecuencia de la ingesta de pastillas de manera imprevisible y sin que ningún funcionario y profesional se hubiese enterado de la problemática toxicológica del interno.

**La coordinación y la continuidad asistencial extrapenitenciaria son básicas para mejorar la atención de las personas con enfermedad mental**

En cuanto a los suicidios de internos, en el *Informe al Parlamento 2006* se indicaba que el Síndic se había dirigido a la Secretaría solicitando un informe actualizado relativo a la evaluación y al seguimiento de los programas marco de detección y prevención de suicidios, así como los protocolos ante conductas con riesgo autolítico y las revisiones que se hubiesen podido hacer del documento “Las pautas para la prevención de suicidios”, elaborado

por la entonces Dirección General de Servicios Penitenciarios, con fecha del octubre de 1997.

Como respuesta a la demanda se informó que actualmente se llevan a cabo programas y protocolos con el objetivo de detectar los riesgos de los internos, ampliar sistemáticamente las pautas de prevención a los grupos de riesgo, y establecer y mantener los canales de información y coordinación necesarios.

En cuanto al programa marco y los protocolos de actuación en relación a la prevención de suicidios, la Secretaría de Servicios Penitenciarios informó que éstos habían estado evaluados y revisados de forma general el año 1999 y el año 2004 en todos los centros penitenciarios y que durante el último trimestre del año 2006 tenían previsto revisarlos. Actualmente, no se ha recibido información sobre la actualización y las modificaciones efectuadas.

En cuanto a las actuaciones que llevan a cabo en los supuestos de concurrencia de variables de riesgo de suicidio en internos con una patología psiquiátrica, indicó que trabaja conjuntamente con el Hospital de Sant Joan de Déu-Servicios Salud Mental en la mejora de la respuesta, y prevé el ingreso de estos enfermos en la Unidad de Hospitalización Psiquiátrica Penitenciaria para una actuación más específica.

En Síndic valora positivamente este trabajo conjunto, porque entiende que en el campo de salud mental y ejecución, la coordinación, la interdisciplinariedad y la continuidad asistencial extrapenitenciaria son básicas para mejorar la atención de estas personas.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 00551/07	Incidencias en el ámbito penitenciario

## 9. Personal funcionario

El medio penitenciario se muestra como un entorno de trabajo complejo, y con frecuencia hostil, para los profesionales que desarrollan su tarea diaria. Por ello, la institución quiere poner de manifiesto el reconocimiento hacia los funcionarios que

cumplen sus funciones en condiciones duras, dentro del respeto a la legalidad vigente. Con todo, habría necesidad de integrar a los funcionarios de vigilancia, en tanto que conocedores de la vida diaria del centro penitenciario, como miembros más del equipo de tratamiento, y permitirles participar en todos los asuntos relativos a los internos. De esta manera, la relación funcionario de vigilancia-interno se suavizaría, ya que el interno tendría una nueva percepción. Incluso, podría ser útil priorizar estas actividades tractamentales por encima de la actividad estrictamente de vigilancia, tal y como establece la recomendación REC 2006 (2) del Comité de Ministros de los Estados miembros sobre las reglas penitenciarias europeas del Consejo de Europa (11 de enero de 2006, 952a reunión de delegados de ministros).

**El funcionario de vigilancia tendría que ser un miembro más del equipo de tratamiento y participar en todos los asuntos relativos al interno**

Por otra parte, cabe recordar también la necesidad de formación permanente de todos los profesionales penitenciarios, no sólo con el objetivo de realizar una exitosa carrera administrativa y funcionarial, sino con el fin de garantizar la eficacia en la atención de los internos.

Con relación al personal estrictamente de tratamiento, es preciso decir que Cataluña tiene un modelo penitenciario bastante rehabilitador que orienta las penas de privación de libertad hacia la reeducación y la reinserción social, tal y como establece el artículo 25.2 de la Constitución Española. A pesar de ello, el personal de tratamiento y rehabilitación, que debe hacer posible la consecución del mandamiento constitucional, presenta dos carencias importantes. Por una parte, este personal sigue siendo insuficiente para la elevada población penitenciaria existente. Se deberían hacer esfuerzos para dotar los centros de psicólogos, juristas-

criminólogos, pedagogos, educadores, maestras, trabajadores sociales y monitores de actividades formativas y laborales. Por otra parte, el exceso de tareas básicamente administrativas y burocráticas que tiene que realizar este personal incide negativamente en el desarrollo de la actividad tratamental.

**Es preciso incrementar las ratios profesional/interno para que los horarios de trabajo estén siempre cubiertos**

En lo que concierne a los horarios de trabajo en los centros penitenciarios, en el marco de las visitas realizadas dentro de la actuación de oficio 04143/07, se ha detectado la preocupación de los equipos directivos sobre los horarios pactados entre los diferentes centros penitenciarios y las direcciones sindicales representadas. Estos horarios inciden negativamente en las necesidades del servicio, la atención de los internos y las necesidades de tratamiento y de seguridad.

Adicionalmente, la administración penitenciaria se encuentra limitada a la hora de abastecer las propias necesidades del personal y de prever sustituciones y suplencias. Asimismo, tampoco puede hacer de forma autónoma convocatorias de acceso a la función pública de personal penitenciario no vinculadas a los criterios establecidos de función pública en otros procesos selectivos.

#### **10. La necesaria implicación social**

Durante los años anteriores se ha indicado que el interno no está excluido de la sociedad, sino que continúa formando parte. Eso significa que se tiene que insistir en la finalidad social de la función penitenciaria, por lo que se requiere la implicación de la sociedad para alcanzar sus objetivos.

La persona privada de libertad no deja de formar parte de la sociedad definitivamente; al contrario, sigue formando parte porque algún día se

reincorporará y, por lo tanto, tendrá que continuar gozando de todos los derechos de los que se ha visto privada. Es por esta razón que se debe tratar a los internos en las mismas condiciones que el resto de personas, con respeto a su dignidad y con una protección especial de su integridad física y psíquica.

Para mejorar la aceptación social de dicho tipo de equipamiento, el Síndic recomendó en el *Informe al Parlamento 2004* la necesidad de difundir el Plan director de equipamientos penitenciarios para darlo a conocer a la ciudadanía.

**En el proceso de reinserción social, la ayuda de las entidades colaboradoras y el personal voluntario es clave**

Es preciso valorar positivamente las siguientes iniciativas llevadas a cabo por la administración:

- El impulso (desde 2004) de tres órganos permanentes de colaboración, con el fin de recoger ideas que permitan mejorar la calidad del servicio público y la actividad que desarrollan los diferentes profesionales que trabajan en las prisiones (la Mesa Cívica Penitenciaria, la Mesa de Participación Social y la Comisión Interinstitucional para la Reinserción Social). La eficacia de estos órganos dependerá del desarrollo de las funciones y las tareas asignadas, y no del establecimiento de éstos como simples órganos de trámite o consulta.
- La redacción del nuevo Reglamento penitenciario catalán (Decreto 329/2006, de 5 de septiembre), el cual contempla como objetivo esencial la mejora de la participación ciudadana en los servicios públicos de ejecución penal. El artículo 9 regula los diversos mecanismos de participación de las entidades de voluntariado.
- La jornada de puertas abiertas del día 1 de junio de este año por la Generalitat en el Centro Penitenciario Brians 2, a la que asistieron aproximadamente 1.500 personas. El objetivo de abrir las

puertas de una cárcel al conjunto de la ciudadanía parte de la concepción de la función penitenciaria como una actividad de interés público y social orientada a la reeducación, la rehabilitación y la reinserción social de estas personas, la mayoría de las cuales están afectadas por situaciones de exclusión social.

Otro campo de acción que pone de manifiesto la colaboración de la sociedad con el sistema penitenciario es la protagonizada por el conjunto de entidades colaboradoras y personal de voluntariado que participan en el tratamiento penitenciario de la población reclusa dentro y fuera de la cárcel. En los procesos de reinserción social, la ayuda de este colectivo sirve para ayudar y acompañar al interno en el proceso de acercamiento a la comunidad.

#### **10.5. Relaciones con las administraciones**

En materia de administración de justicia, cabe destacar la colaboración que ha prestado a esta institución la presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que ha permitido dar respuesta a todas las personas que se han dirigido a la institución en este ámbito. En el mismo sentido, también han colaborado los diversos órganos de la administración de justicia y la Fiscalía.

En materia de seguridad ciudadana, es preciso señalar la tardanza en responder, en cuanto a algunas quejas (Q 01968/07, 01633/07, 02071/07, 02042/07, 02081/07), del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación. Asimismo, se agradece la colaboración dispensada por el comisario coordinador de los Mossos d'Esquadra en las actuaciones llevadas a cabo por la institución. Respeto a la administración municipal, es preciso remarcar la tardanza en responder del Ayuntamiento de Barcelona con relación a quejas sobre la actuación de la Guardia Urbana (Q 04035/07).

En materia de servicios penitenciarios, el Departamento de Justicia ha respondido en un plazo razonable los requerimientos de información del Síndic, si bien no siempre ha facilitado toda la información

requerida (Q 02582/07, 05037/07, 10058/06), lo cual no ha permitido una valoración adecuada y una respuesta ágil de algunas de las quejas, ni la investigación de los hechos denunciados. También se valora negativamente el tiempo que ha tardado el Departamento de Justicia en comunicar que no acepta las sugerencias en materia de traslado de internos (Q 01947/07) y en materia de entrega de pertenencias a los internos trasladados (Q 10891/06).

Respecto a la administración institucional, es preciso remarcar también, en general, la tardanza de los colegios profesionales en responder, por ejemplo, las quejas 00309/07, 13680/06, 15830/06, 02012/07, 02156/07, referidas a colegios de abogados, o a la queja 02102/07, relativa a colegios de odontólogos. A pesar de eso, este año es preciso resaltar que, a raíz de una reunión mantenida con el Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona, se han agilizado los trámites en la respuesta de las quejas. En materia de violencia de género, es preciso resaltar la colaboración dispensada por el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, concretamente de la Secretaría de Familia, la cual ha apoyado al Síndic durante los desplazamientos que se han llevado a cabo a raíz de la actuación de oficio 04066/07, relativa a las visitas a las varias casas de acogida para mujeres maltratadas y sus hijos, y a otros recursos para atender a este colectivo.

## 10.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

<b>Queja</b>	<b>01076/06</b>
<b>Disconformidad por el maltrato recibido a raíz de una redada antidroga que se efectuó en un bar de Barcelona</b>	
Con relación a la queja por la actuación abusiva del cuerpo de Mossos d'Esquadra, el Síndic sugiere al Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación que es preciso un mayor acercamiento al ciudadano mediante respuestas individualizadas, e informar tan pronto como sea posible a las personas que puedan resultar afectadas en su seguridad.	
<b>Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic</b>	

<b>Queja</b>	<b>00328/06</b>
<b>Disconformidad por la tardanza en la cancelación de los antecedentes policiales</b>	

Con relación a la queja por los problemas para cancelar unos antecedentes policiales, el Síndic sugiere al Departamento de Interior que en los supuestos en que legalmente sea procedente la cancelación de los antecedentes policiales que constan en los ficheros policiales, se efectúe dicha cancelación con la máxima celeridad posible. Además, en este caso la Dirección General de Seguridad Ciudadana ya ha dictado una resolución favorable a la cancelación de los datos de carácter personal mencionadas.

**Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic**

<b>Queja</b>	<b>07103/05</b>
<b>Disconformidad por el retraso en un procedimiento judicial</b>	

Con relación a la queja por falta de medios personales y materiales necesarios para que la administración de justicia sea ágil y eficaz, el Síndic recomienda al Departamento de Justicia que haga un análisis actualizado de las necesidades de personal de los juzgados y de las consecuencias que puede tener la falta de medios de, tanto en lo que concierne al funcionamiento de éstos como a los posibles perjuicios que puede causar a los usuarios.

**Acepta la resolución del Síndic**

<b>Queja</b>	<b>08625/06</b>
<b>Disconformidad del interesado por la exhumación del cadáver de su madre sin avisarle</b>	

En relación a la queja por vulneración de protección de datos personales por parte de la administración, el Síndic recuerda que todos los órganos implicados en el curso de una investigación tienen que ser prudentes y cautelosos en la difusión de información que se haga y que pueda afectar a las víctimas y sus familias y, en particular, cuando esta información está relacionada con actuaciones en curso a disposición de alguna autoridad judicial.

**Recordatorio de deberes legales del Síndic**

<b>Queja</b>	<b>03253/06</b>
<b>Disconformidad con el archivo de una reclamación presentada ante el Colegio de Abogados de Barcelona contra unos letrados</b>	

Con relación a la queja por el archivo de una reclamación presentada ante el Colegio de Abogados de Barcelona contra unos letrados, el Síndic sugiere al Colegio de Abogados que tenga en consideración:

- Que los deberes deontológicos y éticos de los abogados tienen que ser rigurosos en la defensa de los derechos de los ciudadanos, por

el hecho que representan la prestación de un servicio a la sociedad en interés público.

- Que en la queja presentada las versiones de las dos partes (el hecho de que fuese atendido antes o después por el Servicio de **Asistencia Jurídica**) suscitan controversia. Circunscribir la queja a este hecho significa olvidar que el ejercicio de la abogacía debe ser incompatible con cualquier actividad que pueda comportar un menosprecio a la independencia inherente al ejercicio de la profesión

- Que, a pesar de que los límites de las incompatibilidades sean, a veces, difusos, el abogado se tiene que abstener de llevar a cabo acciones que sean incompatibles con el ejercicio correcto de la abogacía por el hecho que comporten un conflicto de intereses que impidan respetar los principios del ejercicio correcto de los contenidos del Estatuto General de la Abogacía.

- Asimismo, el ejercicio de la abogacía es absolutamente incompatible con el ejercicio de cargos, funciones o trabajos públicos en el Estado y en cualquiera de las administraciones públicas, ya sean estatales, autonómicas, locales o institucionales en que la normativa reguladora lo especifique.

**No acepta la resolución del Síndic**

**Queja 10058/06**

**Denuncia actuaciones no proporcionadas de la administración penitenciaria respecto al interno**

En cuanto a la queja por el trato recibido de un interno al Centro Penitenciario Brians 1, el Síndic sugiere una supervisión del sistema de

garantías jurídicas en las actuaciones de los centros penitenciarios en todos los procedimientos de aplicación, por los órganos colegiados o individuales, de medidas previstas en la legislación penitenciaria que sean limitativas de derechos individuales.

**Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic**

**Queja 10891/06**

**Interno que se queja porque no le entregaron las pertenencias personales hasta un mes después de ser trasladado a un nuevo centro penitenciario**

Con relación a la queja de un interno al Departamento de Justicia por los problemas para recuperar su ropa y otras pertenencias, el Síndic sugiere que adopten las medidas oportunas que eviten que se produzcan los hechos descritos. Posteriormente, una vez recibida la respuesta, sugiere que se trata de mejorar el servicio que se dispensa a los internos y no de descargar responsabilidades.

**Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic**

## **11. SERVICIOS SOCIALES**

### **11.0. Servicios sociales en cifras**

#### **11.1. Introducción**

#### **11.2. Personas con discapacidades**

1. Problemas de accesibilidad y la movilidad
2. Los procedimientos de reconocimiento y revisión de discapacidad
3. Carnet acreditativo para personas con discapacidad
4. Insuficiencia de recursos y servicios
5. La declaración del Día Internacional de las Personas con Discapacidad

#### **11.3. Gente de la tercera edad**

1. Demoras en la publicación de convocatorias y resoluciones
2. Equipamientos para la gente de la tercera edad
3. Programa de ayudas de soporte económico a las personas mayores con dependencia

#### **11.4. La aplicación de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia**

#### **11.5. Inclusión y exclusión social**

1. Prestaciones sociales de carácter económico
2. Personas sin hogar

#### **11.6. Ayudas a las familias**

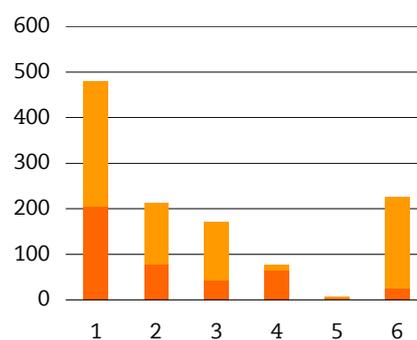
#### **11.7. Relaciones con las administraciones**

#### **11.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores**

## 11.0. Servicios sociales en cifras

### a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2007

	O	Q	C	Total
<b>1 Personas con discapacidad</b>	<b>6</b>	<b>198</b>	<b>275</b>	<b>479</b>
- Adaptación y accesibilidad	3	40	17	60
- Ayudas y subvenciones		38	109	147
- Centros ocupacionales y centros auditivos		2		2
- Reconocimientos grado discapacidad		62	43	105
- Servicios residenciales y centros de día	2	39	55	96
- Transporte adaptado		16	13	29
- Otros	1	1	38	40
<b>2 Gente de la tercera edad</b>	<b>3</b>	<b>74</b>	<b>135</b>	<b>212</b>
- Ayudas y subvenciones		36	60	96
- Atención domiciliaria		2	9	11
- Atención residencial y centros de día	1	33	60	94
- Hogares de ancianos		1	3	4
- Maltratos	2	2	3	7
<b>3 Inclusión social</b>	<b>2</b>	<b>42</b>	<b>127</b>	<b>171</b>
- Ayudas y subvenciones		15	56	71
- Inclusión social		8	6	14
- Pensiones no contributivas (PNC)		13	39	52
- Renta mínima de inserción (PIRMI)	1	5	17	23
- Sin hogar	1	1	9	11
<b>4 Unidades familiares</b>		<b>64</b>	<b>12</b>	<b>76</b>
<b>5 Drogodependencia</b>		<b>2</b>	<b>4</b>	<b>6</b>
<b>6 Otros</b>	<b>3</b>	<b>22</b>	<b>201</b>	<b>226</b>
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>402</b>	<b>754</b>	<b>1.170</b>



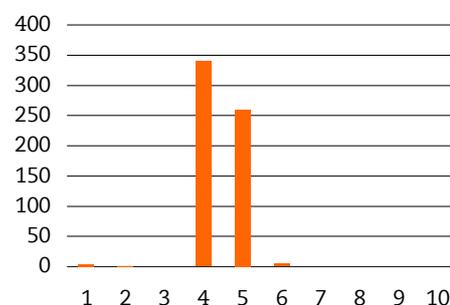
### b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

	Actuaciones	Administraciones
Una administración	374	374
Dos administraciones	32	64
Tres administraciones	5	15
Cuatro administraciones	1	4
Más de cinco administraciones	4	152
<b>Total</b>	<b>416</b>	<b>609</b>



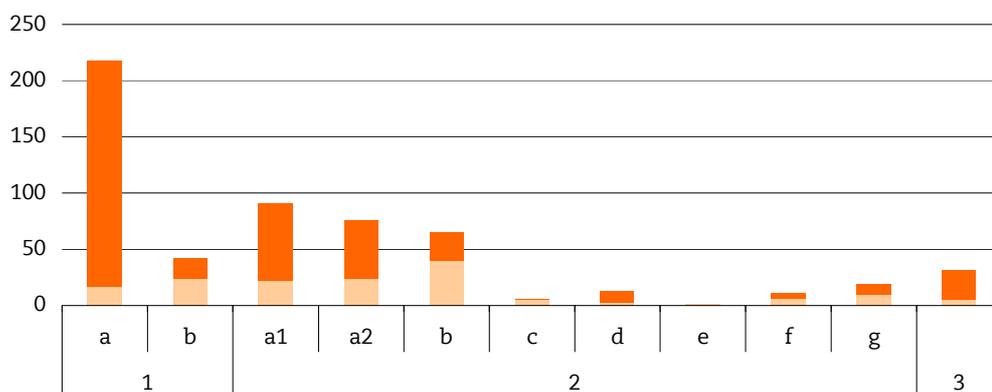
### c. Distribución según las administraciones de las actuaciones iniciadas durante el 2007

	AO	Q	Total
<b>1 Administración central</b>	<b>-</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>2 Administración periférica</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>3 Administraciones de otras comunidades</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>4 Administración autonómica</b>	<b>12</b>	<b>328</b>	<b>340</b>
<b>5 Administración local</b>	<b>146</b>	<b>113</b>	<b>259</b>
<b>6 Administración judicial</b>	<b>-</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>7 Administración institucional</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>8 Administración electoral</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>9 Servicios públicos privatizados</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>10 Privadas</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Total</b>	<b>158</b>	<b>451</b>	<b>609</b>



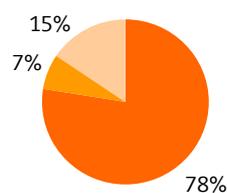
#### d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2007

		■ <2007	■ 2007	Total	
<b>1</b>	<b>En trámite</b>	<b>41</b>	<b>219</b>	<b>260</b>	<b>45,38%</b>
a	Actuaciones previas a la resolución del Síndic Pendiente de respuesta a la resolución del	17	201	218	38,05%
b	Síndic	24	18	42	7,33%
<b>2</b>	<b>Actuaciones finalizadas</b>	<b>111</b>	<b>171</b>	<b>282</b>	<b>49,21%</b>
a	Actuación correcta de la administración:				
a <sub>1</sub>	Antes de la intervención del Síndic	22	69	91	15,88%
a <sub>2</sub>	Después de la intervención del Síndic	24	52	76	13,26%
b	Acepta la resolución	40	25	65	11,34%
c	Acepta parcialmente la resolución	5	1	6	1,05%
d	No acepta la resolución	3	10	13	2,27%
e	No colabora	1	-	1	0,17%
f	Trámite con otros Ombudsman	6	5	11	1,92%
g	Desistimiento del promotor	10	9	19	3,32%
<b>3</b>	<b>No admitida</b>	<b>5</b>	<b>26</b>	<b>31</b>	<b>5,41%</b>
	<b>Total</b>	<b>157</b>	<b>416</b>	<b>573</b>	<b>100,00%</b>



#### e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	65	77,38%
■ Acepta parcialmente la resolución	6	7,14%
■ No acepta la resolución	13	15,48%
<b>Total</b>	<b>84</b>	<b>100,00%</b>



## 11.1. Introducción

En este capítulo es preciso hacer referencia a las quejas y a las actuaciones tramitadas con relación a la acción social de los poderes públicos y a los derechos de las personas en materia de asistencia social.

Pese a que en todos estos colectivos se repiten algunos problemas comunes (p. ej., la lentitud de algunos procedimientos o la insuficiencia de recursos para atender todas las demandas de la población) a efectos expositivos se ha optado por mantener esta clasificación por colectivos, con la excepción de las actuaciones realizadas sobre la ley en la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (en adelante, Ley de la Dependencia), que, en la medida en que afecta diferentes colectivos y por su trascendencia implícita, ha merecido un apartado específico. Por ello, en los apartados siguientes se recogen los problemas que afectan a las personas con discapacidad (dificultades en la accesibilidad y la movilidad, los procedimientos de reconocimiento de la discapacidad y otras formas de acreditación, y los déficits de recursos y servicios), las actuaciones relativas a ancianos, la Ley de la Dependencia en las situaciones de exclusión social y las ayudas a las familias, especialmente las incidencias en la gestión de ayudas de apoyo a familias con niños a cargo.

Se debe hacer notar que la mayor parte de las deficiencias planteadas corresponde a temáticas y carencias que se repiten desde hace tiempo en los informes del Síndic, si bien también se han planteado problemáticas nuevas relacionadas con nuevos ámbitos de protección social, como la protección de las situaciones de dependencia.

En este sentido, es preciso tener en cuenta que el año 2007 marca el inicio de la efectividad del derecho a las prestaciones de dependencia derivadas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre. La aplicación de ésta ley y la configuración del nuevo sistema de atención a la dependencia han generado algunas quejas y actuaciones

que se desarrollan en el apartado tercero de este capítulo.

Desde la perspectiva legislativa, hay que remarcar también la aprobación de diversas disposiciones que tienen que significar un avance en la protección de colectivos especialmente vulnerables. En particular, el camino hacia la plena igualdad de las personas con discapacidad ha recibido un impulso destacable con la aprobación, en el ámbito estatal, de diversas normas de despliegue de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, en materia de accesibilidad, de la Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de firmas españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas, o la más reciente Ley 49/2007, de 26 de diciembre, por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no-discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Es preciso valorar estas iniciativas, en la medida en que contribuyen a reforzar la protección de las personas con discapacidad, sobre la cual el Síndic también se ha querido pronunciar con una declaración con motivo del Día Internacional de las Personas con Discapacidad, el contenido de la cual se recoge en el apartado segundo de este capítulo.

Finalmente, se debe hacer una mención especial de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales, que entrará en vigor el año 2008. Esta ley, aprobada por el Parlamento de Cataluña por unanimidad, se presenta como el elemento clave en el proceso de consolidación y garantía de los derechos sociales para construir una sociedad cohesionada y con un sistema de servicios sociales adecuado a los indicadores económicos y sociales de Cataluña, de acuerdo con lo establecido por el Estatuto de Autonomía de Cataluña.

También en este caso el Síndic tiene que insistir en la importancia que el proceso de aplicación y despliegue de esta ley contribuya de manera ágil y eficiente al cumplimiento de estos objetivos, y a la

satisfacción de las expectativas generadas para hacer efectivos los derechos de las personas a vivir dignamente, con la cobertura de las suyas necesidades personales básicas y de las necesidades sociales.

## 11.2. Personas con discapacidades

Según los datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Plan Nacional de Accesibilidad 2004-2012), en España, el 9% de la población tiene alguno tipo de discapacidad. Según datos del Instituto de Estadística de Cataluña, en Cataluña había, el 2006, un total de 377.527 personas con discapacidad reconocida.

**Una de las principales dificultades de las personas con discapacidad es la movilidad y el desarrollo autónomo en la sociedad**

El colectivo de personas con discapacidad continúa encontrando barreras para el ejercicio pleno de sus derechos de manera autónoma y en condiciones de igualdad. Esta situación la percibe constantemente la institución del Síndic, a raíz de las quejas que recibe de las personas con discapacidades de Cataluña o de sus familias sobre las dificultades que encuentran para desplazarse, para acceder a los espacios públicos y a la información y a la comunicación, y para integrarse en el mercado laboral, entre otros.

**La adaptación, la accesibilidad y el reconocimiento de grado de discapacidad son el motivo de un número importante de las quejas**

El 3 de diciembre de 2007, con motivo del Día Internacional de las Personas con

Discapacidad, el Síndic hizo una declaración, justamente el año que había sido declarado *Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todo el Mundo: Hacia una Sociedad Justa* por el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo, a qué se hace referencia más adelante.

Las quejas recibidas durante este año demuestran que una de las principales dificultades de las personas con discapacidad es la movilidad y, consecuentemente, su desarrollo autónomo en la sociedad. Sobre este punto, un seguimiento de los informes anuales de esta institución desde el año 2000 permite establecer que desde entonces el Síndic pide la atención de las administraciones públicas sobre los problemas que sufre este colectivo, especialmente con relación a:

1. Las condiciones de accesibilidad en el ámbito urbanístico, de la edificación, de la comunicación y la información, de la educación, entre otros, que se encuentran aún muy lejos de los mínimos deseables para conseguir que las personas con diversos tipos de discapacidad puedan desarrollarse con autonomía en la sociedad.
2. Los problemas de accesibilidad a los medios de transporte público. Las carencias en este ámbito evidencian distintos incumplimientos de la normativa sobre accesibilidad y supresión de barreras por parte de las diferentes administraciones.
3. Las deficiencias en la atención residencial y los recursos especializados dirigidos a las personas con discapacidad, lo que determina la demora de la administración al atender las solicitudes por este servicio.
4. La duración excesiva de los procesos de valoración de las situaciones de discapacidad y la dilatación de los plazos correspondientes, que comportan restricciones para al ejercicio de los derechos que corresponden a las personas en virtud de la propia condición de discapacidades.

Estos problemas han motivado diversas actuaciones del Síndic durante el año 2007, algunas de las cuales se recogen en los apartados siguientes.

### **1. Problemas de accesibilidad y movilidad**

Un punto que ha resaltado el Síndic durante los últimos años es el incumplimiento de la normativa de accesibilidad (Ley 20/1991, de 25 de noviembre, de promoción de la accesibilidad y de supresión de barreras arquitectónicas, y el Decreto 135/1995, de 24 de marzo, de su despliegue) por parte de las diferentes administraciones catalanas. De acuerdo con la disposición adicional 3 de la Ley 20/1991, las administraciones públicas tendrían que haber elaborado los planes de adaptación y supresión de barreras arquitectónicas que dispone en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la Ley; estos planes tendrían que ser revisados cada cinco años y realizados en uno término máximo de quince años. Así pues, en principio, el día 4 de diciembre de 2008 se completa el plazo máximo señalado para el cumplimiento de los mandamientos de la Ley 20/1991.

**Las personas con discapacidad siguen encontrando barreras para el pleno ejercicio de sus derechos**

La falta de medidas de accesibilidad que detecta esta institución ha motivado la apertura de dos actuaciones de oficio en relación con este asunto. La primera (A/O 01433/07) tiene como objetivo detectar las buenas prácticas administrativas con relación a la accesibilidad y la supresión de barreras arquitectónicas para las personas con discapacidad visual. Con la segunda (A/O 03031/07) se pretende estudiar el grado de cumplimiento de la normativa de accesibilidad y supresión de barreras por parte de las administraciones públicas catalanas.

También dentro de este apartado conviene resaltar la queja 03954/07, que ha dado

lugar a una recomendación para la mejora de la accesibilidad de personas con discapacidad a los transportes públicos. Así, un ciudadano se dirigió al Síndic para plantearle que desde hacía más de diez años se tenía que mover con muletas y que, para ayudarse en diferentes aspectos de su vida diaria, tenía un perro de asistencia. Se quejaba que dentro del área metropolitana de Barcelona, por la que se desplaza habitualmente, no puede utilizar ningún vehículo de transporte público, puesto que no está permitido el acceso a los vehículos con animales, excepto que se trate de un perro lazarillo que acompaña a una persona con discapacidad visual.

El Síndic revisó la normativa sobre accesibilidad y determinó que, efectivamente, el artículo 33.3 y el punto 3.1.3 del anexo 3 del Decreto 135/1995, de 24 de marzo, recogen la posibilidad de acceder a los vehículos de transporte público en compañía de perros lazarillo, pero no hace ninguna referencia a ningún otro tipo de perros de asistencia. Igualmente, el artículo 5.h del Reglamento de viajeros de los servicios de transporte público de superficie del ámbito de la Entidad Metropolitana del Transporte — EMT— regula el acceso a los vehículos con perros lazarillo y fija las condiciones para llevar animales de compañía, pero sin hacer referencia a los perros de asistencia que acompañan personas con discapacidades diferentes de las visuales. Por este motivo, el Síndic va a cerrar la actuación por falta de regularidad de la administración.

**El Síndic ha abierto actuaciones sobre el cumplimiento de medidas de accesibilidad y supresión de barreras**

Sin embargo, y en vista de la importancia que tienen los perros de asistencia para el desarrollo autónomo de las personas con diferentes tipos de discapacidad (o sea, perros lazarillo, perros de servicio y perros de aviso), recomendó al Departamento de Acción Social y Ciudadanía promover un cambio normativo e incluir dentro de la

disposición del artículo 33.3 y del punto 3.1.3. del anexo 3 del Código de Accesibilidad de Cataluña (Decreto 135/1995, de 24 de marzo) la figura de los perros de asistencia en general. También le recomendó incluir dentro del Código de Accesibilidad una disposición que recogiese el deber de las administraciones públicas de permitir el acceso de los perros de asistencia en cualquier lugar, espacio o establecimiento público o de prestación de servicios públicos.

El Departamento ha aceptado parcialmente las recomendaciones del Síndic y ha comunicado que actualmente se está elaborando un anteproyecto de ley de perros de asistencia conjuntamente con otros departamentos de la Generalitat, el Colegio Profesional de Veterinarios, la Universidad Autónoma de Barcelona y diferentes entidades relacionadas con este tema. Igualmente le ha hecho saber que se están preparando las propuestas normativas de ley para actualizar la Ley de Accesibilidad y del actual Código de Accesibilidad de Cataluña.

**El Síndic recomendó cambios normativos para permitir el acceso de los perros de asistencia a los vehículos de transporte público**

En la misma línea, el Síndic ha recomendado a la EMT promover un cambio en su normativa estatutaria para permitir el acceso a los vehículos de transporte público del área metropolitana de Barcelona de los perros de asistencia que, debidamente identificados, acompañen a las personas con todo tipo de discapacidad. La EMT ha señalado que, aún que está de acuerdo con el planteamiento de la institución sobre la utilidad de estos animales y sobre el derecho de las personas con discapacidad de desplazarse con ellos, considera que en este momento es más prudente esperar que haya una normativa general que defina y permita identificar claramente los

perros de asistencia para regular esta posibilidad.

Finalmente, se puede destacar la actuación llevada a cabo a raíz del caso expuesto por un ciudadano que planteaba la disconformidad con la tasa, del Ayuntamiento de Tarragona, para la reserva de espacio para el estacionamiento de vehículos de personas titulares de tarjetas de aparcamiento para personas con discapacidad (Q 14280/06).

El Síndic pidió información a la administración responsable, de la cual se desprende que la tasa se ajustaba a lo que establece el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, tanto en cuanto al valor fijado como a la tramitación de la ordenanza. El Ayuntamiento también informó que se había fijado una tarifa simbólica, ya que resulta muy inferior a la que se cobra por una autorización similar a una persona que no sufre discapacidad.

De conformidad con la información recibida, el Síndic no ha considerado que la actuación municipal sea irregular. A pesar de eso, le preocupa que el establecimiento de esta tasa pueda causar un agravio a las personas con discapacidad con un nivel de ingresos limitado.

Por eso, de forma parecida a lo que el Ayuntamiento ha previsto para compensar otros gastos básicos del hogar, el Síndic ha sugerido a la administración municipal la posibilidad de establecer unas bases específicas que prevean el otorgamiento de subvenciones dirigidas a personas con un nivel bajo de ingresos para compensar los gastos de reserva de espacio para el estacionamiento de vehículos de personas titulares de tarjetas de aparcamiento para personas con discapacidad. Hasta ahora, el Ayuntamiento de Tarragona no ha dado respuesta a esta sugerencia.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 01433/07	Buenas prácticas en materia de accesibilidad para personas con discapacidad y ceguera
A/O 03031/07	Sobre el cumplimiento de la normativa de accesibilidad y supresión de barreras

- Q 03954/07 Sobre el acceso a los vehículos de transporte público en compañía de perros de asistencia
- Q 14280/07 Disconformidad con la tasa para la reserva de plaza de aparcamiento para personas con discapacidad

## 2. Los procedimientos de reconocimiento y revisión de discapacidad

El informe correspondiente al año 2006 hacía referencia a la problemática relativa a las demoras en la resolución de certificados de reconocimiento de grado de disminución y la importancia que tiene el cumplimiento de los plazos máximos de resolución. Por este motivo, y puesto que en estos casos el retraso en la resolución de dichos procedimientos comporta no sólo un incumplimiento del deber de la administración de resolver dentro del plazo máximo establecido, sino una demora en el acceso a servicios o beneficios destinados a proteger la situación de las personas con discapacidades, el Síndic abrió una actuación de oficio para evaluar la problemática planteada (A/O 10802/06).

Como resultado de la información facilitada por la administración, se constató que el plazo medio de resolución de estos procedimientos superaba con creces el plazo máximo establecido por la normativa vigente. También que estas demoras —siempre referidas a medias— afectaban todos los centros de valoración, si bien existían diferencias notables entre unos centros y en otros.

Es preciso indicar que el Departamento de Acción Social y Ciudadanía exponía la voluntad de resolver esta problemática y, en este sentido, planteaba una serie de actuaciones concretas —basadas en una ampliación de los efectivos y el personal que conforma los equipos de valoración— para mejorar la situación planteada, satisfacer el nivel total de demanda de valoraciones de discapacidad y cumplir el plazo máximo de resolución previsto para estos procedimientos.

Una vez estudiados los datos y la información recibida, el Síndic, a pesar de reconocer la determinación de la

administración de dar respuesta a esta problemática, consideró necesario hacer algunas recomendaciones, partiendo del obligatorio cumplimiento de los plazos máximos de resolución de los procedimientos que la legislación impone como un deber inexcusable a la administración, así como los principios de economía, celeridad y eficacia en la instrucción de los procedimientos.

**El Síndic ha reiterado la necesidad de reducir la duración de los procedimientos de reconocimiento de la discapacidad**

Así, el Síndic ha recomendado al Departamento responsable de estos procesos que vele por la adopción de las medidas propuestas en lo que concierne al incremento del personal y al número de equipos de valoración de discapacidad, de manera que sean plenamente operativas en el plazo más breve posible, y que evalúe de manera periódica su efectividad para poder adoptar, en caso necesario, medidas adicionales. También ha sugerido que considere la conveniencia de fijar reglamentariamente el número de equipos de valoración y orientación mínimos en función del volumen potencial de población atendida, así como la introducción de mejoras organizativas en la dinámica de funcionamiento de los equipos de valoración que permitan reducir el periodo entre la realización del reconocimiento preceptivo y la emisión del certificado correspondiente.

Igualmente, el Síndic ha incidido en que la información que se facilite en estos procedimientos debe ser precisa, amplia y detallada, especialmente en cuanto a la posibilidad de utilizar todos los mecanismos y las alternativas para acreditar la condición de discapacidad, al efecto de instar otros procedimientos, y también sobre vías de actuación posibles ante un incumplimiento de plazos.

Finalmente, ha recomendado que en el desarrollo de los procesos de valoración de la discapacidad y de la dependencia se

promueva una coordinación intensa entre los diferentes equipos y profesionales encargados de estos procedimientos para procurar la comodidad y una mejor atención a las necesidades de las personas afectadas, así como la racionalidad de los procedimientos y la simplificación de los trámites.

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía correspondió a las sugerencias hechas, aportando nueva información sobre las actuaciones planteadas en materia de incremento de recursos humanos y materiales y medidas organizativas destinadas a mejorar la eficacia de los diversos servicios y equipos, y también sobre la propuesta de revisión de los procesos para procurar una información más esmerada y personalizada a las personas interesadas, además de posibles modificaciones en los impresos de solicitud.

En vista de esta nueva información, el Síndic ha considerado que se han aceptado la mayor parte de las recomendaciones hechas, y valora positivamente las medidas propuestas, así como la voluntad del Departamento de resolver efectivamente los problemas de retrasos en estos procedimientos y de cumplir los plazos máximos establecidos reglamentariamente.

Con todo, ha considerado también que la problemática suscitada requiere un seguimiento preciso por la relevancia de estos procesos para la satisfacción efectiva de las necesidades de las personas con discapacidad. Por ello, ha incidido nuevamente en la necesidad que los plazos de resolución se adecuen a lo que establece la normativa vigente, y recientemente se ha dirigido de nuevo a la administración para disponer de datos actualizados sobre la materialización de las medidas iniciadas y sobre su repercusión efectiva en la mejora de los procedimientos.

Otra cuestión directamente relacionada con la anterior, sobre la cual también se han recibido quejas, se refiere a los supuestos de revisiones de grado de discapacidad. En concreto, alguna de las quejas presentadas (Q 03952/07) planteaba la disconformidad de la persona

interesada con el hecho de que la administración le hubiese desestimado la revisión de grado por haber considerado que de las alegaciones efectuadas no se desprendían hechos o datos que desvirtuasen la resolución anterior, pero sin haber realizado el reconocimiento médico a la persona solicitante.

En el caso expuesto, el Síndic fue finalmente informado que se había emitido una nueva resolución, la cual se fundamentaba en el resultado de la valoración y del reconocimiento personal efectuado a la promotora de la queja.

A pesar de considerar resuelto el objeto de la queja presentada, el Síndic ha tenido en cuenta que la normativa vigente (el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre) dispone que la valoración de las situaciones de discapacidad y la calificación de grado se tienen que efectuar con el examen previo de la persona interesada por parte de los órganos técnicos competentes. Debe entenderse, así pues, que el examen de la persona interesada por estos órganos técnicos tendría que constituir la norma general en estos procedimientos, sin perjuicio de las particularidades que la misma norma establece, y en las cuales se permite formular el dictamen atendiendo otros informes emitidos por otros profesionales.

Por ello, el Síndic ha considerado que la necesidad de un reconocimiento previo debe entenderse de la misma manera en el supuesto de revisiones del grado, y ha incidido en la conveniencia de articular las medidas necesarias para que el examen directo de la persona interesada sea la práctica habitual también en los procedimientos de revisión. Igualmente, ha recordado que es preciso motivar y justificar suficientemente en cada supuesto, y de manera detallada, las razones por las cuales se considera, si procede, que hay que mantener la resolución anterior, sin que sea suficiente una referencia genérica.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 10802/06	Actuación de oficio sobre la demora en la resolución de los procedimientos de reconocimiento del grado de disminución
Q 03952/07	Falta de respuesta a una reclamación contra la resolución de revisión de grado de disminución

### 3. Carné acreditativo para personas con discapacidad

La acreditación de la condición de persona con discapacidad ha sido también tratada desde otra perspectiva, concretamente con relación a la posibilidad de crear un nuevo documento acreditativo de la discapacidad.

Esta propuesta se ha efectuado con motivo de la queja presentada por una persona que manifestaba que, a pesar de que tenía reconocido un grado de disminución del 33%, en algunas ocasiones había perdido la oportunidad de gozar de determinados descuentos por el hecho de no llevar la documentación que acreditaba esta discapacidad (Q 15537/06). La promotora de la queja exponía que resultaba poco práctico e incómodo llevar el certificado de reconocimiento de disminución, y planteaba la posibilidad de disponer de algún carné o tarjeta identificativa que cumpliera la misma función.

Habiendo hecho la consulta al Departamento de Acción Social y Ciudadanía, éste informó sobre las determinaciones del Real Decreto 1414/2006, de 1 de diciembre, en cuanto a los documentos mediante los cuales se puede acreditar el grado de discapacidad igual al 33%, indicando que consideraba inviable la posibilidad de que, con carácter obligatorio, se otorgase un carné que acreditase la condición de persona con discapacidad.

El Síndic estudió la información junto con la normativa existente en otras comunidades autónomas en las cuales se ha establecido y regulado una tarjeta acreditativa del grado de discapacidad. También ha tenido en cuenta la iniciativa

debatida en la Comisión para las Políticas Integrales de la Discapacidad del Congreso de los Diputados, por la que se aprobó una proposición no de ley mediante la que se instaba al Gobierno a consensuar con las comunidades autónomas el establecimiento de un nuevo formato “tamaño carné”, con soporte tipo plástico, para el certificado de discapacidad.

**El Síndic ha recomendado crear un documento acreditativo de la condición de persona con discapacidad más práctico y cómodo**

Como conclusión, el Síndic ha recomendado el establecimiento de las medidas legales necesarias para crear un tipo de acreditación del grado de discapacidad, en formato carné o tarjeta, mediante el cual las personas valoradas con un grado de discapacidad superior al 33% lo puedan acreditar con un instrumento más práctico y cómodo. Hasta ahora no se ha recibido la respuesta del Departamento de Acción Social y Ciudadanía a esta recomendación.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 15537/06	Queja relativa a la posibilidad de crear un carné acreditativo de la condición de persona con discapacidad

### 4. Insuficiencia de recursos y servicios

En los informes anuales al Parlamento, el Síndic se ha referido de manera reiterada a las carencias constatadas en la cobertura de las demandas de servicios y recursos para personas con discapacidad. Se trata de una problemática recurrente en relación a la cual se han continuado recibiendo quejas destacadas, especialmente en cuanto a las demandas de plazas en centros o servicios residenciales.

Nuevamente hay que reconocer el propósito de la administración de ampliar recursos y mejorar la atención de las personas con discapacidad. A pesar de ello, este hecho y la evidencia que la plena satisfacción de las necesidades asistenciales requiere un tiempo de materialización de proyectos concretos y un esfuerzo continuo para el incremento de servicios y centros no son óbice para que de nuevo haya que hacer referencia a esta problemática, especialmente por la gravedad de algunas situaciones que las personas exponen a esta institución.

**Persiste la insuficiencia de recursos residenciales para personas con discapacidad**

A manera de ejemplo, se puede mencionar la queja presentada por una persona que planteaba la necesidad que su hija, una persona con discapacidad muy elevada, pudiese ingresar en un centro residencial adecuado a sus necesidades (Q 00562/07). La situación resultaba extremadamente delicada, puesto que la persona solicitante estaba aquejada de discapacidades físicas y psíquicas muy severas. A pesar de que asistía a un centro ocupacional, que percibía alguna ayuda económica específica para personas con discapacidad y que recibía también el apoyo y el asesoramiento de los servicios sociales municipales, las dificultades para atenderla resultaban un esfuerzo excesivo para su madre, única cuidadora, la cual se veía en la imposibilidad de continuar asumiendo la atención a domicilio.

Ante esta situación, el Síndic se dirigió al Departamento de Acción Social y Ciudadanía, el cual informó que había valorado el caso y que se había orientado a la hija de la promotora de la queja hacia un servicio de hogar residencia. Pese a todo, la demanda no había podido ser aún atendida por falta de plazas disponibles en el entorno próximo en centros adecuados a las necesidades concretas del caso, si bien la solicitud se continuaba teniendo en cuenta para futuras vacantes.

En vista de la información recibida, el Síndic constató las dificultades del caso y también que se estaban llevando a cabo actuaciones para resolverlo. Asimismo, sugirió que se hiciese un seguimiento esmerado de la situación personal y familiar, que se mantuviese un contacto continuo entre los diversos servicios implicados en la atención del caso y que se estudiase la viabilidad de intensificar los servicios de apoyo en el domicilio de manera transitoria hasta el acceso efectivo a un centro residencial.

Finalmente, se ha informado al Síndic que se ha producido el ingreso de la hija de la promotora de la queja en un centro residencial, con lo cual se han cerrado las actuaciones iniciadas, reiterando la necesidad de impulsar la creación de nuevos recursos que cubran de manera satisfactoria las demandas de personas con pluridiscapacidades.

**Es preciso crear recursos residenciales especializados adecuados para personas con enfermedades mentales**

Este año es preciso referirse especialmente a la problemática planteada con relación a la atención residencial de las personas con discapacidad y problemas de salud mental, concretamente en cuanto a las dificultades y a la falta de plazas adecuadas para estas personas.

Las carencias en la atención de personas aquejadas de enfermedades mentales ha sido objeto de atención de esta institución desde diferentes ámbitos, como se recoge en otros apartados de este informe.

Desde la perspectiva de la asistencia social, es preciso remarcar la necesidad de ampliar los recursos residenciales y de crear centros especializados que puedan constituir una alternativa real y estable a la atención de estas personas en el domicilio familiar, ya que, según se constata en los casos planteados al Síndic,

hay numerosas situaciones en que esta permanencia en el domicilio familiar deviene imposible, e incluso puede comportar un riesgo para la persona enferma, para sus familiares y para otras personas.

En este sentido, resulta significativa la situación que motivó la queja 2879/07, en que un ciudadano planteaba la imposibilidad de continuar atendiendo en el domicilio a su hijo, una persona mayor de edad, incapacitada, con retraso y trastorno mentales que presentaba alteraciones de conducta constantes. En esta situación, el promotor de la queja indicaba que estaba pendiente de una plaza residencial para su hijo, pero que su evolución se había vuelto insostenible.

La administración informó que se habían valorado algunas propuestas de ingreso en servicios para personas con deficiencias y trastornos de conducta, pero que no había sido viable el ingreso por la gravedad del trastorno mental.

Una vez valorada la información facilitada por la administración, el Síndic ha considerado que es preciso atender los criterios clínicos que aconsejen el tipo de servicio más adecuado, pero ha recordado que, en todo caso, es preciso asegurar que se adoptan efectivamente las medidas necesarias para el tratamiento adecuado de las necesidades asistenciales de las personas afectadas. Por ello, ha sugerido en éste, en el supuesto de que se valore y se resuelva la demanda residencial con la aplicación de la normativa reguladora de los servicios residenciales para personas con discapacidad, que se impulsen las actuaciones necesarias de coordinación con los diversos servicios implicados, y que se determinen y se activen los mecanismos y los recursos adecuados para garantizar la atención del hijo del promotor de la queja.

Desde una perspectiva más general, cabe destacar que la administración se ha mostrado receptiva y dispuesta a mejorar sustancialmente la atención social de personas con trastornos de conducta y problemas de salud mental. En este sentido, el Departamento de Acción Social y Ciudadanía ha expuesto al Síndic la determinación de dar una respuesta

eficiente a las necesidades planteadas y las actuaciones con el Departamento de Salud en el desarrollo de un plan de acción que permita una atención integral y continua a las personas afectadas por estas enfermedades. Asimismo, ha hecho referencia al Plan Interdepartamental de Salud Mental como elemento que debe contribuir a dar una respuesta más eficiente a las necesidades de este colectivo.

El Síndic valora muy positivamente estas iniciativas y la voluntad manifestada por el Departamento de resolver esta problemática, así como el esfuerzo y las acciones abiertas para dar respuesta a los casos individualmente planteados.

Aun así, la diversa casuística que se deriva de las quejas tramitadas y una aproximación a las disposiciones y los programas creados para atender las necesidades sociales de personas con problemas de salud mental han motivado el Síndic a iniciar una actuación de oficio con relación a la atención social que se presta a las personas con problemática derivada de enfermedades mentales, especialmente en lo que concierne a los servicios de acogida residencial y a los criterios utilizados para valorar las personas y asignarles el recurso idóneo, así como el procedimiento de acceso (A/O 04759/07).

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00562/07	Falta de resolución de una solicitud de plaza residencial para una persona con discapacidad
Q 02879/07	Queja relativa a las dificultades para la atención residencial de una persona con discapacidad
A/O 04759/07	Actuación de oficio sobre los servicios de atención social a las personas aquejadas de enfermedades mental

## 5. La declaración del Día Internacional de las Personas con Discapacidad

El 3 de diciembre de 2007, con motivo del Día Internacional de las Personas con Discapacidad, el Síndic hizo una declaración, justamente el año que había

sido declarado *Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todo el Mundo: Hacia una Sociedad Justa*, por el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo.

En su declaración el Síndic hizo un llamamiento a las administraciones públicas para que tomaran medidas para garantizar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, niños y adultos. Para conseguir eso destacaba la necesidad de potenciar y reforzar las estrategias para garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad. También hacía énfasis sobre el hecho de que la aplicación del principio de igualdad y de condiciones de accesibilidad universal, y la garantía de la autonomía personal y de condiciones de inclusión, integración y participación son fundamentales para mejorar la calidad de vida y para garantizar el respeto y el pleno ejercicio de todos los derechos de las personas con discapacidad.

Igualmente, el Síndic remarcó la necesidad de garantizar los derechos de los niños con discapacidad que contempla la Convención sobre los Derechos del Niño y, en especial, el principio de interés superior del niño. En este ámbito, las áreas de infancia y de servicios sociales trabajaron conjuntamente para llamar la atención sobre la necesidad que todos los estados ratifiquen, de manera inmediata, la Convención de las Naciones Unidas sobre las personas con discapacidad (aprobada el 13 de diciembre de 2006) y garanticen los derechos que ésta reconoce, especialmente en cuanto a los derechos de los menores con discapacidad.

Sobre la base de eso, el Síndic remarcó la importancia de promover esencialmente cuatro ejes para mejorar las condiciones de vida de todas las personas con discapacidad:

- Aplicar el principio de igualdad.
- Garantizar el derecho a la autonomía individual.
- Aplicar condiciones de accesibilidad universal.
- Garantizar las condiciones de inclusión, integración y participación plena en la sociedad.

La declaración incluye los datos sobre personas con discapacidad y el contenido de las quejas recibidas, que evidencian que aún hay muchas barreras para el ejercicio de sus derechos.

### **Es preciso garantizar los derechos de los niños con discapacidad que incluye la Convención sobre los Derechos del Niño**

Para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, aumentar la conciencia y la sensibilidad respecto a los problemas de la discapacidad y favorecer el ejercicio de los derechos humanos por parte de este colectivo, el Síndic propone:

- Potenciar y reforzar las estrategias para garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad y sus derechos de participación.
- Conseguir un entorno social accesible e inclusivo en todos los ámbitos (educativo, laboral, sanitario, arquitectónico, comunicativo, etc.) para garantizar la tutela de los derechos y la protección de las personas con discapacidad y de sus familias.
- Suprimir las barreras existentes, a fin de garantizarles la accesibilidad a todos los espacios.
- Impulsar medidas dirigidas a la concienciación de la población sobre la necesidad de conseguir una integración plena de las personas con discapacidad.
- Implicar todos los poderes públicos en acciones transversales para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad y garantizar todos sus derechos.
- Revisar las normas, las políticas y las prácticas administrativas para avanzar hacia una sociedad inclusiva y plural, abierta a la diferencia.
- Ratificar sin dilaciones la Convención de Naciones Unidas sobre el derecho de las personas con discapacidad y su protocolo facultativo.

Con relación a los niños con discapacidades, el Síndic destaca que es preciso:

- Incrementar la sensibilización de la sociedad sobre la discapacidad de los niños y tomar las medidas necesarias para la inclusión de estos niños en todos los niveles.
- Garantizar los recursos económicos y humanos necesarios para su desarrollo.
- Promover las medidas necesarias para la protección de los niños con discapacidades ante la violencia y los abusos, y para garantizarles el acceso a la educación, la cultura, el tiempo libre y los deportes, entre otras actividades.

### 11.3. Gente mayor

Al igual que en ediciones anteriores, este año se debe volver a hacer referencia a las dificultades de las personas grandes para acceder a una plaza residencial asistida de cobertura pública. Además de apuntar la carencia de plazas y las listas de espera que afectan a las personas solicitantes, este año se ha considerado oportuno destacar en este apartado los problemas que han surgido a raíz de la demora en la publicación de la convocatoria (y la consecuente demora en las resoluciones de las solicitudes presentadas) y la situación en que se encuentra la red asistencial de atención a la gente mayor en Cataluña.

#### 1. Demoras en la publicación de convocatorias y resoluciones

La orden por la que se abre la convocatoria para el año 2007 y se aprueban las bases para la concesión de diferentes ayudas derivadas de los programas para la gente de la tercera edad (ASC/124/2007, del 23 de abril) fue publicada en el Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña del 9 de mayo de 2007. En el artículo 3, el orden establecía el plazo de presentación de solicitudes a contar desde el día después de la fecha de publicación de la misma orden (10 del mayo de 2007) hasta el 29 de septiembre de 2007.

La tardanza de la publicación de esta orden comportó la recepción de diversas

quejas que manifestaban la disconformidad por la falta de resolución de sus solicitudes; de las respuestas recibimientos del Departamento de Acción Social y Ciudadanía se desprendía, en muchos casos, que, pese a que las solicitudes habían sido valoradas y las personas solicitantes cumplían los requisitos necesarios para gozar del servicio, la resolución estaba pendiente de la publicación de la convocatoria de ayudas para el ejercicio 2007.

Así fue el caso de la queja 15254/06, la solicitud de la cual fue presentada durante el año 2005. La promotora de la queja manifestaba que, a raíz del agravamiento de su madre, le resultaba muy difícil continuar asumiendo directamente las atenciones que requería.

#### La convocatoria de ayudas para la gente mayor fue publicada tarde

Pese a una carencia de datos sobre alguna de las personas obligadas, hecho que fue comunicado al Departamento por los servicios sociales de atención primaria, el Departamento de Acción Social y Ciudadanía comunicó al Síndic, el 27 de marzo de 2007, que la tramitación de la solicitud había seguido su curso —pese a la falta de datos— y la resolución estaba pendiente de la publicación de la convocatoria de las ayudas correspondientes para aquel ejercicio.

A raíz de esta situación (y de otras similares), el Síndic consideró conveniente sugerir la adopción de las medidas necesarias para que la convocatoria se publicase y fuese efectiva cuanto antes mejor, de manera que se diese continuidad a los programas y se dictase la resolución sobre los procedimientos en trámite lo más pronto posible para dar una cobertura real a las demandas de servicios y prestaciones de las personas que lo necesitaban. A la vez, sugirió la articulación de un sistema de gestión de estas demandas de servicios que asegurase efectivamente la continuidad de estos procedimientos, de manera

adecuada al carácter permanente y constante con el que éstas se producían.

Pero es preciso remarcar que la convocatoria, de acuerdo con las disposiciones de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, incorporaba una novedad respecto a años anteriores, en cuanto al Programa de ayudas al acogimiento residencial, centro de día y vivienda tutelada para gente de la tercera edad. Si en las últimas convocatorias la ayuda económica tenía como objetivo complementar los ingresos de la persona mayor y la aportación económica de las personas que están obligadas, la última convocatoria sólo hace referencia a la finalidad de proporcionar un complemento de los ingresos de la persona mayor —y no de las personas obligadas— para permitir su acceso a los servicios solicitados. Así, uno de los requisitos de acceso es la acreditación de la necesidad de la ayuda por falta de capacidad económica personal, mientras que en convocatorias anteriores había que acreditar la necesidad de la ayuda por falta de capacidad económica personal o de la unidad familiar.

**La capacidad económica de la unidad familiar ya no es un requisito para acceder a las ayudas**

El informe del año anterior también hacía referencia a la publicación de la orden por la que se actualizaban los precios públicos de los servicios sociales de atención especializada a la gente mayor que presta la administración de la Generalitat de Cataluña (ASC/603/2006, del 21 de diciembre).

El Síndic ha llegado a la conclusión que, con estas dos medidas, este año se ha percibido un descenso de las quejas que se recibían a raíz de las denegaciones de las solicitudes por motivos de capacidad económica de las personas que estaban obligadas. Incluso se ha considerado positiva esta nueva configuración del derecho de acceso a estos servicios para

asegurar la efectiva cobertura de las situaciones de necesidad para los ancianos.

Aunque no se ha dejado de recordar que estos procesos tienen que ir acompañados de un incremento de servicios y, sobre todo, de una gestión ágil de los procedimientos, y de insistir en sugerencias como, por ejemplo, la articulación de un sistema de gestión de las demandas de servicios y una mejora de la aplicación informática del Departamento, de manera que se pueda saber, en todo momento, la disponibilidad de plazas que hay en cada establecimiento, tanto los de titularidad pública como privada, para poder informar de forma centralizada a los usuarios en el momento de la notificación y elección de centro, priorizando la información de los que tienen plazas disponibles (Q 00792/07; Q 15254/06; Q 01916/05).

A raíz de una pregunta parlamentaria sobre las listas de espera para entrar en una residencia asistida o a un centro de día para gente mayor en Barcelona, el Departamento informó sobre la futura creación de un dispositivo de investigación práctica de plazas para potenciar el equilibrio territorial y facilitar la elección de plaza por parte de las personas usuarias (Boletín Oficial del Parlamento del 3 de abril de 2007).

**Es preciso incrementar los servicios sociales y gestionar los procedimientos de forma ágil**

Sin embargo, sí se detectó que, a raíz de la actualización del precio público de residencia y la tardanza en el uso efectivo del servicio, la concesión del servicio se realizaba en unas condiciones diferentes de las de la propuesta de concesión inicial. En esta ocasión, el Síndic recomendó, a todos los efectos, la posibilidad de facilitar una carta informativa a las personas a quien se resolviese la concesión de un servicio en unas condiciones diferentes de las que se habían hecho en la propuesta de concesión de derecho de acceso que

explicase los motivos por los que había variado la propuesta inicial (Q 01328/07).

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00792/07	Falta de respuesta del Departamento de Acción Social a la solicitud servicio de acogida diurno
Q 15254/06	Retraso en la resolución del Departamento de Acción Social y Ciudadanía de una solicitud de acogida residencial
Q 01916/05	Actuación de oficio sobre la ocupación de plazas residenciales de un centro sociosanitario
Q 01328/07	Concesión de un servicio en unas condiciones diferentes de las de la propuesta de concesión

## 2. Equipamientos para la gente de la tercera edad

En cuanto a los equipamientos de la gente mayor y las condiciones materiales de éstos, cabe decir que el Síndic recibe cada año una cifra considerable de quejas de usuarios y familiares de estos servicios.

Estas quejas se focalizan tanto en las cuestiones materiales y de las condiciones que los equipamientos presentan, como en cuestiones de atenciones y trato hacia los usuarios.

Puesto que la Ley 16/1996, de 27 de noviembre, reguladora de las actuaciones inspectoras y de control en materia de servicios sociales, especifica que la Generalitat, mediante los departamentos competentes en servicios sociales, ejerce la inspección de todas las entidades y de todos los servicios y los establecimientos a los que se refiere el artículo 2 de la Ley, por medio del personal inspector de los departamentos, el Síndic interviene en la mayoría de estas actuaciones mediante una solicitud de información sobre las actuaciones de inspección abiertas, ya sea a raíz de las comunicaciones de las mismas personas interesadas o del mismo Síndic.

Es el caso de las quejas 1861/07 y 4643/07, en las cuales los promotores relatan su preocupación en cuanto a las atenciones y

alimentación que reciben sus familiares residentes en los respectivos equipamientos residenciales. En cuanto a la queja 1681/07, hay que decir que de la respuesta de la administración se desprende una correcta actuación en cuanto a los servicios de inspección del Departamento de Acción Social y Ciudadanía, y una voluntad de mejora y cambio en lo que concierne a la Administración local responsable de la gestión del equipamiento.

### Disconformidades de familiares con las condiciones de los centros residenciales

Pero este año se ha iniciado de oficio una actuación la finalidad de la cual es hacer visitas a una muestra de equipamientos para la gente de la tercera edad situados en cualquier parte del territorio de Cataluña con el fin de obtener información de primera mano, tanto de los profesionales que trabajan en ellos como de los usuarios, y así poder contrastarla con las quejas recibidas y con las respuestas obtenidas del Departamento de Acción Social y Ciudadanía. La gran mayoría de estas visitas se llevarán a cabo durante el ejercicio 2008. Los resultados obtenidos, una vez analizados de forma conjunta, se utilizarán para confeccionar las sugerencias y las recomendaciones que sean convenientes (A/O 03580/07 y A/O 03581/07).

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 01861/07	Disconformidad con el servicio de comedor de una residencia para la gente de la tercera edad
Q 04643/07	Disconformidad ante la atención higiénica y sanitaria que un familiar recibe en una residencia
A/O 03580/07 A/O 03581/07	Actuaciones de oficio sobre la situación de los equipamientos para la gente de la tercera edad en Cataluña

### 3. Programa de ayudas de soporte económico a las personas mayores con dependencia

El Programa de ayudas de soporte económico a las personas mayores con dependencias (anteriormente llamado “Vivir en familia”) es una de las ayudas derivadas de los programas para la gente mayor recogidas en la Orden ASC/124/2007, del 23 de abril.

Ya en el año 2006, el Síndic detectó ciertas disfunciones a raíz de las revisiones de oficio iniciadas al final del 2005, así como de los retrasos ocurridos en la tramitación de las solicitudes y la falta de retroactividad de éstas.

**Se han recibido nuevas quejas por retrasos en las solicitudes de ayudas económicas para personas con dependencia**

Éste fue el caso de la queja 05709/06, sobre la falta de resolución del Departamento de Bienestar y Familia a una solicitud del programa “Vivir en familia”. Los promotores de la queja habían presentado la solicitud del programa de ayudas de soporte económico en diciembre del año 2003, y no fue hasta julio de 2005 que recibieron una carta para concertar una cita con los técnicos para hacer la revisión correspondiente. Así, ésta no se produjo hasta el diciembre de 2005, y en el momento de presentar la queja (mayo de 2006) aún no habían recibido ninguna noticia.

El Síndic recordó la necesidad de dictar resolución expresa sobre todas las solicitudes que se presentan en estas convocatorias, con independencia de las disposiciones del silencio administrativo, y también que esta resolución se dicte dentro del plazo establecido en cada caso, por lo que es preciso agilizar la tramitación de los procedimientos para adecuar su duración a lo que se establece legalmente.

A la vez, el Síndic resaltó la importancia de mejorar la información que se facilita a las personas sobre estos procedimientos y su tramitación, y también, si procede, sobre las causas y los efectos de la falta de resolución, según las circunstancias de cada caso.

En el caso de la queja 09070/06, los promotores manifestaban la disconformidad con la resolución del Departamento de Acción Social y Ciudadanía por la que se extinguía la ayuda de soporte económico a las personas mayores, a raíz de la revisión de oficio iniciada al final de 2005.

**El Síndic ha sugerido la articulación de medidas que respeten los trámites de audiencia en las revisiones de oficio**

En esta ocasión, el Síndic sugirió, sin perjuicio de la valoración técnica que correspondiese, la realización de una nueva evaluación del estado de dependencia de la interesada para valorar, con datos suficientes, la procedencia de la revocación de la resolución administrativa por la que se extinguió el derecho a la percepción de la ayuda.

Por otra parte, de forma más general y en el caso de que se inicien nuevos periodos de revisión de oficio de ayudas concedidos en convocatorias anteriores, el Síndic recomienda que se articulen las vías necesarias para respetar, en los diferentes casos, los trámites de audiencia necesarios y así ofrecer el máximo de garantías a las personas que hayan sido objeto de estas revisiones.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 05709/06	Falta de resolución del Departamento de Acción Social y Ciudadanía de una solicitud del Programa de ayuda económico para personas con dependencias

Q 09070/06      **Disconformidad por la resolución que extinguía la ayuda a las personas con dependencia**

#### **11.4. Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia**

Este año ha entrado en vigor la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, la aprobación de la cual —como se indicaba en el *Informe 2006*— representa un paso adelante muy significativo en la ampliación del sistema de protección social.

La aplicación de la ley es progresiva y gradual, de manera que, según establece la disposición transitoria primera, durante el año 2007, únicamente se tenían que reconocer plenamente los derechos derivados de la ley a las personas con gran dependencia, de acuerdo con el baremo de valoración aprobado mediante el Real Decreto 504/2007, de 20 de abril.

Por la relevancia que el desarrollo de este nuevo sistema de protección social tiene para la protección de los derechos de las personas, el Síndic ha considerado necesario hacer un seguimiento del proceso de aplicación y desarrollo de las disposiciones de la Ley. Por este motivo inició una actuación de oficio (A/O 3168/07) para pedir información al Departamento de Acción Social y Ciudadanía y evaluar el grado de cumplimiento de los derechos derivados de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

Justo es decir que el Departamento ha facilitado información de interés sobre las actuaciones realizadas durante estas primeras fases de implantación del Sistema de Atención a la Dependencia, si bien, al tratarse de un proceso aún en despliegue, es aconsejable mantener el seguimiento de este proceso y las actuaciones iniciadas.

Por ello, con los datos disponibles hoy por hoy para elaborar este informe, no es posible hacer una valoración definitiva

sobre este primer año de aplicación de la ley en Cataluña y una evaluación precisa y concluyente de la mejora que la aplicación de ésta ley ha representado hasta ahora para las personas dependientes. Sin embargo, se pueden apuntar algunas notas que, a criterio de esta institución, resultan relevantes.

#### **El Síndic ha abierto una actuación de oficio para seguir el proceso de aplicación en Cataluña de la Ley 39/2006**

En primer lugar, es preciso reconocer las dificultades que comporta la puesta en funcionamiento de este nuevo sistema de protección social, que exige una actuación de distintas administraciones públicas y la articulación de medidas legislativas, organizativas y presupuestarias adecuadas para hacer efectivos los derechos que la ley reconoce. En este sentido, la administración ha informado al Síndic que el proceso de emisión de resolución de valoraciones se ha visto dificultado por distintas causas, como, por ejemplo, los problemas para el funcionamiento óptimo del sistema operativo estatal o la necesidad de un periodo de adaptación y formación de los profesionales, además de incidencias específicas en la gestión de los casos.

El Síndic tiene en cuenta la complejidad de dicho proceso, que también se desprende del gran número de solicitudes presentadas. Con todo, no puede dejar de manifestar la preocupación por los retrasos, que también han sido admitidos por la administración, constatados en la plena efectividad de las disposiciones de la ley. En este sentido, es preciso señalar que la práctica totalidad de las quejas presentadas por ciudadanos con relación a la aplicación de la ley (un número poco elevado, si se tiene en cuenta el volumen de solicitudes hechas), planteaban la disconformidad por el retraso en la valoración de la situación de dependencia.

El hecho de que —según los últimos datos publicados— las primeras ayudas se hayan

comenzado a hacer efectivas a final de año y que el número de estas ayudas y de planes individuales de atención elaborados sea reducido son elementos que no se pueden considerar positivamente, en la medida en que representan una lentitud en la efectividad del nuevo sistema de protección y en el acceso de las personas con dependencia a los derechos reconocidos por la ley.

Igualmente, la estimación que se superarán las previsiones de personas con el grado de dependencia más elevado obliga a incidir en la necesidad que se habiliten medios y recursos suficientes para atender las demandas de servicios y prestaciones de personas incluidas en este colectivo, especialmente en cuanto a la disponibilidad real de los servicios que la ley configura como sistema prioritario de cobertura de las necesidades de personas con dependencias.

**Se han presentado distintas quejas por demoras en el reconocimiento de la situación de dependencia**

Otros aspectos merecen una valoración positiva, como, por ejemplo, el compromiso de complementar la prestación económica vinculada al servicio residencial, si bien es preciso insistir también en la necesaria habilitación de créditos presupuestarios suficientes para cubrir estas situaciones.

Finalmente, habría necesidad mencionar la conveniencia de complementar el despliegue normativo de la Ley 39/2006 en Cataluña, con la regulación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a los servicios y las prestaciones vinculadas. Con todo, es preciso esperar que la experiencia de la aplicación de la ley durante este primer año y las actuaciones y medidas aprobadas por la administración permitan la corrección de las incidencias surgidas y una aplicación más beneficiosa para las personas dependientes que durante el año 2008

tienen que ver reconocidos sus derechos en virtud del calendario de aplicación de la ley.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 03168/07	Actuación de oficio sobre la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre

## 11.5. Inclusión y exclusión social

### 1. Prestaciones sociales de carácter económico

El año pasado ya se hacía **eco** en este apartado del informe anual de la aprobación por el Parlamento de Cataluña de la Ley 13/2006, del 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, que se configura como un instrumento que debe contribuir a paliar o reducir las situaciones en las que las personas no pueden disfrutar de una vida digna; en definitiva, a luchar contra la pobreza.

La disposición adicional segunda de esta ley establece que el gobierno ha de aprobar su despliegue reglamentario en el plazo de tres meses a contar desde que entró en vigor. No es hasta que se haya producido este despliegue que los posibles beneficiarios de las prestaciones pueden formular las solicitudes para percibir las ayudas sociales de carácter económico que los correspondan.

**Se recibieron quejas por la tardanza de despliegue reglamentario de la Ley de Prestaciones Sociales**

Por lo tanto, si la Ley entró en vigor el día 28 de julio, el despliegue reglamentario se habría de haber aprobado antes de mediados de noviembre. Aun así, el Decreto 123/2007, por el que se determina el régimen aplicable a la solicitud y la concesión de las prestaciones sociales de carácter económico de derecho subjetivo y

se concretan los requisitos para el reconocimiento del derecho a las prestaciones creadas, no fue aprobado hasta el 29 de mayo de 2007.

Este hecho provocó la recepción de algunas quejas por la disconformidad con la falta de despliegue del Decreto 123/2007. En el marco de la tramitación de una de estas quejas (Q 00371/07), el Departamento de Acción Social y Ciudadanía manifestó la voluntad que el reglamento fuese aprobado durante el primer semestre del año 2007. De acuerdo con ello, el Síndic consideró necesario recordar que la disposición final segunda de la Ley 13/2006 establece que el Gobierno tiene que aprobar el despliegue reglamentario de esta ley en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor.

En otras quejas sobre esta cuestión, también se han detectado situaciones de falta de respuesta a personas que se habían dirigido por escrito al Departamento de Acción Social y Ciudadanía para pedir información sobre los requisitos y la forma en que habría necesidad presentar las solicitudes.

### Se han detectado solicitudes de información sobre la Ley 13/2006 desatendidas

Es el caso de la queja 02415/07, en que el promotor relataba que se había dirigido varias veces al Departamento de Acción Social y Ciudadanía preguntando sobre las prestaciones sociales de carácter económico, hasta que el mes de febrero de 2007 decidió finalmente formalizar por escrito la solicitud. Ésta no le fue contestada —después de la intervención del Síndic— hasta el mes de julio de 2007, cuando se envió al promotor la información solicitada y una copia de la correspondiente solicitud. Cabe mencionar que, en estas investigaciones, el mismo Departamento ha manifestado al Síndic que, una vez detectada la falta de respuesta, se habían tomado las medidas pertinentes para responder y atender

correctamente la solicitud de información de los promotores de las quejas.

Asimismo, también han llegado a la institución quejas de personas que no disponían de la información correcta, pese a la difusión que hizo el Departamento, para solicitar las prestaciones. En estas situaciones, el Síndic, pese a no detectar una irregularidad en la actuación de la administración, ha considerado oportuno dirigir a las personas afectadas la información necesaria sobre los requisitos y la forma de presentación para que pudiesen presentarlas lo mejor posible.

En estas comunicaciones se aprovechaba la ocasión para informarles que la disposición transitoria segunda del Decreto 123/2007, sobre las solicitudes a presentar en el año 2007 y a efectos económicos, establece que las solicitudes de prestaciones sociales de carácter económico de derecho subjetivo, reguladas en las secciones segunda, tercera y quinta del capítulo 2 del decreto, que fuesen presentadas a partir de la entrada en vigor de éste y hasta el 31 de diciembre de 2007, tendrían efectos económicos desde el 1 de enero de 2006, o desde la fecha posterior en que la persona beneficiaria cumpliera los requisitos de acceso a las prestaciones. Así, estos ingresos se considerarían abonados en concepto de atrasos. Esta medida se estableció, según se especifica, teniendo en cuenta la situación de necesidad del colectivo de personas interesadas.

Finalmente, se informaba a los interesados que el mismo decreto también establece que los atrasos correspondientes al año 2006 se habrían de haber pagado antes del 31 de diciembre de 2007.

#### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00371/07	Falta de despliegue reglamentario de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico
Q 02415/07	Falta de respuesta a una solicitud

## 2. Personas sin hogar

A raíz de la publicación al 2005 del informe monográfico *El fenómeno sin hogar en Cataluña: personas, administraciones y entidades*, el Síndic inició una aproximación a un colectivo que raramente acude a la institución para solicitar una intervención o presentar una queja.

A mediados de este ejercicio se ha considerado oportuno iniciar de nuevo una actuación de oficio (A/O 03032/07) sobre la situación de las personas sin hogar en Cataluña para hacer un análisis comparado entre la situación el año 2005 y el actual, y a la vez aportar más datos sobre la situación.

El Síndic ha iniciado una actuación de oficio sobre la situación de la atención de las personas sin hogar en Cataluña.

Así, independientemente de la solicitud de información que se hará a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de cualquier parte del territorio catalán sobre los recursos existentes para atender el colectivo, se han planificado una serie de visitas a recursos de la red de atención a las personas sin hogar para analizar conjuntamente la situación en que se encuentran estos equipamientos.

### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 03032/07	Situación de las personas sin hogar en Cataluña

### 11.6. Ayudas a las familias

A raíz de las quejas llegadas a la institución en relación con diversas incidencias referidas al otorgamiento de la ayuda por niños a cargo, relacionadas con el trámite de la solicitud de esta ayuda y con la pérdida de derechos en algunos casos, el Síndic abrió una actuación de oficio para estudiar los problemas relacionados con esta prestación. Las quejas llegadas hacían referencia a diversas disfunciones: a) incidencias en el envío del documento de presolicitud (Q 00106/07 y Q 00415/07); b) el orden de emisión y de notificación de la resolución;

c) el retraso en el cobro (Q 01290/07); d) la pérdida de la documentación presentada (Q 01592/07); e) los requisitos de acreditación de las situaciones; f) la falta de información telefónica adecuada (Q 01365/07); g) los errores en el sistema informático.

A pesar de que se había dado el trámite individual a las quejas planteadas, en vista de la repetición de unos problemas determinados y el número de quejas recibidas en relación a esta cuestión, se recogieron y se trabajaron de forma genérica.

Puesto que la Orden BEF/74/2006, de 1 de marzo, por la que se aprueban las bases para la concesión de las prestaciones económicas y las ayudas para las familias con hijos a cargo y se abre la convocatoria para el año 2006, dice que “La protección económica familiar se configura como un elemento para hacer frente a las nuevas necesidades que la llegada de un hijo o hija implica para una familia [...]”, el Síndic solicitó al Departamento de Acción Social y Ciudadanía que le informase sobre la causa de las incidencias en el pago de estas ayudas, sobre las posibles mejoras en la organización de la prestación y también, en el caso de las familias numerosas, monoparentales, adoptivas o acogedoras, si se habían considerado formas alternativas de acreditación.

**El Síndic ha recibido numerosas quejas por disfunciones en el procedimiento de la solicitud de las ayudas por niños a cargo**

El Departamento informó, como cuestiones más destacadas, que con relación a la llegada de la presolicitud, se habían hecho interpretaciones favorables a los intereses de los ciudadanos. En cuanto al orden de emisión, afirmó que, a menudo, las demoras de las resoluciones eran debidas a falta de documentación, pero que la notificación de resolución se hacía respetando rigurosamente el orden de incoación. Así pues, si se han

demorado, ha sido porque faltaba documentación u otros datos.

Por otra parte, afirmó que se estaban estudiando otras alternativas de organización para la prestación que preveían el pago de oficio sin tener que aportar los certificados de requisitos, y que se pondrían en funcionamiento en las próximas convocatorias y también que tenía la previsión de redefinir el concepto de monoparentalidad.

**Acción Social y Ciudadanía ha aceptado la sugerencia del Síndic de simplificar los trámites para disfrutar de la ayuda por niños a cargo**

El Síndic, después de estudiar la respuesta del Departamento, teniendo en cuenta las quejas que continuaban llegando y tomando en consideración la regulación de esta prestación en la convocatoria del año 2007, hizo una serie de sugerencias, entre las cuales destacan: estudiar la posibilidad de enviar a la familia de los niños una primera presolicitud formulada en el momento posterior al nacimiento; estudiar la forma de dotar de un cierto automatismo las renovaciones de las ayudas por niños a cargo menores de tres años; fijar la forma de acreditar la monoparentalidad en los casos en que el progenitor beneficiario no haya interpuesto una reclamación judicial por impago de pensión de alimentos; establecer formas alternativas a la certificación de inicio de la vía judicial objetivas y comprobables para las familias monoparentales que no hayan optado por esta vía; asegurar la formación especializada del personal que atiende las consultas telefónicas y el correcto funcionamiento del sistema informático para que los datos sean accesibles y rigurosos; y buscar la manera de difundir mejor la información con respecto a estas ayudas y su tramitación.

El Síndic envió estas sugerencias, reiterando la necesidad de llevar a cabo el despliegue de la Ley 18/2003, de apoyo a las familias, del que la consejera de Acción Social y Ciudadanía había hecho mención en su comparecencia en la Comisión de Bienestar e Inmigración el día 7 de marzo.

El Departamento reiteró su compromiso de mejorar la gestión de las prestaciones y ayudas por niños a cargo, e informó al Síndic que se había avanzado en la redacción del decreto de despliegue de la Ley 18/2003, de 4 de julio, de apoyo a las familias, que establecerá un nuevo sistema de una única solicitud para los nuevos nacimientos, adopciones y acogimientos, con el que se tendrán por solicitudes la totalidad de las prestaciones a las que tenga derecho a percibir la familia del niño nacido.

En cuanto a la sugerencia de dar una mayor y mejor difusión de la información hacia estas ayudas y a su tramitación, el Departamento hace constar la masiva campaña publicitaria en los diferentes medios de comunicación.

Sobre la consideración de revisar la información de la Guía de prestaciones a las familias y de la web del Departamento, el Departamento reconoce que no se hace mención expresa que en caso de no recibir el documento de presolicitud es preciso volver a presentar la solicitud, pero entiende que eso no exonera al interesado de hacer la correspondiente solicitud en vista de la existencia de los teléfonos de información. Sin embargo, expresa que tendrá en cuenta las consideraciones del Síndic en este punto y que se tomarán las medidas necesarias para que las apreciaciones aportadas se hagan efectivas. Recientemente, se ha informado a la institución que se hará constar esta cuestión en un lugar destacado en los opúsculos informativos.

Respecto a la formación del personal que atiende las consultas telefónicas, el Departamento manifiesta que asegura esta formación especializada y que el personal de atención telefónica puede dar respuesta a cualquier cuestión derivada de la gestión de las diferentes prestaciones y ayudas por niños a cargo.

Después de estudiar el contenido de dicho informe, el Síndic ha considerado que el Departamento ha aceptado la sugerencia de estudiar la forma de simplificar el otorgamiento de la ayuda por niños a cargo menores de tres años, con el objetivo de la universalización efectiva de esta prestación.

En cuanto a la sugerencia de revisar la información de la Guía de prestaciones a las familias y de la web del Departamento, referente a la necesidad de presentar una nueva solicitud en caso de no recibir el documento de presolicitud, el Síndic celebra que se tomen las medidas necesarias para hacer efectivas sus sugerencias, a pesar de que la solicitud única evitará estas situaciones de falta de información.

Finalmente, el Síndic entiende que la previsión del Departamento sobre las modificaciones de las ayudas por niños a cargo significarán una importante mejora para los padres y madres, pese a que aún se tienen que resolver algunos de los aspectos mencionados en cuanto a la difusión de éstos.

Por otra parte, y siguiendo con las sugerencias efectuados para la mejora del procedimiento, es preciso hacer referencia que con motivo de las incidencias detectadas en la gestión de una solicitud de ayuda, en la cual el Departamento no ha considerado procedente el pago porque la familia no disponía del título de familia numerosa, el Síndic ha hecho una sugerencia para que se tenga en cuenta esta situación en la tramitación de estas prestaciones.

Concretamente, se ha recomendado que en el proceso de elaboración del decreto de despliegue de la Ley 18/2003 —que tiene que regular el procedimiento de gestión de estas ayudas— se valore la introducción de medidas o mecanismos que permitan garantizar que las familias que solicitan estas ayudas por su la condición de familia numerosa, pero que no disponen del título acreditativo, puedan realizar este trámite de manera paralela a la gestión de la prestación y, a la vez, asegurar que las personas solicitantes son informadas de esta posibilidad.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00106/07	Falta de recepción del documento de presolicitud de la ayuda por niños a cargo en la convocatoria del año 2006
Q 00415/07	Solicitud vía SMS de la ayuda por niños a cargo por familia numerosa, denegada porque no hay constancia en el Departamento
Q 01290/07	Presunto retraso en el cobro de la ayuda por niños a cargo
Q 01365/07	Falta de información sobre la necesidad de presentar una nueva solicitud si no se ha recibido el documento de presolicitud
Q 01592/07	Solicitud de ayuda perdida y falta de información al ciudadano, que debe volver a presentar la solicitud y la documentación

## 11.7. Relaciones con las administraciones

Las quejas recibidas en el ámbito de los servicios sociales comportan una relación constante con el Departamento de Acción Social y Ciudadanía de la Generalitat. La respuesta obtenida por parte del Departamento es en general correcta y satisfactoria, si bien a veces en los informes facilitados faltan respuestas más concretas, lo cual ha comportado tener que hacer nuevos requerimientos de información, a todos los efectos, correctamente atendidos. Aparte de la relación ordinaria, en temas puntuales, se llevan a término reuniones con representantes del Departamento que permiten tener una información más completa y detallada de las razones y el posicionamiento de la administración en los supuestos afectados.

Se quiere hacer una mención especial de la colaboración prestada cuando el área de Servicios Sociales lleva a cabo estudios generales —como, por ejemplo, el de maltrato a la gente mayor— que implican recoger datos que están en manos de la administración, o la actuación de oficio para el seguimiento de la Ley de Dependencia.

También es preciso hacer una referencia especial a las respuestas obtenidas por parte de una muestra de entes locales de Cataluña en la ola de encuestas realizadas por el Síndic para estudiar el maltrato a la gente mayor, tanto en lo que concierne a la cantidad de información recibida, como a la rapidez en responder en la mayoría de casos.

En especial, se ha valorado muy positivamente la colaboración recibida por parte de los equipos básicos de atención social primaria de los ayuntamientos de Badalona, Cambrils, Castellar del Vallès, Granollers, Igualada, Lleida, el Masnou, Montcada i Reixac, Mollet del Vallès, Pineda de Mar, Premià de Mar, Ripollet, Rubí, Sabadell, Santa Coloma de Gramenet, Sant Feliu de Llobregat, Sant Joan Despí, Sant Pere de Ribes, Santa Perpètua de Mogoda, el Vendrell, Viladecans y Vilafranca del Penedès, y de los consejos comarcales del Alt Empordà, de la Alta Ribagorça, del Anoia, del Baix Camp, del Baix Llobregat, del Baix Penedès, de la Conca de Barberà, de la Cerdanya, del Garraf, de las Garrigues, del Pallars Jussà, del Pallars Sobirà, del Priorat, de la Ribera d'Ebre, Ripollès, de la Selva, de la Segarra, del Solsonès, del Tarragonès, de la Terra Alta, del Urgell, del Vallès Oriental, y del Conselh Generau d'Aran.

El Área de servicios sociales también tiene contacto con empresas prestadoras de servicios públicos, especialmente las que prestan servicios de transporte, sobre todo en cuanto a las barreras arquitectónicas y a los problemas de accesibilidad en general, la respuesta de las cuales también es satisfactoria. Es preciso remarcar, no obstante, algunos supuestos de dilación excesiva en la respuesta.

Las quejas recibidas también afectan un número importante de entes locales, ya sean ayuntamientos o consejos comarcales. Desde este ámbito de gobierno también se ha obtenido la información necesaria para llevar a cabo la tarea del Síndic, si bien la respuesta requiere a veces diversas reiteraciones, como, por ejemplo, una queja de Castell-Platja d'Aro (Q 05442/05), relativa a deficiencias en materia de accesibilidad en diversos puntos de la localidad, aún sin respuesta.

Finalmente, como en el ejercicio anterior, es preciso mencionar la buena colaboración recibida por parte de los trabajadores y educadores sociales de los servicios de atención primaria, de los servicios especializados, o incluso de entidades y organizaciones sin ánimo de lucro, los cuales han colaborado con el Síndic completando informaciones a veces poco concretas facilitadas por los promotores de la queja.

### 11.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

<b>Queja</b>	<b>07638/05</b>
<b>Disconformidad por la falta de recursos asistenciales y laborales para personas con discapacidad en la comarca del Vallès Oriental</b>	
En relación con la queja por la falta de recursos asistenciales y laborales para personas con discapacidad en la comarca del Vallès Oriental, el Síndic sugiere al Departamento de Acción Social y Ciudadanía que realice un seguimiento esmerado de la puesta en marcha del nuevo Centro de Atención Especializada (CAE), teniendo en cuenta que la oferta de plazas se ajusta a la demanda y que, por lo tanto, los antiguos usuarios del centro de educación especial Can Vila que así lo deseen, los cuales estaban pendientes de ser ubicados en un nuevo recurso, puedan acceder a él. También sugiere, con un carácter más general, que se realice un seguimiento para cumplir los plazos previstos para la puesta en marcha de los servicios destinados a personas discapacitadas en el marco de la Programación territorial 2004-07/08, tanto en el Vallès Oriental como en el resto de comarcas.	
<b>Acepta parcialmente la sugerencia del Síndic</b>	

<b>Queja</b>	<b>09036/06</b>
<b>Disconformidad por los criterios de admisión al programa "Respiro" del servicio de estancias temporales para personas con discapacidad</b>	
Con relación a la queja de discriminación por el hecho de excluir a los discapacitados psíquicos que sufren diabetes al Área de Bienestar Social de la Diputación de Barcelona, el Síndic sugiere la ampliación de los beneficiarios y que se valore la conveniencia de la incorporación de personal especializado para hacer posible el acceso a este servicio de personas diabéticas o afectadas por otras patologías, siempre y cuando se los pueda facilitar la atención	

adecuada a sus necesidades.

**Acepta la sugerencia del Síndic**

**Actuación de oficio 07055/05**

**Baremos en la valoración de una discapacidad según la administración afectada**

Con relación a las quejas por la falta de aplicación por parte de la Administración de la equiparación del 33%, el Síndic abre una actuación de oficio y se dirige al Defensor del Pueblo a fin de que valore la conveniencia de instar al Gobierno para que desarrolle lo que dispone el artículo 1.2 de la Ley 51/2003 y gradúe y module la asimilación establecida por este precepto.

El Defensor del Pueblo pone de manifiesto que, a pesar de que no resulte imprescindible el desarrollo reglamentario para la efectividad de la equiparación legalmente establecida, sería conveniente establecer unas pautas uniformes que clarifiquen la forma de acreditación del grado de discapacidad.

**Acepta la recomendación del Síndic**

**Queja 12116/06**

**Difícil acceso para personas discapacitadas a los ferrocarriles en los casos de las paradas efectuadas en estaciones dispuestas en forma curva**

Con relación a la queja por los problemas de accesibilidad para personas con movilidad reducida al andén de la estación de La Floresta de los Ferrocarriles de la Generalitat de Cataluña, el Síndic sugiere que se actúe con la máxima celeridad posible en este tema, para facilitar el acceso a los trenes a aquellas personas con movilidad reducida.

Una vez recibida la respuesta, el Síndic sugiere que se aplique la señalización extraordinaria de refuerzo a otras estaciones que, como el caso de La Floresta, estén dispuestas en curva y, por lo tanto, en las que el espacio entre el andén y los trenes es necesariamente más pronunciado para permitir la circulación de los trenes.

**Acepta la sugerencia del Síndic**

**Queja 05709/06**

**Retraso en la resolución de una solicitud de ayuda al programa "Vivir en familia"**

Con relación a la queja por la falta de resolución del Departamento de Acción Social y Ciudadanía a una solicitud del programa "Vivir en familia", el Síndic recuerda la necesidad de dictar resolución expresa sobre todas las solicitudes que se presentan en estas convocatorias, con

independencia de las previsiones del silencio administrativo, y también que esta resolución se dicte dentro del plazo establecido en cada caso, por lo que habría necesidad de agilizar la tramitación de los procedimientos para adecuar su duración a lo que se establece legalmente. Asimismo, el Síndic recuerda también la importancia de mejorar la información que se facilita a las personas sobre estos procedimientos y su tramitación, y también, si procede, sobre las causas y los efectos de la falta de resolución, según las circunstancias de cada caso.

**Acepta el recordatorio de deberes legales del Síndic**

**Queja 03247/06**

**Disconformidad con una ordenanza municipal reguladora de la concesión de ayudas sociales, condicionadas a la asistencia a unos cursos sobre civismo**

En relación a la queja por la ordenanza municipal reguladora de la prestación de ayudas sociales aprobada por el Ayuntamiento de Vic, el Síndic sugiere:

1. Que se estudie y se valore la conveniencia de modificar el contenido de la ordenanza en los aspectos siguientes:

a) Suprimir este curso o jornadas sobre civismo como requisito necesario para acceder a ayudas sociales.

b) En el supuesto de que la administración municipal decida mantenerlo, que se delimite con precisión el tipo de ayudas o servicios para los cuales se considere necesario.

c) Adecuar la exposición de motivos a la finalidad y el sentido de la norma expresados por el Ayuntamiento, especialmente en cuanto a la previsión de medidas relacionadas con el colectivo de personas inmigrantes.

2. Que se regulen de manera global las ayudas sociales que se ofrecerán, y sus elementos esenciales (tipos de ayudas, requisitos de las personas beneficiarias, procedimiento de concesión, etc.).

3. Que se estudie y se valore la conveniencia de planificar y llevar a cabo actuaciones o programas específicos de promoción de los valores cívicos y de mejora en la convivencia, mediante campañas informativas o formativas dirigidas al conjunto de la población y desvinculados de los procedimientos de solicitud de ayudas sociales.

**No acepta la sugerencia del Síndic**



## **12. TRIBUTOS**

### **12.0. Tributos en cifras**

#### **12.1. Introducción**

#### **12.2. Haciendas locales**

1. El impuesto sobre bienes inmuebles
2. El impuesto sobre vehículos de tracción mecánica
3. Tasas
4. Contribuciones especiales

#### **12.3. Tributos autonómicos**

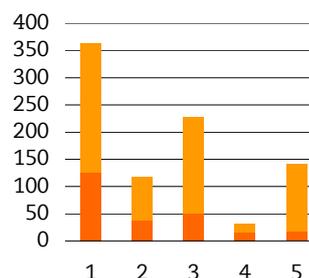
1. El impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados
2. El canon del agua
3. Otras cuestiones en la tributación autonómica

#### **12.4. Relaciones con las administraciones**

## 12.0. Tributos en cifras

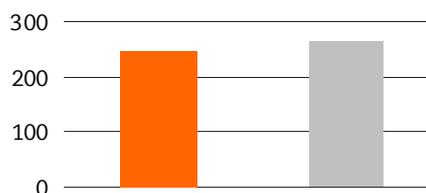
### a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2007

	O	Q	C	Total
<b>1 Tributos Locales</b>	<b>1</b>	<b>125</b>	<b>237</b>	<b>363</b>
- Tasas	-	44	94	138
- Contribuciones especiales	-	8	32	40
- Impuestos	1	66	104	171
- Precios públicos	-	7	7	14
<b>2 Tributos autonómicos</b>	<b>2</b>	<b>35</b>	<b>80</b>	<b>117</b>
- Donaciones y sucesiones	1	10	45	56
- Transmisiones patrimoniales	1	14	26	41
- Precios públicos	-	10	1	11
- Tasas	-	1	8	9
<b>3 Tributos estatales</b>	<b>-</b>	<b>50</b>	<b>177</b>	<b>227</b>
- IRPF	-	39	152	191
- Sociedad	-	1	3	4
- IVA	-	6	16	22
- Tasas	-	4	5	9
- Precios públicos	-	-	1	1
<b>4 Catastro</b>	<b>-</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>31</b>
<b>5 Otros</b>	<b>1</b>	<b>17</b>	<b>123</b>	<b>141</b>
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>242</b>	<b>633</b>	<b>879</b>



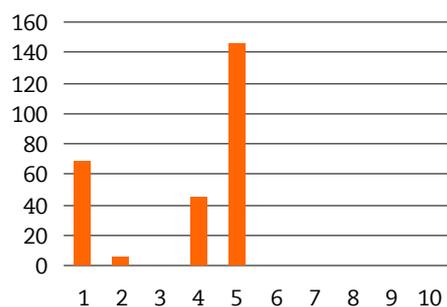
### b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

	Actuaciones	Administraciones
Una administración	229	229
Dos administraciones	16	32
Tres administraciones	1	3
Cuatro administraciones	-	-
Más de cinco administraciones	-	-
<b>Total</b>	<b>246</b>	<b>264</b>



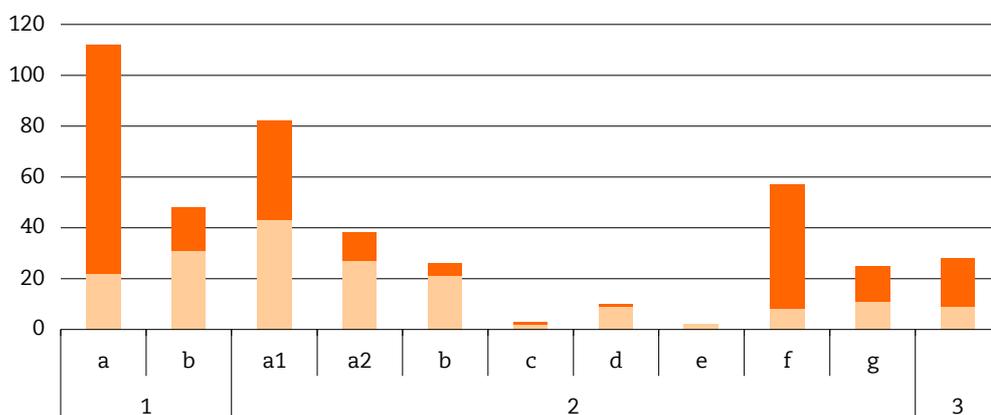
### c. Distribución según las administraciones de las actuaciones iniciadas durante el 2007

	AO	Q	Total
<b>1 Administración central</b>	<b>2</b>	<b>66</b>	<b>68</b>
<b>2 Administración periférica</b>	<b>-</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>3 Administraciones de otras comunidades</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>4 Administración autonómica</b>	<b>3</b>	<b>42</b>	<b>45</b>
<b>5 Administración local</b>	<b>-</b>	<b>146</b>	<b>146</b>
<b>6 Administración judicial</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>7 Administración institucional</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>8 Administración electoral</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>9 Servicios públicos privatizados</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>10 Privadas</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>259</b>	<b>264</b>



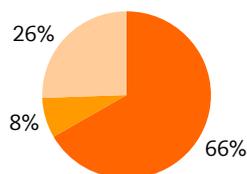
#### d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2007

		<2007	2007	Total	
<b>1</b>	<b>En trámite</b>	<b>53</b>	<b>107</b>	<b>160</b>	<b>37,12%</b>
a	Actuaciones previas a la resolución del Síndic Pendiente de respuesta a la resolución del	22	90	112	25,99%
b	Síndic	31	17	48	11,14%
<b>2</b>	<b>Actuaciones finalizadas</b>	<b>123</b>	<b>120</b>	<b>243</b>	<b>56,38%</b>
a	Actuación correcta de la administración:				
a <sub>1</sub>	Antes de la intervención del Síndic	43	39	82	19,03%
a <sub>2</sub>	Después de la intervención del Síndic	27	11	38	8,82%
b	Acepta la resolución	21	5	26	6,03%
c	Acepta parcialmente la resolución	2	1	3	0,70%
d	No acepta la resolución	9	1	10	2,32%
e	No colabora	2	-	2	0,46%
f	Trámite con otros Ombudsman	8	49	57	13,23%
g	Desistimiento del promotor	11	14	25	5,80%
<b>3</b>	<b>No admitida</b>	<b>9</b>	<b>19</b>	<b>28</b>	<b>6,50%</b>
<b>Total</b>		<b>185</b>	<b>246</b>	<b>431</b>	<b>100,00%</b>



#### e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	26	66,67%
■ Acepta parcialmente la resolución	3	7,69%
■ No acepta la resolución	10	25,64%
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>100,00%</b>



## 12.1. Introducción

En un análisis cualitativo de las quejas del área tributaria, el año 2007 ha sido marcado por una creciente preocupación por temas vinculados al canon del agua. Eso ha sido así como consecuencia de la concepción de fiscalidad verde que pretende ejemplificar este tributo. Y el caso es que algunos ciudadanos lo ponen en contradicción con el hecho que pueda aplicarse al caso de fugas fortuitas de agua, o con el hecho de que no establezca bonificaciones adecuadas para el uso de agua en el caso de personas de movilidad reducida.

Esta circunstancia ha llevado a la tramitación de estas quejas, algunas de las cuales se recogen en este informe, y a una extensa reunión de carácter técnico con representantes de la Agencia Catalana del Agua (ACA), donde se pusieron de manifiesto las dificultades de gestión de un tributo cuya recaudación va unida al recibo que emiten compañías privadas que actúan como recaudadoras.

Sin embargo, las dificultades de gestión no pueden afectar derechos de personas, y es por ello que es preciso insistir en algunas sugerencias aún no aceptadas, porque es preciso un esfuerzo para acercar el canon del agua a las necesidades sociales puestas de manifiesto en las quejas recibimientos.

Por otra parte, el inicio de los trabajos para poner en marcha de manera efectiva la Agencia Tributaria de Cataluña es uno de los elementos de referencia importantes a lo largo de este ejercicio.

## 12.2. Haciendas locales

### 1. El impuesto sobre bienes inmuebles

La Ley General Tributaria históricamente había establecido la solidaridad ante la administración tributaria para el cumplimiento de todas las prestaciones en el caso de que concurriesen distintas obligaciones tributarias en un mismo supuesto de una obligación, motivo por el que las liquidaciones tributarias se emitían indistintamente a nombre de uno de los cotitulares del objeto del tributo.

Sin embargo, la aprobación de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), modificó el régimen general mencionado y otorgó la posibilidad de emitir liquidaciones tributarias divididas en proporción a la participación del titular en el dominio o el derecho objeto de tributación, de conformidad al artículo 35.6 de la LGT. Este hecho ha provocado una variación sustancial en la gestión tributaria del impuesto de bienes inmuebles.

La cotitularidad en la finca procedente de un proyecto de reparcelación, cuya gestión urbanística lleva a cabo el Ayuntamiento a través del sistema de cooperación, ha sido la fundamentación jurídica alegada por el Ayuntamiento de Sant Quirze del Vallès para liquidar y reclamar el pago del Impuesto de Bienes Inmuebles de los ejercicios de 2005 y de 2006 correspondiente en la finca resultante a nombre de uno de los cotitulares, al cual corresponde un porcentaje de participación del 15,16%.

El Síndic realizó las actuaciones pertinentes en la queja tramitada (Q 04939/06) y consideró que la Administración hacía una interpretación y una aplicación incorrectas de la normativa tributaria.

**No hay solidaridad fiscal en fincas adjudicadas a distintos copropietarios vía reparcelación urbanística**

De acuerdo con la normativa urbanística, el objeto tributario mencionado es simplemente el resultado de la agrupación de fincas singulares que intervienen en el proceso de reparcelación. No se trata, pues, de uno de los supuestos de cotitularidad civil de derechos que constituyen el hecho imponible del impuesto sobre bienes inmuebles, de acuerdo con la cual se establece la obligación solidaria en materia tributaria, sino que se trata de un supuesto en el cual

es indudable la importancia de concretar la titularidad de cada finca que se aporta a la unidad reparcelatoria, al efecto de proceder en un momento posterior a la subrogación real de las nuevas fincas.

Por este motivo, el Síndic consideró que la emisión del recibo del IBI de la totalidad de la finca resultante a nombre de un solo titular no se ajusta a las normas tributarias.

De acuerdo con ello, el Síndic sugirió a la administración que anulase los recibos del IBI de los ejercicios de 2005 y de 2006 emitidos a nombre del único titular, los diese de baja o devolviera el importe satisfecho por este concepto, si ya se hubiese efectuado el pago, y emitiese nuevas liquidaciones del IBI de los ejercicios de 2005 y de 2006 correspondiente en la finca resultante del procedimiento reparcelatorio considerando como el sujeto pasivo cada titular sobre la base de su porcentaje de participación.

El Ayuntamiento de Sant Quirze del Vallès rectificó su actuación y emitió correctamente las liquidaciones del IBI correspondiente al ejercicio de 2007, pero aún no se ha pronunciado sobre la rectificación de las liquidaciones de los ejercicios de 2005 y de 2006.

## **2. El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)**

Algunas personas se han dirigido a la institución planteando la negativa de un Ayuntamiento a aplicar retroactivamente la exención legal del impuesto de vehículos a una persona que tenía reconocida una discapacidad superior al 33 por ciento.

El Ayuntamiento de Lliçà de Vall, por ejemplo, consideraba la aplicación de la exención para el año 2007, pero no para el año 2006, por el hecho que el interesado había presentado la solicitud el 29 de agosto de 2006 y el artículo 20.3 de la ordenanza general de gestión, inspección y recaudación de los ingresos de derecho público establecía que, a todos los efectos, "la solicitud de beneficios fiscales no tendrá carácter retroactivo, por lo que comenzarán a tener efecto desde el

momento en que por primera vez tenga lugar el devengo del tributo con posterioridad a la fecha de solicitud del beneficio fiscal".

En este supuesto, el Síndic consideró que había que tener en cuenta que la interesada había solicitado a la Generalitat el reconocimiento del grado de discapacidad el día 20 de julio del 2005, y que no fue hasta el 4 de julio del 2006 que la Generalitat emitió la resolución que le reconocía el 38%. Esta resolución tenía efectos desde la fecha de la solicitud, el 20 de julio de 2005.

Hasta que no recibió la notificación de la resolución mencionada, la interesada no pudo pedir la aplicación de la exención del impuesto de vehículos. Por lo tanto, resulta que una persona física, con un grado de discapacidad superior al 33%, reconocida por el órgano competente correspondiente, con efectos desde el día 20 de julio de 2005, es un obligado tributario por la titularidad de un vehículo el año 2006.

**La declaración de discapacidad debe tener efectos retroactivos en el IVTM**

Es preciso tener presente que el Artículo 57.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece la posibilidad de otorgar eficacia retroactiva a los actos de la administración cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre y cuando los supuestos de hecho necesarios existiesen en la fecha en que se retrotraiga la eficacia del acto y no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.

Por lo tanto, el acto administrativo de concesión de la exención fiscal puede otorgarse con eficacia retroactiva si el vehículo se encontraba, en la fecha de devengo del impuesto, matriculado a nombre de la persona con discapacidad, era para su uso exclusivo y el titular del vehículo tenía una discapacidad igual o superior al 33%. Esta retroactividad tiene como límite el de la prescripción. En estos momentos, el Síndic está pendiente de

conocer la determinación adoptada por el Ayuntamiento. (Q 10243/06).

Con motivo de la presentación y la tramitación de otras quejas que versen sobre el mismo contenido (Q 03900/06 y 15038/06), y puesto que se ha detectado una disparidad de criterios por parte de la Administración, el Síndic ha abierto la actuación de oficio 3643/07, el objetivo de la cual es analizar y establecer el marco legal que fundamenta el reconocimiento de efectos retroactivos a las liquidaciones emitidas y no prescritas sobre el impuesto de vehículos a las cuales se ha reconocido la exención por razón de minusvalía, a fin de establecer un criterio marco que permita unificar las distintas posiciones mantenidas por las administraciones tributarias afectadas.

### 3. Tasas

#### Falta de coordinación entre administraciones

La falta de coordinación y de colaboración entre administraciones ha provocado diversas quejas que se refieren a la obligación de abonar el impuesto de vehículos de tracción mecánica o la tasa de basura en dos municipios diferentes.

Constituye un supuesto paradigmático de esta falta de coordinación y colaboración el caso de un ciudadano que el 21 de febrero de 2005 entregó su vehículo al Ayuntamiento de Barcelona para que lo destruyese, por lo que en esta fecha el vehículo fue baja definitiva; o sea, que dejó de ser apto para circular, que es el presupuesto que configura el hecho imponible del impuesto de vehículos.

La persona titular del vehículo se había trasladado a vivir a Barcelona, pero no formalizó el cambio de domicilio del vehículo ante la Prefectura Provincial de Tránsito y, por lo tanto, el impuesto se continuó devengando en Vilanova i la Geltrú.

Al recibir una notificación de embargo del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú por el hecho de no haber satisfecho el impuesto correspondiente a los años 2005 y 2006, se dirigió el Ayuntamiento

alegando la baja del vehículo. El recurso fue desestimado sobre la base que en la Prefectura Provincial de Tránsito constaba que el vehículo se había dado de baja el día 1 de marzo de 2007. Más adelante, el Ayuntamiento le embargó el importe de la devolución de la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

En este caso, el Síndic ha considerado que, por una parte, el ciudadano confió su vehículo a una administración pública, por lo que estaba convencido de la buena gestión de la Administración. De la otra, que el certificado de destrucción del vehículo es una prueba admitida en derecho que acredita la baja definitiva del vehículo.

Además, el importe anual de la cuota se tiene que prorratear por trimestres naturales en los casos de baja definitiva del vehículo. Por lo tanto, con relación al año 2005, sólo se tendría que haber liquidado un trimestre y no cuatro.

**El certificado de destrucción de un vehículo comporta no tener que abonar el IVTM**

De acuerdo con las consideraciones anteriores, el Síndic ha sugerido que se anulen los recibos emitidos correspondientes a los años 2005 y 2006, se liquide la cuota correspondiente al primer trimestre del año 2005 y se anote la baja definitiva del vehículo en el correspondiente padrón fiscal de vehículos. El Ayuntamiento no ha aceptado estas consideraciones por el hecho que el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales considera un vehículo apto para circular el que conste de alta en los correspondientes registros públicos, requisito que se cumple en este caso.

El Síndic se ha dirigido nuevamente al Ayuntamiento insistiendo en el hecho de que este ciudadano depositó su confianza en un ayuntamiento, o sea, en la administración, lo cual se debería tener en cuenta. Por otro lado, es cierto que la

norma establece la ficción jurídica que todo vehículo matriculado y no dado de baja es apto para circular. Es admisible, asimismo, que la gestión del tributo exija que, siempre y cuando sea posible, se presente la baja y que no hacerlo implique la sujeción al impuesto. Aun así, no es admisible que, en todos los casos y sin excepción, constituya el hecho imponible del tributo una simple matriculación “formal”, con independencia de cualquier otra consideración. Si se justifica la total destrucción del vehículo, no se produce el hecho imponible aunque no se haya presentado la baja. Y esta consecuencia en este caso aún es más evidente, ya que hay que tener en cuenta que fue una administración la que realizó el desguace del vehículo y no comunicó su baja a la Prefectura de Tránsito.

En el momento de cerrar este informe, la institución está pendiente de conocer el posicionamiento de la administración (Q 02588/07).

En otro caso, una familia, después de haber vendido el piso donde residía en Sabadell, cambió de domicilio y se fue, en el mes de febrero, a vivir a Manlleu. Aquel año ambos ayuntamientos liquidaron-le la tasa de residuos y esta familia se vio obligada a satisfacer dos veces la misma tasa.

**No se puede ser sujeto pasivo de una tasa cuando no se recibe ninguna contraprestación municipal que la justifique**

Esta situación es incoherente desde la óptica de la coordinación administrativa, ya que no es lógico que el ciudadano tenga que abonar dos veces un servicio que sólo recibe una vez. En Sabadell utilizó el servicio a lo largo de un mes o dos y, en Manlleu, los diez u once meses restantes, de manera que entre uno y otro utilizó el servicio una sola vez a lo largo del año. Aparte de la aparente descoordinación y falta de sintonía entre administraciones

que se deriva de esta actitud, la normativa precisamente establece medidas para evitar que, en estos casos, los ciudadanos tengan que abonar dos veces el mismo servicio.

El artículo 26.2 del Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, establece que, en los casos en que la naturaleza material de la tasa exija su devengo periódico y así se determine en la ordenanza fiscal correspondiente, éste debe tener lugar el día 1 de enero y el periodo impositivo comprende el año natural, excepto los supuestos de inicio o cese en el uso del servicio, casos en que el periodo impositivo se tiene que ajustar a esta circunstancia con el prorrateo de la cuota, en los términos establecidos en la ordenanza fiscal correspondiente.

Se trata de una norma imperativa que obliga a los ayuntamientos a prorratear la cuota tributaria en los casos en que la utilización del servicio no comprenda el año natural. Así lo ha entendido la jurisprudencia contenciosa administrativa al señalar que no es posible exigir la tasa si no se presta el servicio que constituye el hecho imponible, aunque se devengue el primer día del año fiscal y una ordenanza fiscal la califique como irreductible.

En consecuencia, la normativa reguladora de las haciendas locales obliga a los ayuntamientos a prorratear las cuotas en los supuestos de inicio o de finalización de uso del servicio o actividad y únicamente deja a los ayuntamientos la facultad de regular, en la ordenanza fiscal correspondiente, los términos concretos de aplicación del prorrateo.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, el Síndic recomendó al Ayuntamiento de Sabadell que modificase la ordenanza fiscal reguladora de la tasa de residuos para que incorporase el mandamiento legal de aplicación del prorrateo de las cuotas en los supuestos de inicio o cese en el uso del servicio y regulase los aspectos concretos de su aplicación. El Síndic propuso que, por coherencia con otras tasas o impuestos, este prorrateo fuese trimestral. A la vez sugirió al Ayuntamiento que diese

respuesta a la reclamación presentada por el ciudadano, anulase la liquidación anual que había emitido y aprobase en su lugar una liquidación prorrateada. Desgraciadamente, esta recomendación no fue aceptada. (Q 07483/05)

### **Prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos**

Son numerosas las quejas recibidas relativas a la falta efectiva de la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, que normalmente afectan núcleos alejados de la población, bien por su ubicación (núcleos diseminados, urbanizaciones), o bien por razones de la orografía del terreno que dificultan el acceso de los vehículos de recogida de basura. Por este motivo, muchos ciudadanos se ven obligados a recorrer distancias considerables, muchas veces de más de tres kilómetros, para tener acceso a un contenedor donde depositar la basura.

Este hecho tiene implicaciones importantes en cuanto a las competencias municipales en materia de gestión de residuos sólidos urbanos, en tanto que éste se configura como un servicio público, de prestación obligatoria, al cual, por evidentes razones higiénico-sanitarias, ni los ayuntamientos ni los beneficiarios pueden renunciar.

**Es preciso que los contenedores de residuos sólidos urbanos estén al alcance**

Por una parte, la Ley 7/1985, de 5 de abril, reguladora de las bases de régimen local, obliga a todos el municipios a la prestación del servicio de recogida y tratamiento de residuos, precepto derivado del principio de autonomía municipal para gestionar los propios intereses regulado en el artículo 140 de la Constitución. A pesar de que los usuarios afectados participan de la prestación del servicio, en tanto que sí se benefician del tratamiento y la eliminación de los residuos, en estos casos no se da *strictu sensu* el servicio público de

prestación del servicio de recogida de basura.

Un ejemplo de esta situación es la queja 03919/2007, en que un vecino del núcleo de población de Escart manifiesta que no disponen de contenedores de basura y se ven obligados a desplazarse kilómetros para llegar al contenedor más próximo, que se encuentra en el núcleo de población de Escaló.

La prestación del servicio la realiza el Consejo Comarcal del Pallars Sobirà, que lo efectúa en los quince municipios de la comarca, formados por cien núcleos de población.

La administración afectada expone en el informe emitido a solicitud del Síndic que, a pesar de ser ciertas las manifestaciones del promotor de la queja, no es posible acceder al núcleo de Escart con el camión de recogida de residuos municipales y, por lo tanto, no es posible la prestación del servicio de recogida de forma efectiva por la dificultad de acceso por la red vial. Sin embargo, puesto que los vecinos de Escart sí reciben la gestión de transporte de residuos municipales urbanos hasta el lugar de tratamiento y eliminación de los residuos, y, teniendo en cuenta el esfuerzo que representa para el usuario transportar residuos hasta el contenedor más próximo, se ha fijar una tarifa más reducida para los vecinos de los núcleos donde no llega el vehículo de recogida.

**La tasa tiene que incluir el coste del servicio efectivamente prestado**

En vista del informe, el Síndic ha pedido al Consell Comarcal que verifique si el ahorro en las tarifas se corresponde a la no prestación del servicio de recogida domiciliaria, ya que, si fuese así, la falta efectiva de la prestación del servicio de recogida de residuos provoca desigualdades en el ejercicio de los derechos, ya que los sujetos pasivos de Escart se ven obligados a disponer de transporte privado o bien recorrer distancias importantes para realizar una

actividad de carácter prácticamente diaria y que incide de manera directa en la salubridad de las viviendas y del medio. Eso mismo, comporta un agravio especial en aquellos colectivos o personas que, vistas sus circunstancias, no se pueden desplazar.

Por otra parte, el Síndic ha sugerido a la administración que no es suficiente una reducción en la cuota tributaria de la tasa, sino que, vista la importancia para la salubridad pública de prestar de forma efectiva el servicio de gestión de basura, y por las circunstancias orográficas y demográficas de los núcleos poblacionales en que se está prestando, se tienen que establecer sistemas alternativos que aseguren que la prestación del servicio público de recogida de residuos se realiza de forma efectiva y eficaz, a pesar de reconocer el esfuerzo que el Consell mencionado hace en esta cuestión.

#### **La tasa de extinción de incendios forestales**

Una asociación de propietarios presentó una queja con relación al cobro de la tasa por la prestación del servicio de prevención de incendios forestales que se había realizado mediante descuento de las cantidades correspondientes de los saldos bancarios de aquellas personas que tenían domiciliado el pago del impuesto sobre bienes inmuebles.

Una vez examinada la documentación, el Síndic apreció que no se tenía constancia que el Ayuntamiento hubiese notificado a cada contribuyente, de forma individual y personalizada, las liquidaciones correspondientes a la alta, sino que únicamente se habían realizado comunicaciones informativas de la ordenanza y avisos por barrios sobre la forma de cobro de la tasa. Por este motivo, las referidas liquidaciones, que correspondían al ejercicio 2005 no se ajustan a derecho y no es procedente cobrarlas.

En este sentido, el Síndic recordó que la notificación de las liquidaciones tributarias es un requisito de eficacia de los actos de liquidación y, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, es un

principio esencial del procedimiento administrativo para evitar la indefensión.

**Los obligados tributarios tienen derecho a escoger entre las diferentes formas de pago admitidas en derecho**

En definitiva, no se ajusta a derecho la domiciliación “pasiva o por omisión”, esencialmente cuando ni tan solo hay constancia de que los interesados hubiesen podido ejercer la opción de permitir o de impedir la domiciliación automática para el pago de la tasa.

Por ello, el Síndic sugirió que se anulasen las liquidaciones emitidas y se acordase la creación de unas nuevas liquidaciones sin recargo cuando no hubiese constancia que el interesado hubiese recibido la notificación del alta. Asimismo, pidió que devolvieran las cantidades cobradas mediante domiciliación bancaria si la persona afectada no había dado el consentimiento expreso a la domiciliación mencionada. En este momento, aún no se tiene constancia de la aceptación de las consideraciones anteriores. (Q 04094/06)

#### **La tasa por la emisión de la copia de los atestados de accidentes en la vía pública**

Un ciudadano cuestionaba la falta de respuesta del Ayuntamiento al recurso presentado y la legalidad de la tasa por emisión de un informe de la policía local en un accidente de tráfico que había sufrido su hijo cuando circulaba por una vía del núcleo urbano.

A raíz de la intervención de esta institución, el Ayuntamiento resolvió el recurso desestimando las solicitudes formuladas y fundamentándose únicamente en el hecho de que la tasa era establecida en la ordenanza.

Más allá del caso concreto que motivó la queja y en vista de la documentación facilitada y del análisis jurídico de este asunto, el Síndic hizo el análisis siguiente.

1. La ley estatal de fuerzas y cuerpos de seguridad y la ley catalana de policías locales atribuyen a los policías locales las funciones de policía, de circulación y tránsito, funciones que constituyen uno de sus cometidos principales.

2. En el desarrollo de esta responsabilidad, la normativa les otorga la tarea de instruir atestados por accidentes de circulación y la obligación de comunicar las actuaciones que realicen a las fuerzas y los cuerpos de seguridad competentes.

3. En consecuencia, ambas funciones (instrucción de atestados y comunicación de actuaciones) se integran en el servicio público de vigilancia y de orden público prestado por la administración local mediante sus agentes de la autoridad.

4. En este sentido, tanto el vigente texto refundido como la Ley de Haciendas Locales anterior admiten el cobro de tasas por la prestación de los servicios de vigilancia especial de los establecimientos que lo soliciten y por la realización de actividades singulares de regulación y control del tráfico urbano y diferentes de las habituales de señalización y ordenación del tráfico; normas que a la vez prohíben el establecimiento de tasas por la prestación del servicio de vigilancia pública en general y no hacen ninguna mención del orden público.

5. Por lo tanto, si la instrucción de atestados por la policía local se incluye dentro de los servicios de vigilancia especial o de las actividades singulares de control del tráfico urbano, puede ser objeto de una tasa. En cambio, si se entiende que forma parte de los servicios de vigilancia en general o de las actividades generales de control de tráfico, no puede ser objeto de una tasa.

**La redacción de los atestados no puede formar parte de una tasa**

6.- En este sentido, el Síndic considera que la instrucción de los atestados se inscribe mejor en el ámbito de la actividad de

control y de vigilancia general que en el de vigilancia especial o de las actuaciones singulares de control de tráfico y, por lo tanto, no puede ser objeto de una tasa, sino que debe ser financiado con cargo a los presupuestos municipales.

7. Este planteamiento se ve reforzado si se tiene en cuenta que el hecho imponible de la tasa no se puede determinar por la solicitud o no de una copia o de una fotocopia del atestado por los particulares. El coste de emisión del atestado se genera por el solo hecho de producirse un accidente de circulación con independencia de si posteriormente los afectados pidamos una copia o no. Por lo tanto, si se aplica una tasa por la instrucción de los atestados policiales, no es lógico que el coste de este servicio (sueldos y seguridad social, policías, desplazamientos, amortización vehículos, etc.) se impute únicamente y exclusivamente a las personas que pidan una copia del informe policial y se deje que las otras que queden exentas de tributar.

En conclusión, por una parte, la instrucción de atestados forma parte de la actividad de control y de vigilancia general y, de la otra, no es ajustado a derecho que sólo los particulares afectados por un accidente de circulación que pidan una copia del informe policial tengan que soportar los costes de instrucción del atestado. Por lo tanto, el Síndic considera que no se puede establecer una tasa por la instrucción de atestados derivados de accidentes de circulación.

**Quienes piden una copia del atestado no tienen que abonar los costes de instruirlo**

Otra cosa es la imputación de los costes derivados únicamente y exclusivamente de la reproducción del atestado, costes que en la mayor parte de los casos serán equivalentes a los de fotocopiar el documento, pero no superiores.

El Ayuntamiento aceptaba el planteamiento del Síndic, pero entendía

que el caso objeto de la queja, a pesar de que lo habían calificado de atestado de la policía, no tenía relación alguna con un accidente en vías urbanas ni con ningún atestado, ya que lo que el interesado solicitó era un informe elaborado expresamente sobre una caída que había sufrido su hijo.

#### 4. Contribuciones especiales

Es preciso hacer referencia en este apartado a la queja 07690/05, promovida por un vecino afectado por unas obras financiadas con contribuciones especiales, que afecta el Ayuntamiento de Sant Esteve de Palautordera.

La queja tenía en ver con el hecho de que no se hubiese practicado una liquidación final, de manera era del todo imposible saber si aquello que habían abonado los beneficiarios de las obras se correspondía al coste real de éstas.

Vista la falta de colaboración del Ayuntamiento con el Síndic, en cuanto a este caso, se le recordó el deber legal de elaborar una cuenta definitiva del coste total de las obras, sin que a la hora de cerrar este informe se haya recibido ninguna respuesta, ni el interesado haya puesto de manifiesto que la ha recibido.

Es evidente que, si las cantidades recaudadas por contribuciones especiales sólo se pueden destinar a pagar gastos de la obra, si la cantidad a aplicar a los sujetos pasivos no es la del presupuesto, sino la del coste real de las obras, y si la fecha de exigibilidad de las contribuciones especiales no es la de los pagos a cuenta, es imposible el cumplimiento estricto de la ley sin disponer de una cuenta general de liquidación de la obra, liquidación que no ha hecho el Ayuntamiento de Sant Esteve de Palautordera.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 04939/06	Sobre la cotitularidad dominical y solidaridad fiscal en procesos de reparcelación urbanística
Q 10243/06	Sobre la eficacia retroactiva fiscal del reconocimiento de la discapacidad
Q 02588/07	Sobre la falta de coordinación administrativa

Q 07483/05	en caso de dar de baja un vehículo
Q 03919/07	Sobre la tasa de recogida de residuos sólidos urbanos
Q 04094/06	Sobre el abono de la tasa de residuos cuando falten contenedores de recogida
Q 03193/05	Sobre una nueva tasa no notificada previamente
Q 07690/05	Sobre una tasa por emisión de copia de atestado policial
A/O 03643/07	Sobre la no existencia de una cuenta general de liquidación en unas contribuciones especiales
	Sobre el reconocimiento de efectos retroactivos de la discapacidad a efectos del IVTM

### 12.3. Tributos autonómicos

#### 1. El impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados

##### El concepto de residencia habitual

Durante el año 2007, se han continuado dirigiendo al Síndic contribuyentes que han manifestado la disconformidad con la interpretación que diferentes oficinas liquidadoras del Departamento de Economía y Finanzas de la Generalitat efectúan cuando tienen que aplicar el tipo reducido del 5% en los supuestos de adquisición de viviendas, según lo que establece el artículo 10 de la Ley 31/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas.

La aplicación práctica de este precepto por parte de las correspondientes oficinas liquidadoras ha suscitado en los últimos años distintas quejas presentadas por contribuyentes que, considerando que cumplían todos los requisitos establecidos en la norma mencionada, efectuaron la preceptiva autoliquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales (ITP) aplicando el tipo del 5% en cuentas del general del 7% establecido en la ley reguladora del tributo mencionado (véase quejas Q 02127/07, Q 03532/07, Q 03539/07 y Q 03767/07).

En la mayoría de las quejas son las oficinas liquidadoras en fase de comprobación las que han practicado una nueva liquidación aplicando en todos estos supuestos el tipo general del 7%, y siempre porque consideran que no es la residencia habitual del contribuyente si éste no figura empadronado en el municipio donde tiene la vivienda.

### **Es necesario definir mejor el concepto de residencia habitual en el ámbito fiscal**

En este punto, es preciso hacer mención específica del apartado 2 del artículo 10. de la Ley 31/2002, de 30 de diciembre, puesto que es a partir de la interpretación que hace la administración autonómica del concepto de residencia habitual que se introduce el elemento que ocasiona una colisión de interpretaciones entre los contribuyentes y la administración tributaria de la Generalitat.

Es preciso, por lo tanto, remitirse a los textos legales que regulan el concepto de residencia habitual a los efectos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Del análisis doctrinal y jurisprudencial que se hace se desprende que en ningún caso la normativa estatal que regula el concepto mencionado vincula la residencia habitual al empadronamiento, interpretación que sí hace el Departamento de Economía y Finanzas, pese a que el texto de la Ley 31/2002 no especifique nada en este sentido.

Respecto a las quejas en cuestión, el Síndic de solicitó información al Departamento de Economía y Finanzas.

Especialmente, le solicitó que precisase la normativa de acuerdo a la cual se había establecido el empadronamiento como requisito necesario e ineludible para aplicar el tipo reducido del 5% y no el general del 7%. Hasta ahora no se ha recibido ninguna respuesta de la administración que clarifique y justifique legalmente la aplicación de este criterio.

Es preciso tener en cuenta que los contribuyentes que practican la correspondiente autoliquidación del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados lo hacen con el convencimiento que cumplen todos los requisitos establecidos en el artículo mencionado.

### **La ley no vincula directamente residencia habitual y empadronamiento**

Precisamente, en vista de las sucesivas quejas que se han presentado a lo largo del año 2007, y previendo las sugerencias y las consideraciones que el Síndic pueda efectuar en relación a este asunto, se abrió la actuación de oficio 02905/07, con la que se analizará el tratamiento legal y la interpretación que el Departamento de Economía y Finanzas de la Generalitat hace respecto al concepto de residencia habitual para aplicar el tipo del 5% respecto al impuesto sobre las transmisiones patrimoniales y los actos jurídicos documentados.

### **El conflicto entre el ITPAJD y el IVA en las compraventas de inmuebles**

El Síndic ha recibido un escrito de queja en relación a la tributación de una operación de compraventa de un inmueble en la que no había duda que se trataba de una primera transmisión de una vivienda por parte de unos particulares. Sin embargo, para poder determinar si la transmisión tributaba en concepto del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) o bien por el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales (ITP) con la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas (TPO), había que resolver la controversia centrada en la figura del transmisor, en tanto que los vendedores pueden ser considerados promotores ocasionales o empresarios si cumplen los requisitos que disponen los artículos 4 y 5 de la Ley del IVA.

La oficina liquidadora de Pineda de Mar consideró que la parte vendedora actuaba como un particular, y, por lo tanto, que era

sujeto a TPO, por el hecho que en la escritura de obra nueva y final de obra el vendedor manifestó que no le era exigible la constitución de garantías del seguro por su condición de autopromotor individual de una única vivienda unifamiliar para uso propio. Sin embargo, esta manifestación realizada por la parte vendedora se contradecía en aquello que esta misma hizo constar en la escritura de compraventa de la vivienda, firmada dos meses después, en que manifestó que la transmisión tributaba por IVA.

**Una manifestación de parte en escritura pública no puede condicionar el impacto fiscal sobre la otra parte**

El Síndic consideró que la proximidad entre la fecha de la escritura de la edificación de la obra nueva y la de compraventa, sin que se acreditase que la parte vendedora hubiese hecho uso de la vivienda, corroboraba la intención del transmisor sobre el uso que quería dar a la finca, y el hecho de que las manifestaciones de la parte vendedora acabaran siendo contradictorias se podrían deber a la intención de engañar a la administración y a la parte compradora, en tanto que la contradicción siempre operaba en beneficio del vendedor.

Así pues, una vez analizados los hechos, el Síndic entendió que había suficientes indicios para confirmar el supuesto que la construcción de la vivienda por parte de los vendedores era con el fin de venderla a terceros, y, consecuentemente, la parte vendedora actuaba como empresario, aunque fuese de forma ocasional, al efecto del impuesto sobre el valor añadido por su condición de promotor de la edificación. Por ello, el Síndic consideró que la venta había sido realizada por empresarios o profesionales en el ejercicio de su actividad empresarial o profesional y, por lo tanto, sujeta al IVA.

Así pues, el Síndic sugirió al Departamento de Economía y Finanzas que revisase el acuerdo adoptado al efecto de anular la

liquidación del impuesto de transmisiones patrimoniales efectuada a la parte compradora.

## **2. El canon del agua**

El Informe 2005 ya exponía las quejas de distintos ciudadanos con relación a la aplicación del canon del agua. Hacía referencia a algunas problemáticas globales relativas a la facturación mínima del canon con independencia del hecho que en un local o vivienda no se hubiese consumido agua, a la aplicación del IVA al canon, a la imposibilidad de beneficiarse de las bonificaciones aplicables al recibo del agua cuando el edificio no disponía de contadores individuales o la falta de disposición en la normativa reguladora del canon del derecho a gozar de la ampliación de tramos de las personas que no fuesen titulares del contrato.

En estos momentos, es preciso hacer referencia a las quejas presentadas en lo que concierne a la aplicación del canon en supuestos de fugas de agua, a la obligación del transmisor de una vivienda de satisfacer el canon del agua si no ha modificado el titular de la póliza, al hecho de que no se aplica la ampliación de tramos del canon del agua en casos de aforo, a pesar de que el aforo afecte una única vivienda, o a la ampliación de tramos a personas con discapacidades.

### **Aplicación del canon del agua en supuestos de fugas**

Son diversas las quejas presentadas con relación a la aplicación del canon del agua en el consumo realizado en las viviendas en un momento en que se produce una fuga de agua (Q 09062/06, Q 00414/07, Q 00416/07, Q 00936/07 y Q 01274/07).

Las tarifas del canon aumentan progresivamente en función del consumo de agua, por lo que, en los supuestos de fugas de agua, como el consumo es alto, el canon que hay que satisfacer es muy elevado. Por este motivo, el Síndic informó al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda que, en los casos de averías, la aplicación del canon tal como estaba establecida en el texto refundido de la legislación en materia de aguas —en función de diversos tramos de consumo de

agua— generaba no sólo una liquidación abusiva, sino que el resultado de esta aplicación no se adecuaba al que establecía la norma, que tenía como objetivo fomentar el ahorro en el consumo de agua.

**Aplicar el canon al consumo derivado de fugas de agua no fomenta el ahorro en el consumo habitual del agua**

El texto refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña determina que la Generalitat tiene que ejercer sus competencias en materia de aguas y velar por el uso sostenible, el ahorro, la reutilización, la optimización y la eficiencia en la gestión de los recursos hídricos haciendo posible un nivel básico del uso doméstico a un precio asequible.

Se trata de fomentar el uso eficiente del agua mediante una adecuada política de precios que prevea tanto la recuperación de los costes del servicio como sus efectos sociales (según exige la directiva 2000/60/CE). A tal fin, la administración tendría que establecer unos sistemas de tarifas y unos tributos específicos a lo largo del ciclo del agua que permitiesen atender las necesidades básicas de uso/consumo de agua a un precio asequible y que no fomentasen los consumos excesivos.

En los supuestos de averías en el suministro de consumo doméstico de tipo familiar no suntuario, la aplicación conjunta de las tarifas de uso del agua y del canon no tendría que generar, contrariamente a lo que ahora sucede, importes abusivos. Por lo tanto, se trata que, en términos económicos, la aplicación del canon del agua ofrezca unos resultados asequibles, razonables, comprensibles y compartidos por la ciudadanía para facilitar que los efectos sociales de la estructura de precios y del canon vayan, también en estos casos, en la línea de alcanzar los objetivos medioambientales que la normativa

establece, como son el de la eficiencia y el del ahorro.

Ciertamente, en esta materia, hay que buscar el difícil punto de equilibrio entre el objetivo de disuadir los usuarios del consumo abusivo mediante la elevación de precios y de tributos, y la satisfacción de las necesidades básicas. Por ello, tendrían que establecerse criterios correctores que garantizaran la eficacia disuasoria; o sea, en cuanto a este caso, un tratamiento diferenciado de las situaciones imprevisibles o inevitables que generan un exceso involuntario de consumo de agua como, por ejemplo, los supuestos de fugas por averías.

**Grabar situaciones imprevisibles o inevitables no deseadas es un ejemplo de mala administración**

En estos casos, si los interesados, a pesar de haber actuado con la diligencia necesaria, no han podido evitar la avería y, además, si, una vez detectada la avería, han adoptado sin demora las medidas necesarias para minimizar sus efectos, aplicar el factor de progresividad en los tipos de gravamen del canon no ayuda a generar en los usuarios estímulos de ahorro de agua, sino la percepción que la administración actúa de manera injusta, falta de sensibilidad y con ánimo exclusivamente de recaudación. Es preciso tener presente que la existencia de una fuga de agua es un hecho ajeno a su voluntad, un caso fortuito.

En síntesis, es de interés general establecer una tarifa que esté de acuerdo con la recuperación de costes, pero en casos de averías en el suministro del servicio también es de interés general establecer un nuevo enfoque de la aplicación del canon, diseñando fórmulas que atiendan las circunstancias en que se provocan estas situaciones, que traslade a los contribuyentes una señal de precio correcto del agua. Esta percepción ciudadana coadyuvaría al fomento del ahorro en el consumo de agua.

En respuesta a este planteamiento, la Ley 5/2007, de 4 de julio, de medidas fiscales y financieras, ha introducido un nuevo apartado 7 en el artículo 69 del Decreto Legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, que aprueba el texto refundido de la legislación de aguas de Cataluña. Este apartado establece una aplicación diferenciada del canon en los casos de fugas accidentales de agua sobre el volumen de agua que exceda lo que en los últimos dos años se fijó como consumo habitual en la vivienda en cuestión.

El Síndic considera, en primer lugar, que habría necesidad concretar qué se entiende por consumo habitual y, en segundo lugar, que no se tendría que aplicar el canon cuando los interesados, a pesar de haber actuado con la diligencia necesaria, no han podido evitar la avería y, cuando una vez detectada, han adoptado sin demora las medidas necesarias para minimizar sus efectos, ya que en estas situaciones el canon pierde su objetivo, que no es otro que el de fomentar el ahorro de agua.

Aparte de eso, entiende que habría necesidad prever una medida transitoria para las reclamaciones que se encontraban en tramitación en el momento de aprobar esta modificación normativa. A estas alturas, el Síndic está pendiente de recibir la respuesta del Departamento a estas consideraciones.

### **La obligación del transmisor de la vivienda de satisfacer el canon del agua mientras no se modifique el titular de la póliza. Las notificaciones**

Una persona que había vendido su vivienda mediante una escritura notarial de fecha 2 de julio de 1999 recibió el 26 de diciembre de 2006 una notificación de constreñimiento por una deuda correspondiente al canon del agua del periodo 1-4-2000 a 31-12-2000. El comprador había abonado los importes correspondientes al consumo de agua, pero había dejado pendiente de pago esta liquidación del canon. A partir de la fecha de transmisión, el vendedor ya no podía consumir el agua que llegaba a la vivienda, sino que eran únicamente los nuevos propietarios las personas que podían hacer uso. Aun así, como el transmisor constaba

como titular de la póliza, la ACA le reclamaba el pago del canon.

1. Del análisis del artículo 66.2 del Decreto Legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña, se desprende que son sujetos pasivos las personas que cumplan las dos condiciones siguientes:

- a) que sean usuarias del agua en baja (“cuando se trate de agua suministrada por una entidad, el titular de la póliza o del contrato de suministro”);
- b) que la reciban por medio de una entidad suministradora (“que el agua llegue a la vivienda para que se pueda usar”).

### **Tiene que satisfacer el canon quien reciba efectivamente el agua**

Se trata de dos condiciones que tienen que coincidir de manera simultánea porque la persona resulte obligada a satisfacer el canon y no basta con el cumplimiento de una sola para ser sujeto pasivo del impuesto.

Por lo tanto, aunque el titular de la póliza sea el usuario de agua en baja, si éste no es quién recibe el agua se entiende que no se cumple el segundo de los requisitos establecidos legalmente. Por lo tanto, no puede ser considerado sujeto pasivo contribuyente ni tiene que estar obligado a satisfacer el canon. Este planteamiento es coherente con el hecho imponible del impuesto, ya que el elemento que se sujeta a tributación es el uso del agua. En este caso, el transmisor de la vivienda, a pesar de continuar siendo el titular de la póliza, desde el año 1999 materialmente ya no recibía agua en aquella finca, ya no podía usarla, por lo que ni es el sujeto pasivo ni cumple el hecho imponible del canon liquidado el año 2000.

Por todo eso, el Síndic sugirió que se revisase el expediente de liquidación y de recaudación.

A estas alturas, el Síndic está pendiente de conocer cuál es la determinación adoptada por la Administración, a raíz de la reiteración del Síndic con relación a las consideraciones anteriores, que se desprende de no haber aceptado la sugerencia en primera instancia (Q 01212/07). En esta misma línea se presentaron las quejas 07751/05 y 01013/06.

### **Ampliación de tramos a personas con discapacidad o con movilidad reducida**

Un ciudadano manifestó la disconformidad con relación a la falta de ampliación de los tramos de consumo de agua a las personas que sufren una discapacidad física.

Esta situación que inicialmente no estaba recogida en la normativa fue establecida por la Ley 21/2005, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, al introducir una modificación en el artículo 69.3 del Decreto legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la legislación de aguas de Cataluña. Se amplió en tres metros cúbicos mensuales adicionales el consumo de agua de las personas con grado de discapacidad superior al 75%, siempre y cuando esta discapacidad fuese reconocida por una resolución del Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales.

El Síndic valora positivamente esta modificación legislativa y es consciente de las dificultades de gestión que comportaría el establecimiento de una casuística exhaustiva que recogiese todas las situaciones fácticas. Asimismo, admite que el canon del agua es un impuesto que no tiene ninguna función de auxilio social. Sin embargo, ha manifestado que limitar la aplicación de esta medida a las personas que tienen un grado de discapacidad del 75% puede comportar el menoscabo, por ejemplo, de otras personas que tienen reconocido el baremo de movilidad reducida, sin llegar a tener un reconocimiento del 75% de discapacidad, y que por sus limitaciones físicas pueden necesitar un consumo superior al que podría hacer una persona sin movilidad reducida.

El Departamento justifica la ampliación de tramos en el hecho de que la persona discapacitada genera un consumo más alto de agua por el hecho que requiere la presencia de una “tercera persona” en su vivienda durante las 24 horas del día y, obviamente, esta “tercera persona” consumirá agua.

En este sentido, el Síndic considera que quien consume más agua probablemente no es la tercera persona, sino la persona con discapacidad. Por lo tanto, además de fundamentar la ampliación en la necesidad de una “tercera persona”, ha sugerido tomar en consideración el reconocimiento del baremo de movilidad reducida, ya que una persona que no se puede mover fácilmente es más lenta y puede consumir más agua, y aplicar medidas complementarias para evitar discriminaciones fiscales hacia las personas afectadas.

**El canon no tiene función de auxilio social, pero debe ser social a la hora de aplicarse**

Por otra parte, teniendo en cuenta el reducido número de solicitudes admitidas en comparación al número de personas que podrían pedir la ampliación de tramo, según se desprende de los datos publicadas por el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, el Síndic ha sugerido que la Agencia Catalana del Agua informe ampliamente de esta posibilidad, teniendo en cuenta, además, que el colectivo de personas beneficiarias de la medida puede no disponer de las mismas herramientas que el resto de los ciudadanos para obtener esta información

En el momento de cerrar este informe, el Síndic está pendiente de recibir la respuesta del Departamento (Q 00919/07).

#### **Actuaciones más significativas**

<b>Código</b>	<b>Asunto</b>
Q 02127/07	Sobre la aplicación del 5% en
Q 03532/07	vez del 7% en el tipo del
Q 03539/07	ITPAJD
Q 03767/07	

A/O 02905/07 Sobre el tratamiento legal del concepto residencia habitual en el ámbito fiscal

Q 09062/06 Sobre la aplicación del canon a situaciones de fugas de agua  
Q 00414/07  
Q 00416/07  
Q 00936/07  
Q 01274/07

Q 01212/07 Con relación a la aplicación del canon al consumo de agua de un piso vendido desde hace tiempo

Q 00919/07 Sobre la ampliación de tramos del canon a personas con discapacidad

### 3. Otras cuestiones en la tributación autonómica

El Síndic se planteó la conveniencia de analizar en qué medida influían las revisiones que el Catastro efectúa respecto al valor catastral de los bienes inmuebles (mediante la correspondiente ponencia de valores) en diferentes tributos.

Concretamente, los tributos a los cuales puede “afectar” un incremento del valor catastral son: el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), el Impuesto sobre el Patrimonio (IP), el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (ITP), el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD), el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) y el gravamen especial sobre bienes inmuebles de entidades no residentes.

En algunos de los tributos anteriormente mencionados (el IBI, el IIVTNU, el ITP y el IRPF), el aumento de la tributación que se deriva de la revisión catastral queda amortiguado por los mecanismos correctores establecidos en las correspondientes disposiciones legales o reglamentarias.

Aun así, no en todos los impuestos anteriormente mencionados hay una disposición normativa de esta naturaleza, y, en consecuencia, éstos se ven inexorablemente incrementados por el

aumento, si se tercia, que experimenten los valores catastrales resultantes de una revisión.

**Todos los tributos tendrían que regular el impacto de una modificación de valores catastrales**

Concretamente, en cuanto a los impuestos cedidos que no tienen disposición normativa en el sentido apuntado anteriormente, es preciso mencionar el ISD y el ITP.

Es preciso tener presente que la gran mayoría de los tributos anteriormente mencionados conforman un sistema de financiación, tanto en lo que concierne al ámbito local como al autonómico, que tienen una dependencia directa del sector inmobiliario.

**El impacto no apaciguado de una modificación de valores catastrales se produce sobre todo en el ISD y el ITP**

Así pues, se abrió una actuación de oficio (A/O 02429/07) para estudiar y, si procede, recomendar a las posibles administraciones afectadas la adopción o la propuesta al Parlamento de las medidas normativas y reglamentarias adecuadas que posibiliten la introducción de unos índices o unos mecanismos correctores respecto a los impuestos con relación a los cuales el simple incremento de los valores catastrales pueda producir un aumento de la cuota que los contribuyentes tienen que pagar.

En el momento de redactar este informe, aún no se ha recibido ninguna respuesta de la administración con relación a este tema.

## Entidades colaboradoras en la recaudación de ingresos de derecho público

El inicio del procedimiento recaudatorio en materia tributaria es el momento en que se origina la obligación de pago de los tributos para los sujetos pasivos, los cuales tienen que efectuar el ingreso correspondiente en el plazo establecido y en la forma pertinente, a fin de cumplir con sus obligaciones. El ordenamiento jurídico, dentro de un marco garantista, determina un amplio abanico de medios de pago en materia tributaria.

Dentro del ámbito recaudatorio, la institución recibió una queja, tramitada con número 03696/05, en que los interesados manifestaban la disconformidad con el hecho de que el pago de la tasa que es preciso abonar para realizar las pruebas de acceso a la universidad (PAU) sólo se podía hacer a través de una determinada entidad bancaria.

**Los ingresos de derecho público se tienen que poder hacer en cualquier entidad colaboradora**

El Síndic recordó al Departamento de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información el contenido de la normativa regulada por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, que aprueba el reglamento general de recaudación, ya que establece que pueden actuar como entidades colaboradoras en la recaudación las entidades de crédito autorizadas por cada administración. La normativa vigente determina los efectos del silencio administrativo en sentido estimatorio a la solicitud de la entidad bancaria y obliga a la administración a motivar el acuerdo de denegación de la solicitud. De acuerdo con estos preceptos, es clara la voluntad de la ley de establecer un marco de cooperación entre administraciones y entidades bancarias, amplio y accesible por ambas partes y, sin duda, tendente a garantizar la igualdad de condiciones para todos los

ciudadanos en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

A pesar de que la administración alegó que el pago podía efectuarse mediante transferencia bancaria, el Síndic consideró que ésta no era una medida suficientemente amplia ni garantista para los ciudadanos. De acuerdo con lo establecido por el artículo 37 del reglamento general de recaudación, el pago mediante transferencia bancaria se considera efectuado en la fecha en que haya tenido entrada el importe correspondiente a la entidad bancaria que preste el servicio de caja. Este hecho comporta una serie de agravios comparativos para los ciudadanos que se ven obligados a utilizar este medio: reducción de los plazos de pago; inseguridad jurídica al pagador, ya que la perfección del pago está afectada por una serie de variables que escapan de su control y que pueden provocar el pago fuera de plazo. Finalmente, es preciso hacer mención de los gastos de administración que tiene que soportar el interesado que opte por hacer el pago mediante transferencia bancaria.

Por los motivos expuestos, el Síndic sugirió al Departamento mencionado que ampliase el número de entidades colaboradoras, a fin de conseguir una representatividad real de las entidades bancarias presentes en el territorio de imposición de la tasa, para garantizar la igualdad de condiciones de los ciudadanos en el acceso a los servicios públicos y la igualdad de condiciones para hacer efectivo el cumplimiento de sus obligaciones.

**El pago por transferencia puede comportar problemas de fechas**

El Consejo Interuniversitario aceptó la sugerencia efectuada y amplió los canales de pago establecidos hasta entonces. Asimismo, se comprometió que, a partir de la convocatoria 2007, el pago de las tasas de las pruebas de acceso en la universidad se pudiese realizar también

con tarjetas de débito y crédito de otras entidades, y no sólo con tarjetas de una entidad financiera determinada.

### **Información tributaria a los interesados en una subasta**

Esta institución recibió una queja con relación a la falta de respuesta a la demanda de información que había realizado el promotor para conocer las deudas tributarias pendientes de una finca que la Tesorería General de la Seguridad Social pretendía subastar. Esta información le interesaba para decidir si participaba o no en la subasta.

La administración no facilitó estos datos sobre la base que el Artículo 2.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, se aplica a todos los datos de carácter personal registradas en soporte físico que las haga susceptibles de tratamiento y a todas las modalidades de uso posterior de estos datos, tanto por el sector público como por el sector privado, entendiéndose por datos de carácter personal cualquier información relativa a personas físicas identificadas o identificables.

Por otra parte, en virtud del Artículo 2.2 del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en ejercicio de sus competencias, es aplicable la Ley General Tributaria. Esta norma establece, en el Artículo 95.1, que los datos con trascendencia tributaria sólo pueden ser utilizados para la aplicación efectiva de los tributos y para la imposición de sanciones cuando sean procedentes, de manera que, a todos los efectos, no pueden ser cedidos a terceros.

**Sería oportuno que los participantes en una subasta tuviesen al alcance las cargas registrales de la finca a subastar**

Ciertamente, la persona interesada en disponer de dicho tipo de información

podía comprobar si en la hoja registral de la finca había anotada alguna carga, pero no se tiene que olvidar que pueden haber deudas, recientes, no inscritas en el Registro de la Propiedad. En consecuencia, la información registral es en este sentido incompleta.

Puesto que las limitaciones en la cesión de información tributaria establecidas por la normativa comportan una cierta incertidumbre a las personas que quieren participar en una subasta, el Síndic abrió una actuación de oficio para analizar este asunto. Ahora bien, como se trata de una normativa de ámbito estatal, pidió al Defensor del Pueblo que estudiase la viabilidad de plantear una modificación de las normas estatales para que los interesados en participar en una subasta tuviesen acceso a la información de las deudas tributarias pendientes de las fincas. El Defensor del Pueblo ha comunicado que ya ha iniciado el estudio planteado (A/O 04113/07).

### **La información sobre el impacto fiscal de determinadas ayudas**

Durante el año 2006 y el 2007 han sido diversas las personas que han expuesto la indefensión que consideraban que les había ocasionado el Departamento de Acción Social y Ciudadanía por la falta de información sobre la tributación fiscal relativa al IRPF a la que estaban sometidas las prestaciones que los ciudadanos habían percibido, en uno o diversos ejercicios fiscales, en concepto de algunas de las ayudas previstos y otorgados por el Departamento mencionado (Q 5263, 11972 y 14596/06, entre otros).

Las quejas en cuestión se habían generado una vez la Agencia Estatal Tributaria les había notificado las liquidaciones complementarias del IRPF, porque los sujetos pasivos mencionados no habían incluido como percepciones, sujetos y no exentas las cantidades que habían ingresado por los conceptos mencionados más arriba, los cuales tienen la consideración, a los efectos legales de la normativa del IRPF, de rendimientos de los trabajos.

En el caso de ayudas reguladas por la administración estatal, sí se contemplaron, en los textos legales que regulan el IRPF, las exenciones fiscales adecuadas, a los efectos de la correspondiente declaración de la renta. En el caso de las ayudas autonómicas, no existe ninguna disposición legal que equipare el tratamiento fiscal de dicho tipo de retribuciones o percepciones económicas.

El Síndic, en vista de las situaciones expuestas, solicitó al Departamento de Acción Social y Ciudadanía una información completa respecto a los diferentes de ayudas que se otorgaban, y, de manera muy específica, la información que los perceptores de las ayudas recibían en relación al tipo de tributación a la que quedaban sujetos.

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía se limitó a manifestar que el régimen fiscal aplicable sería el que establecían las normas. Esta respuesta dio lugar a que la institución formulase al Departamento un conjunto de consideraciones y recomendaciones, puesto que la información tan genérica, e incluso críptica, que ofreció la administración no ayudaba a los contribuyentes que posteriormente recibían de la administración tributaria estatal las notificaciones de las liquidaciones complementarias que les practicaba.

En el momento de redactar este informe, el Síndic está pendiente de recibir la respuesta a las consideraciones y las sugerencias que formuló.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 2429/07	Sobre el impacto de la modificación de valores catastrales en determinados tributos
Q 03696/05	Sobre entidades colaboradoras en la recaudación de ingresos públicos
A/O 04113/07	Sobre información registral previa a las subastas
Q 05263/06	Sobre la información de las repercusiones fiscales de las ayudas públicas
Q 11972/06	
Q 14596/06	

## 12.4. Relaciones con las administraciones

El denominador común del conjunto de las administraciones públicas catalanas en el ámbito tributario es el retraso en responder a los recursos de los ciudadanos, tema en el cual ha sido necesario insistir de manera reiterada. Por otra parte, la falta de coordinación entre administraciones, a la que se ha hecho referencia a lo largo del informe, afecta derechos personales que no tendrían que requerir la intervención del Síndic, ni la de los juzgados. Ha hecho falta insistir en que las administraciones utilicen mucho más la vía de la revisión de oficio cuando sea patente la falta de equidad de la resolución sometida a consideración.

Es preciso hacer mención de la dificultad para modificar el criterio de las administraciones a partir de las sugerencias del Síndic (por ejemplo, las quejas 03193/05, 07966/05, 00933/06, 04469/06, 00825/07).

Finalmente, es preciso hacer mención del retraso en la respuesta a las actuaciones de oficio, como, por ejemplo, la del concepto de residencia habitual versus la necesidad de empadronamiento a efectos fiscales, o el del impacto de los valores catastrales en impuestos como el de transmisiones patrimoniales o sucesiones.

## 12.5. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja	00661/06
<b>Disconformidad por el cobro de un canon sobre los mínimos de consumo muy superiores al consumo real</b>	
<p>Con relación a la queja por el canon del agua establecido para la gente de la tercera edad que vive sola y que consume menos agua de la establecida como facturación mínima, el Síndic recomienda que el Departamento estudie la posibilidad de imputar los costes de este servicio de manera que no se penalicen a las personas, generalmente mayores y con pocos recursos, que no consumen mensualmente los m<sup>3</sup> de agua establecidos legalmente como facturación mínima.</p> <p>En este sentido, como simple propuesta, se podría estudiar la posibilidad de recuperar la inaplicación de los mínimos de facturación en</p>	

la línea de la normativa anterior o bien incorporar una regla especial para atender los supuestos del artículo 67 del Decreto legislativo 3/2003.

**Acepta la recomendación del Síndic**



## **13. URBANISMO Y VIVIENDA**

### **13.0. Urbanismo y vivienda en cifras**

#### **13.1. Introducción**

#### **13.2. Más allá de la necesidad de planeamiento urbanístico**

1. Adaptar el planeamiento a las nuevas necesidades
2. El planeamiento urbanístico: un instrumento ante la discrecionalidad
3. El planeamiento y los recursos existentes por hacerlo posible
4. El planeamiento urbanístico tiene que responder al principio de interés general

#### **13.3. La iniciativa privada en la gestión urbanística**

1. El control de los convenios urbanísticos

#### **13.4. Las urbanizaciones en mal estado**

1. Las capacidades económicas y de gestión de los propietarios
2. El papel de las entidades urbanísticas de conservación (EUC)

#### **13.5. Intervención en la edificación**

1. La licencia de obras
2. La construcción
3. La licencia de primera ocupación. La cédula de habitabilidad
4. El papel de los administradores de fincas

#### **13.6. Las ayudas a la vivienda**

1. Ayudas al alquiler
2. Ayudas a la rehabilitación

#### **13.7. El acoso inmobiliario. Un posible cambio normativo**

#### **13.8. El accidente del Carmel. La actuación del Síndic**

1. Algunas situaciones individualizadas
2. Los convenios transaccionales

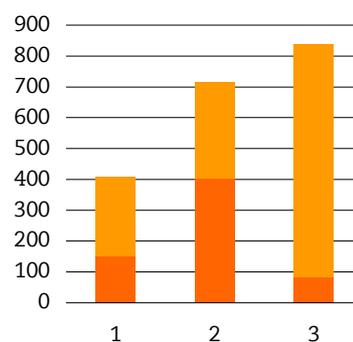
#### **13.9. Relaciones con las administraciones**

#### **13.10. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores**

## 13.0. Urbanismo y vivienda en cifras

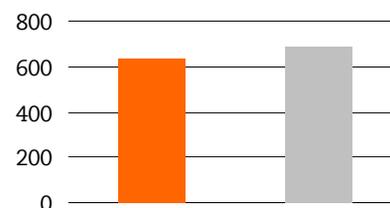
### a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2007

	O	Q	C	Total
<b>1 Vivienda</b>	-	<b>150</b>	<b>257</b>	<b>407</b>
- Acceso	-	78	123	<b>201</b>
- Conservación y mantenimiento	-	36	62	<b>98</b>
- Subvenciones y ayudas	-	27	60	<b>87</b>
- Desahucios	-	9	12	<b>21</b>
<b>2 Urbanismo</b>	-	<b>404</b>	<b>311</b>	<b>715</b>
- Planeamiento	-	27	70	<b>97</b>
- Gestión urbanística y ejecución del planeamiento	-	105	83	<b>188</b>
- Disciplina urbanística	-	186	137	<b>323</b>
- Políticas públicas	-	86	21	<b>107</b>
<b>3 Otros</b>	<b>1</b>	<b>81</b>	<b>756</b>	<b>838</b>
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>635</b>	<b>1324</b>	<b>1960</b>



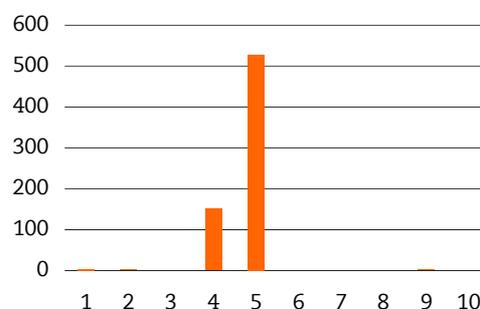
### b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

	Actuaciones	Administraciones
Una administración	591	591
Dos administraciones	40	80
Tres administraciones	5	15
Cuatro administraciones	-	-
Más de cinco administraciones	-	-
<b>Total</b>	<b>636</b>	<b>686</b>



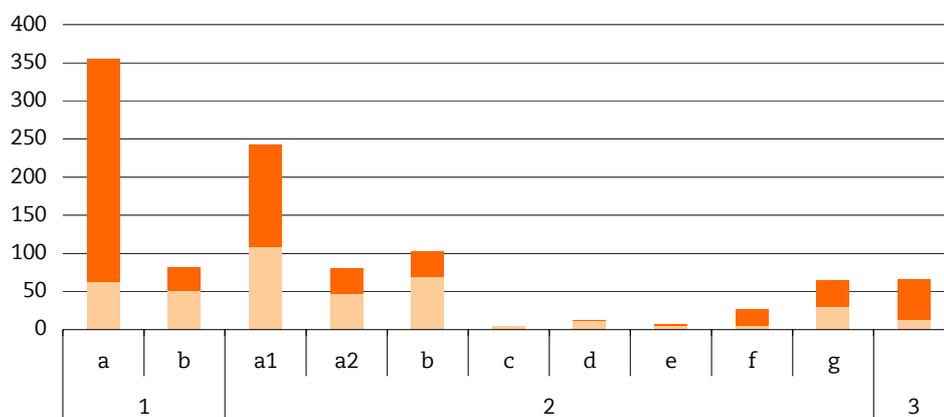
### c. Distribución según las administraciones de las actuaciones iniciadas durante el 2007

	AO	Q	Total
<b>1</b> Administración central	-	4	<b>4</b>
<b>2</b> Administración periférica	-	2	<b>2</b>
<b>3</b> Administraciones de otras comunidades	-	-	-
<b>4</b> Administración autonómica	1	150	<b>151</b>
<b>5</b> Administración local	-	527	<b>527</b>
<b>6</b> Administración judicial	-	-	-
<b>7</b> Administración institucional	-	-	-
<b>8</b> Administración electoral	-	-	-
<b>9</b> Servicios públicos privatizados	-	2	<b>2</b>
<b>10</b> Privadas	-	-	-
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>685</b>	<b>686</b>



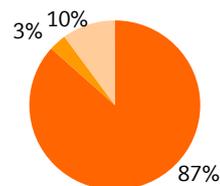
#### d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2007

		<2007	2007	Total	
<b>1</b>	<b>En trámite</b>	<b>113</b>	<b>323</b>	<b>436</b>	<b>41,84%</b>
a	Actuaciones previas a la resolución del Síndic	62	293	355	34,07%
b	Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	51	30	81	7,77%
<b>2</b>	<b>Actuaciones finalizadas</b>	<b>280</b>	<b>260</b>	<b>540</b>	<b>51,82%</b>
a	Actuación correcta de la administración:				
a <sub>1</sub>	Antes de la intervención del Síndic	109	134	243	23,32%
a <sub>2</sub>	Después de la intervención del Síndic	47	33	80	7,68%
b	Acepta la resolución	69	34	103	9,88%
c	Acepta parcialmente la resolución	4	-	4	0,38%
d	No acepta la resolución	11	1	12	1,15%
e	No colabora	5	2	7	0,67%
f	Trámite con otros Ombudsman	5	21	26	2,50%
g	Desistimiento del promotor	30	35	65	6,24%
<b>3</b>	<b>No admitida</b>	<b>13</b>	<b>53</b>	<b>66</b>	<b>6,33%</b>
<b>Total</b>		<b>406</b>	<b>636</b>	<b>1.042</b>	<b>100,00%</b>



#### e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	103	86,55%
■ Acepta parcialmente la resolución	4	3,36%
■ No acepta la resolución	12	10,08%
<b>Total</b>	<b>119</b>	<b>100,00%</b>



### 13.1. Introducción

El año 2007 ha sido un año intenso en cuanto a la consideración de la vivienda como un derecho básico de las personas. Sin duda, la tramitación parlamentaria de la nueva Ley del Derecho a la Vivienda, la firma del Pacto para la Vivienda, la presentación al Parlamento del informe extraordinario sobre el derecho a la vivienda y el debate social generado sobre las posibilidades y los compromisos para hacer posible el ejercicio de este derecho han ayudado.

Asimismo, la progresiva ejecución de la Ley de Barrios y el inicio de los trabajos de exploración para mejorar las urbanizaciones construidas los años 60 y 70 a partir la concertación entre sector público y privado apuntan hacia la misma dirección.

La situación de estas urbanizaciones, la mayoría de las cuales han acontecido zonas de primera residencia, ha sido una fuente importante de las quejas recibidas y tramitadas durante el 2007. Por ello, es preciso una actuación decidida, liderada por las administraciones públicas, pero consciente de quienes son los principales beneficiarios de la homologación de estas urbanizaciones en el resto del territorio urbanizado.

La aprobación de una nueva Ley del Suelo, de ámbito estatal, ha incrementado las expectativas sobre la posibilidad de disponer de suelo para vivienda protegida con un coste más bajo de repercusión, y eso permite ser optimista en cuanto a la mejora del derecho de acceso a una vivienda digna de los sectores sociales con menos disponibilidades económicas.

Desde la perspectiva estrictamente urbanística justo es decir —sobre la base de las quejas recibidas— que ya es hora de ir más allá del simple planeamiento, de manera que, revalidando su importancia, la Administración se pueda centrar en valorar aspectos cualitativos del planeamiento, a la vez que dedica la mayor parte de los esfuerzos a controlar su ejecución, tanto desde una perspectiva urbanizadora como de otra referida a la construcción de viviendas.

### 13.2. Más allá de la necesidad de planeamiento urbanístico

#### 1. Adaptar el planeamiento a las nuevas necesidades

La ordenación urbanística de los municipios se hace mediante las diversas figuras de planeamiento que establece la Ley de Urbanismo. Estos planes se consideran normas de carácter general y, por lo tanto, tanto los particulares como el mismo Ayuntamiento en sus facultades de intervención en la edificación de los particulares las tienen que aplicar obligatoriamente.

Estos planes nacen con vocación de futuro. Parten de una realidad y de unas necesidades actuales, pero se tienen que proyectar hacia una realidad y unas necesidades futuras. La complejidad de la elaboración de estas normas, como es el caso de todas las normas de carácter general, dificulta su modificación para adaptarlas a los cambios más rápidos de la realidad.

**El ritmo de tramitación del planeamiento dificultan la adaptación a los cambios**

Un ejemplo de esta necesidad de adaptación se encuentra en la queja presentada por diversos vecinos de L'Hospitalet de Llobregat (Q 14495/06) con relación a las molestias que les ocasionan unas discotecas situadas en Cornellà de Llobregat. Los interesados planteaban al Síndic la falta de compatibilidad urbanística de estas salas de ocio en virtud de la aplicación del Artículo 311 de las normas urbanísticas del Plan General Metropolitano (PGM).

El Plan especial de Mejora Urbana Famades (PEMU Famades), aprobado en septiembre de 1987, establece que en zona industrial se permite el uso recreativo, y concreta que se admiten las salas de

espectáculos para el personal de las empresas de la zona o del sector.

Posiblemente, la introducción de la condición “para el personal de las empresas de la zona o del sector”, se incorporó en aquel artículo no tanto para intentar limitar el aforo de las salas, como para indicar la conveniencia de la ubicación, puesto que, al final de los años 70, la apertura de salas de espectáculo no sólo no se analizaba desde los posibles impactos sobre el entorno y desde una concepción restrictiva, sino que gozaba de un apoyo generalizado.

En este sentido, teniendo en cuenta que las licencias son actos reglados y, por lo tanto, se tienen que otorgar en los términos establecidos por el planeamiento, es preciso considerar que las licencias de actividades de las discotecas del sector tendrían que estar condicionadas al cumplimiento de este requisito, a pesar de que, evidentemente, el control del cumplimiento de la condición sería, como mínimo, dificultoso.

### **Los circuitos de movilidad alrededor de las zonas de recreo nocturno generan problemas de convivencia**

La regulación que contiene el Artículo 311 responde a las circunstancias y a las necesidades recreativas de 1976. Ciertamente, desde entonces, el concepto y las formas de ocio han cambiado. Esta nueva realidad social hace que aquella regulación haya podido quedar obsoleta. Sin embargo, la norma se expresa de una manera concreta y, mientras no se modifique, es plenamente aplicable a las licencias de actividades.

En vista de las circunstancias, el Síndic consideró que la actividad de estas discotecas, considerando que su uso no se limita al personal de la zona, no se encuentra debidamente amparada actualmente por las normas urbanísticas del planeamiento en vigor, o sea, por el Plan General Metropolitano. Por lo tanto,

no se puede permitir este uso, tal y como se desarrolla actualmente, sin topes, mientras el Artículo 311 continúe expresándose en los términos en los que está redactado actualmente.

El Síndic, consciente de las dificultades que comportará la transición de la situación actual a otra plenamente encajada en la legalidad (tanto si es por traslado de las discotecas existentes, como si es por vía de la modificación del PGM), pidió al Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat que dedicara sus esfuerzos a garantizar el derecho al descanso de los vecinos mientras no se modificase la actual situación de hecho.

Así pues, en la medida en que las molestias por ruido y comportamientos incívicos no ocurran en el interior de las discotecas, sino en las proximidades, habrá que utilizar todas las medidas que estén al alcance del Ayuntamiento para garantizar que no se produzcan, ya que se trata básicamente de un problema de convivencia donde los circuitos de movilidad y la actuación de la policía local son claves.

También sugirió que se incrementase la presencia policial en la zona para disuadir quienes salen de las salas de espectáculos de continuar haciendo ruido en la calle, o de comportarse de manera poco civilizada en las proximidades de las discotecas; y que se coordinase esta actuación policial con el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, ya que la mayoría de las casas de los vecinos afectados están dentro de este término municipal.

### **El planeamiento urbanístico en zonas confrontadas entre términos municipales debe ser especialmente cuidadoso**

Los municipios tienen que afrontar el reto que comporta encajar los derechos de los ciudadanos residentes en el entorno y las necesidades de ocio tal y como se plantean actualmente. Por ello, a pesar de que el Plan Especial al cual se refiere el punto

segundo del artículo 311 de las normas urbanísticas del PGM no sería obligatorio en este caso, ya que estas discotecas no limitan directamente con zona residencial, sí sería conveniente que, a todos los efectos, el Ayuntamiento estudiase y previese cuantos locales de ocio se podrían permitir en las zonas industriales municipales, de qué características, el aforo total máximo que podría soportar la zona y las medidas correctoras en cuanto al tráfico, el aparcamiento y el posible comportamiento incívico en el sector y las zonas adyacentes.

Si bien es cierto que el municipio de Cornellà de Llobregat dispone del plan especial de los establecimientos de pública concurrencia, los conflictos generados a Can Famades y otros municipios de Cataluña aconsejan hacer un planteamiento que parta de los problemas surgidos actualmente y busque nuevas soluciones.

## **2. El planeamiento urbanístico: un instrumento ante la discrecionalidad**

El planeamiento también tiene que prever e intentar corregir todos los problemas que puedan surgir en la aplicación de las normas de edificación. Así, por una parte, se garantiza que todos los ciudadanos puedan conocer con claridad cuál es la normativa aplicable y los límites que se aplicarán a los proyectos, sedes o de los titulares de fincas vecinas. Es el caso de la queja 02629/07, que presentó un colectivo de vecinos afectados por una edificación en Tàrrega. Según el escrito de queja, el Plan de Ordenación Urbanística Municipal (POUM) establece que en la parcela donde se estaba construyendo, calificada de edificación plurifamiliar entre medianeras (llave 2), el vuelo de los cuerpos salientes a partir de la hondura edificable no puede superar 1/20 parte del diámetro del círculo que se puede inscribir al patio de isla. La parte de las parcelas que exceda de la hondura edificable sólo puede ser edificada en planta baja. Tampoco se permiten cuerpos salientes en las plantas debajo cubierta. La construcción objeto de queja tiene unos balcones y una ala con un vuelo de aproximadamente un metro y una longitud de 12 metros. Además, el ala se había incorporado como terraza de la planta debajo cubierta.

El Ayuntamiento de Tàrrega informó al Síndic que la isla donde se venía haciendo la edificación denunciada mezcla dos tipologías de edificación sin que el POUM resuelva los conflictos que se derivan de esta circunstancia especial. Por este motivo, el Ayuntamiento remitía a los particulares a lo que establece el Código Civil en cuanto a las luces y las vistas.

El Ayuntamiento manifestaba que los parámetros urbanísticos en cuanto a hondura edificable y vuelo de cuerpos salientes es la propia del tipo de ordenación de edificación según alineación de vial. El Síndic consideró que, como la construcción objeto de queja se encuentra en la parte de la isla calificada como edificación según alineación de vial, estos parámetros le son aplicables, como también lo son al resto de edificios situados en la misma acera. Si se tiene en cuenta, además, el carácter obligatorio, tanto para los particulares como para la administración, de las normas que contiene un plan, no se puede dispensar en este caso la aplicación de los parámetros urbanísticos mencionados.

**El planeamiento urbanístico se justifica por la necesidad de evitar arbitrariedades**

Ahora bien, si el Ayuntamiento considera que estos parámetros son difícilmente aplicables por las características especiales de la isla, es preciso modificar el POUM o precisar la aplicación del artículo que los regula mediante el instrumento de planeamiento adecuado en este caso. Consecuentemente, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Tàrrega que o bien tenía que aplicar la normativa vigente a esta edificación, tal como está redactada y publicada, o bien tenía que modificar esta normativa para adaptarla a las características de la isla.

## **3. El planeamiento y los recursos existentes para hacerlo posible**

A la hora de prever el desarrollo urbanístico del municipio es importante que el plan tenga en cuenta los recursos

existentes por abastecer a la población prevista y la obtención de más recursos en el supuesto de que sea necesario. A lo largo de todo el texto refundido de la Ley de Urbanismo se hacen referencias a las previsiones en cuanto a recursos.

El abastecimiento de agua tiene una importancia capital en la previsión de un crecimiento de población. Una asociación de vecinos de Talltendre expuso al Síndic (Q 04322/05) la preocupación por la incidencia que podía tener una promoción urbanística en el Camp del Virolai de Talltendre. La reclamación hacía especial énfasis en aquellos aspectos que hacen referencia a la disposición de las infraestructuras que tienen que asegurar la viabilidad y el posible impacto ambiental del proyecto, especialmente con relación al abastecimiento de agua para el conjunto del vecindario.

**El planeamiento urbanístico hay que fundamentarlo en la existencia de recursos que permitan prestar los servicios básicos**

El Síndic recordó al Ayuntamiento de Bellver de Cerdanya que la Ley de Urbanismo considera la disposición de la red de abastecimiento de agua y de saneamiento como servicio urbanístico básico. Igualmente, y con independencia de los acuerdos convencionales que el Ayuntamiento pueda alcanzar con los promotores urbanísticos, el abastecimiento domiciliario de agua potable es uno de los servicios que tienen que prestar obligatoriamente todos los municipios (art. 67.a del Texto refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña).

El Síndic no puede entrar en valorar la oportunidad y la conveniencia de la ordenación urbanística escogida por un ayuntamiento, ya que la administración local goza de autonomía a la hora de planificar el territorio. Ahora bien, cuando el planeamiento permite construir zonas de ensanche urbano para los cuales prevé unas captaciones de agua, y el municipio

continúa sin tener un suministro en condiciones, es preciso advertir al Ayuntamiento de la discrecionalidad no motivada que comporta aquella autorización.

#### **4. El planeamiento urbanístico tiene que responder al principio de interés general**

A veces hay circunstancias que hacen pensar que en un determinado planeamiento municipal se ha valorado más el interés particular de algún propietario que no el general. Es el caso de la queja 01865/07.

El Síndic recibió una queja de un vecino de la población de Centelles, el cual se mostraba disconforme con la modificación de un estudio de detalle que permitía aumentar la edificabilidad de las plantas bajas de la isla sur de la unidad de actuación número 2. La preocupación de los vecinos era que la aprobación de aquella modificación podía comportar la pérdida de valor de que gozaban aquellas casas, ya que quién no quisiese construir el jardín quedaría cerrado por las paredes de los otros vecinos.

El vecino también manifestó que no había recibido ninguna notificación sobre aquella modificación y que la conoció cuando la vecina del lado, y promotora de la iniciativa de la modificación del estudio de detalle, comenzó en hacer las obras para ampliar la planta baja. Así, se dirigió al Ayuntamiento para saber el motivo por el que la vecina podía ampliar aquella planta baja. Entonces se comprobó que las dos firmas de recepción de los diferentes acuerdos no coincidían entre sí, ni tampoco con la firma del padrón. Tampoco constaba la identidad de la persona que se ocupó de su recepción, ni el número de agente identificador. A causa de este problema con la notificación, el Ayuntamiento decidió volver a notificar el acuerdo al vecino afectado, a pesar de que ya se había otorgado la licencia de obras. El afectado presentó alegaciones dentro del nuevo periodo de información pública, pero, paralelamente, el Ayuntamiento ya había iniciado la modificación del estudio de detalle para volverlo al texto anterior y conservar la tipología de casa unifamiliar con jardín.

Una vez analizada la información enviada por el Ayuntamiento de Centelles, en respuesta a la solicitud de informe de esta institución, el Síndic comprobó que se habían cumplido los trámites para la modificación del estudio de detalle de acuerdo con lo que disponen los artículos 64 y 65 del Decreto Legislativo 1/1990, del 12 de julio. Sin embargo, el Síndic consideró que no se había plasmado en el expediente administrativo ninguna justificación sobre la necesidad de modificar el estudio, ni se desprendía que la voluntad del Ayuntamiento hubiese satisfecho un interés general. Todo lo contrario, parecía que la actuación municipal hubiese sido inspirada en un interés particular, en tanto que la única beneficiaria de la modificación era la promotora. Asimismo, cuando este interés privado se satisfizo, o sea, se obtuvo la licencia de obras, se modificó de nuevo el estudio de detalle y se retornó a la situación de origen.

**Hacer un estudio de detalle para permitir una construcción y retornar después el planeamiento a su estado inicial es un caso de mala administración**

El Síndic entendió que la actuación del Ayuntamiento de Centelles, en ejercicio de su potestad discrecional, se alejaba del principio de interdicción de la arbitrariedad que contempla la Constitución Española (art. 9.3) por la falta de motivación de los actos discrecionales y también por los problemas que hubo con la notificación, lo cual apuntaba a una falta de transparencia en la actuación municipal.

Por todo eso, el Síndic sugirió a la administración local que revisase la primera modificación del estudio de detalle y, en consecuencia, la procedencia de la licencia de obras que se había otorgado de acuerdo con aquella modificación, pero la sugerencia no fue

aceptada por el Ayuntamiento de Centelles.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 14495/06	Sobre la falta de adecuación de PGM a las nuevas realidades sociales
Q 02629/07	Sobre la interpretación sesgada del planeamiento
Q 04322/05	Sobre el planeamiento urbanístico que no tiene en cuenta la inexistencia de agua en la zona
Q 01865/07	Sobre una modificación arbitraria del planeamiento

### 13.3. La iniciativa privada en la gestión urbanística

El régimen de la iniciativa privada en los procesos urbanísticos de planeamiento y gestión es una de las manifestaciones más fehacientes del principio general de participación ciudadana en la actividad urbanística, principio que se configura como una directriz básica en el derecho urbanístico y lo dota de legitimación democrática.

El urbanismo es una función pública claramente participativa en la cual pueden intervenir operadores varios al servicio de muy diversos intereses. Las administraciones públicas, y en particular las competentes en la materia, tienen que reconducirlo al interés general, ya que la intervención de agentes privados no puede provocar un reduccionismo del resto de derechos subjetivos afectados y que la misma Constitución vincula directamente a la regulación de los usos del suelo.

La ejecución urbanística es un servicio público y allí donde se confíe a la iniciativa privada es preciso garantizar que esta capacidad se ejercerá efectivamente para el cumplimiento de las finalidades que le son propias. Las administraciones públicas tienen que restablecer la seguridad jurídica, especialmente necesaria en un sector como, por ejemplo, el urbanismo, llamado a satisfacer necesidades sociales de primera clase y en dar cumplimiento a los principios constitucionales, al efecto de evitar la aparición de nuevas situaciones fácticas desgraciadamente frecuentes.

En particular, la efectividad de la ejecución del suelo vinculado a un uso residencial está al servicio del derecho a gozar de una vivienda digna, adecuada y accesible. En el mismo sentido, la patrimonialización de la edificación está condicionada que los terrenos integren una ciudad apta para vivir porque cumple las condiciones físicas y jurídicas requeridas legalmente, o bien si éstas se lleven a cabo en el tiempo y en las condiciones establecidas por la ordenación territorial y urbanística y de conformidad con la legislación aplicable. Es mediante el control administrativo directo por parte de los órganos competentes que se debe garantizar la efectividad de la ejecución urbanística.

### 1. El control de los convenios urbanísticos

Una muestra representativa de la falta de control y de adopción de medidas cautelares por parte de la Administración para garantizar la eficacia de la gestión urbanística de la iniciativa privada es la queja 03524/06, en que un vecino manifestaba la disconformidad con relación al incumplimiento del convenio de condiciones firmado entre el Ayuntamiento de Vallirana y la empresa mercantil promotora de la urbanización por la falta de realización de las obras de servicios urbanísticos básicos correspondientes a la primera fase.

**Las licencias condicionadas requieren una gran actividad de control sobre la condición impuesta**

Mediante el convenio mencionado, el Ayuntamiento de Vallirana otorgaba la licencia de edificación para la construcción de diecinueve viviendas sujetas a una serie de condiciones, entre las que había la finalización de las obras urbanísticas de la primera fase. La concesión de nuevas licencias estaba condicionada a que estuviesen acabados los servicios de infraestructuras de la fase anterior.

Habiendo solicitado información a la Administración, ésta concluyó que el Ayuntamiento tan solo podía seguir la evolución de los convenios adquiridos con el promotor, y manifestó que en el supuesto de que algún vecino de la urbanización tuviese problemas con el promotor, habría necesidad que actuase directamente contra éste.

El Síndic recordó al Ayuntamiento de Vallirana que la condición *sine qua non* para el otorgamiento de licencias de edificación es que el suelo adquiera la capacidad de ser edificado por haber alcanzado la condición de solar, de acuerdo con los requisitos establecidos en la normativa vigente. Sin embargo, el artículo 41.1 del Texto refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña admite la posibilidad de que las obras de edificación sean simultáneas a las de urbanización o reurbanización, si previamente se presta la garantía y se ejecutan los elementos de urbanización que sean determinados por reglamento.

El recordatorio efectuado puso un énfasis especial en el hecho de que, para hacer efectivo el establecimiento de los servicios urbanísticos mínimos que aseguren las condiciones de habitabilidad suficientes de la nueva zona a desarrollar urbanísticamente, la ley impone a la entidad urbanizadora el otorgamiento de una garantía previa a la concesión de las preceptivas licencias municipales de edificación. Esta medida tiene un carácter eminentemente preventivo, a fin de asegurar que las nuevas construcciones estarán dotadas de todos los servicios urbanísticos mínimos que cubran las necesidades de habitabilidad o las necesidades inherentes a los usos determinados por el planeamiento en aquella unidad de actuación. Asimismo, se trata de un precepto eminentemente imperativo que obliga a la administración a garantizar la ejecución de las obras de urbanización como condición al otorgamiento de licencias de construcción en un suelo que aún no ha alcanzado la condición de solar.

De acuerdo con ello, puesto que el convenio firmado entonces con la mercantil urbanizadora, y posteriormente con la mercantil que se ocupó de la

urbanización y la corporación municipal, no estableció la medida cautelar mencionada más arriba, el Síndic sugirió a la administración que enmendase esta deficiencia e iniciase actuaciones para obtener el aval necesario del agente urbanizador actual, al efecto de garantizar la ejecución de las obras de urbanización, no sólo de fases anteriores, sino también de las fases en que se conceden las licencias municipales de edificación.

El Síndic también sugirió que llevase a cabo actuaciones que garantizaran el acabado de las obras de urbanización de las primeras fases en que ya se encuentran viviendas construidas.

**Los avales se tienen que ejecutar cuando el promotor no cumple con sus obligaciones urbanizadoras**

La Administración aceptó la sugerencia efectuada por el Síndic, suspendió el otorgamiento de licencias en la unidad de actuación hasta que no se cumpliesen los compromisos urbanísticos y firmó un nuevo convenio urbanístico con la mercantil actual que daba satisfacción al ayuntamiento y a los vecinos de la zona.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 03524/06	Sobre los convenios entre promotores y administración

### 13.4. Las urbanizaciones en mal estado

Es un tema recurrente, en cuanto a las actuaciones del Síndic en quejas de contenido urbanístico, la referencia al abanico de problemas que plantean muchas de las urbanizaciones nacidas los años 60 y 70. Se trata de una asignatura pendiente de las administraciones competentes en urbanismo, a pesar de las sucesivas modificaciones y reformas de las leyes urbanísticas.

Los años 80 se produjo un movimiento de legalización de urbanizaciones nacidas al final de los años 60 y que no habían llegado a desarrollarse. En aquel momento se pensó que, si se incluían en el planeamiento municipal las urbanizaciones ya existentes, se frenaría su crecimiento. Sin embargo, por diferentes circunstancias socioeconómicas, se incrementaron tanto las edificaciones como el número de habitantes. El hecho de que estos asentamientos pasasen a ser primeras residencias hizo que la población comenzase a presionar las administraciones para obtener los servicios que faltaban.

### 1. Las capacidades económicas y de gestión de los propietarios

El planeamiento, por si solo no resolverá el problema de las urbanizaciones en mal estado. Se tienen que tener en cuenta también diversos factores que determinan el éxito o el fracaso de las iniciativas para regularizar y dotar de servicios estas urbanizaciones. Uno de estos factores, el más importante, es la capacidad tanto de los propietarios como de la administración de asumir las obligaciones urbanísticas; la capacidad desde la perspectiva económica, por la que se tendrá que analizar la viabilidad económica de la gestión, pero también la capacidad de afrontar el desarrollo de la gestión.

**El desconocimiento de la realidad social de cada urbanización puede hacer inviable el mejor proyecto de regularización**

En muchas de estas urbanizaciones se determinó el sistema de compensación por no cargar los ayuntamientos que no disponían de suficientes recursos. Ahora bien, los propietarios, convertidos en promotores forzosos, en muchos casos no han podido asumir la complejidad de la gestión urbanística ni han podido resolver los conflictos de intereses. La

consecuencia ha sido la paralización de muchas juntas de compensación.

Antes de emprender cualquier actuación, es preciso, pues, que se analice la situación real de cada urbanización. Este análisis significa un estudio de la realidad física del terreno donde se asienta la urbanización, de la estructura de la propiedad, de las edificaciones existentes, de las necesidades y de las carencias de infraestructuras, de la viabilidad económica y de los antecedentes, o sea, los problemas que han surgido cuando se ha intentado el desarrollo urbanístico. Si se parte de la realidad, la administración se asegurará que los esfuerzos para regular cada urbanización tengan resultados.

Esta diversidad de problemas llega al Síndic a través de las quejas que provienen de los colectivos de propietarios de las diferentes urbanizaciones. Justo es decir que estas urbanizaciones ya han sido objeto de actuaciones del Síndic en ejercicios anteriores. Este dato pone de manifiesto las dificultades con las cuales se encuentran tanto los propietarios como los ayuntamientos para resolver los conflictos que van surgiendo en el desarrollo de las urbanizaciones.

Un ejemplo de quejas que ya han sido tratadas en ejercicios anteriores es la queja 01628/05, promovida por la Asociación de Propietarios de Can Bosch de les Valls de Sant Muç. El año 2002, la misma asociación de vecinos planteó en la queja 00935/02 diversas cuestiones referentes a la urbanización del sector que en aquel momento se estaba sólo impulsando.

Entonces, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Rubí que tuviese presentes las circunstancias económicas y sociales de los propietarios afectados porque el sacrificio económico que se les exigía no fuera desproporcionado respecto de las ganancias generales. A tal fin, el Síndic pidió al Ayuntamiento que ponderase los estándares de calidad de la obra urbanizadora, respetando las exigencias legales insoslayables, y que implicase las empresas suministradoras y las administraciones competentes en la financiación de parte de las obras. El Ayuntamiento, en respuesta a esta

sugerencia, comunicó al Síndic que, entre otras medidas para reducir costes como consecuencia de las alegaciones presentadas en el trámite de información pública del proyecto de urbanización, se habían modificado los acabados y las soluciones técnicas planteadas.

Una vez iniciada la ejecución del proyecto de urbanización, los interesados se volvieron a dirigir al Síndic para comunicarle que la empresa constructora, había paralizado las obras de urbanización, con lo cual el plazo de acabado, que estaba fijado para el 18 de marzo de 2005, se había incumplido. Por otra parte, el presupuesto de adjudicación de la obra, si se tenía en cuenta la parte que ya había sido realizada, y la previsión de las obras pendientes aumentaba un 44%.

**Los ayuntamientos tienen que ayudar a los propietarios a controlar la ejecución de las obras de urbanización**

Cuando el Síndic tramitó la queja 00935/02 informó a los interesados que no podía entrar en valorar la idoneidad de las decisiones adoptadas por la administración local en ejercicio de su competencia urbanística en aquello que tiene de discrecional, de libre elección entre indiferentes jurídicos u opciones todas legítimas. Por ello, el Síndic no se pudo pronunciar sobre la idoneidad del proyecto de urbanización. Ante la nueva queja, y con relación a la necesidad de modificar el proyecto y, consecuentemente, el presupuesto de las obras, el Síndic tuvo que hacer la misma matización: tampoco puede entrar a juzgar si el incremento o la sustitución de las obras inicialmente presupuestadas es técnicamente aceptable.

Ahora bien, a partir de la información que el Ayuntamiento envió al Síndic y los datos que le habían hecho llegar los interesados, el Síndic hizo todo una serie de reflexiones entorno de la actuación:

En primer lugar, si bien hay que partir de la base que en el presupuesto que consta en el contrato es posible que haya desviaciones por razón de la obra efectivamente realizada, las reiteradas modificaciones del proyecto de obras pueden hacer pensar que a la hora de formular el proyecto inicial no se tuvo suficiente cuidado a tener en cuenta la realidad física de la urbanización y a prever las obras necesarias para establecer los servicios. El abaratamiento de costes que propuso esta institución y que pedían los interesados no tenía que ir en detrimento de la realización de las obras, las instalaciones y las soluciones técnicas necesarias. Estas modificaciones y adiciones de obras han podido perjudicar al contratista adjudicatario de la obra, pero sobre todo han perjudicado a los propietarios, los cuales, en definitiva, son los que tienen que costear los gastos y los que sufren los retrasos.

En cuanto a la paralización de las obras por parte del contratista, la Ley de Contratos de la Administración Pública sólo lo establece en el caso de que la administración no pague el precio dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de expedición de los certificados de obras. Además, esta suspensión debe ser comunicada a la administración con un mes de antelación. La modificación del contrato no tiene que significar la suspensión de las obras, si no es por razones de interés público o por la propia naturaleza de las incidencias.

### **El contratista no puede parar las obras de urbanización sin autorización municipal**

Si tanto la dirección de la obra como los servicios técnicos del Ayuntamiento llegaron a la conclusión que las obras adicionales eran necesarias y que su precio unitario no había sido debidamente presupuestado, se podía modificar el contrato de acuerdo con lo establecido por el Real Decreto legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de la Administración Pública y el Reglamento

General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Ahora bien, el Ayuntamiento, si lo consideraba conveniente para el interés general, podía acordar la suspensión de las obras, pero no tenía que permitir una paralización de las obras licitadas, decidida unilateralmente por el contratista para compeler a la Administración a negociar la modificación del contrato.

A consecuencia de la forma en que se había desarrollado el proceso de urbanización de Can Bosch de les Valls de Sant Muç, los promotores de la queja tenían la impresión que el proyecto de obras no era correcto, que el contratista había utilizado la paralización y la demora de las obras para presionar al Ayuntamiento y obtener una modificación del proyecto y un aumento del precio. El Ayuntamiento, ante estos hechos, no ejercía sus potestades respecto del cumplimiento de los contratos y, consecuentemente, traspasaba a los propietarios afectados los costes que se derivaban de esta falta de intervención.

Ciertamente, el Ayuntamiento tiene que exigir responsabilidades a los redactores si el proyecto de obras no es correcto, tiene que exigir el cumplimiento del contrato al contratista, reaccionando ante las paralizaciones injustificadas y penalizando los retrasos en el cumplimiento de los plazos, y debe velar porque la empresa adjudicataria de la dirección de obra cumpla también sus obligaciones. También es preciso una actuación firme y decidida del Ayuntamiento para restringir las reformas o las modificaciones de los contratos.

Es preciso tener presente las reflexiones que contiene el Informe sobre buen gobierno y transparencia administrativa del 27 de julio de 2005, elaborado por la Generalitat de Catalunya. En síntesis, este informe recomienda que estas modificaciones se produzcan en casos cuanto más tasados mejor, con una total publicidad y con procedimientos objetivos y transparentes de valoración económica de los cambios. Este documento también propone que, una vez acabada la ejecución de la obra, se haga pública una memoria en la cual consten las ofertas

recibimientos, la oferta seleccionada y los motivos de selección, las revisiones y las modificaciones del precio, el precio pagado finalmente y los informes o las auditorías de control o de calidad. Estas medidas de transparencia son prácticamente de obligado cumplimiento en los casos de urbanización de sectores por el sistema de cooperación, ya que no se tiene que olvidar que las obras se hacen a cargo de los propietarios.

**Es preciso una mayor implicación municipal, aunque las obras las ejecute una junta de compensación**

A raíz de todas estas consideraciones, el Síndic acabó pedir al Ayuntamiento de Rubí una mayor implicación en la ejecución de la urbanización de Can Bosch de les Valls de Sant Muç para garantizar que la obra que finalmente se ceda al Ayuntamiento tenga la calidad que los propietarios de las parcelas han pagado.

## **2. El papel de las Entidades Urbanísticas de Conservación (EUC)**

Otra urbanización sobre la cual el Síndic ya tenía conocimiento es Lloret Azul de Lloret de Mar. En esta urbanización, los promotores, los propietarios afectados y el Ayuntamiento de Lloret habían elaborado un convenio, del 17 de junio de 2003, en el cual pactaban la ejecución de las obras pendientes para completar la urbanización. En este convenio se mantenían las responsabilidades de los promotores de la urbanización. Ahora bien, los compromisos se iban cumpliendo con mucha lentitud.

Cuando la Entidad Urbanística de Conservación presentó la queja 14484/06 quedaban para cumplir dos de los acuerdos: la cesión del terrenos para equipamientos y la recepción del alumbrado público. La queja de los afectados se fundamentaba en el hecho de que los promotores de la urbanización habían cumplido sus obligaciones gracias al impulso de los propietarios y de las

reclamaciones reiteradas ante el Ayuntamiento de Lloret de Mar.

Ciertamente, las necesidades de las urbanizaciones de Lloret de Mar superan la capacidad estructural y económica del Ayuntamiento para atenderlas, pese a que el Ayuntamiento ha creado estructuras propias para afrontar la problemática. Ahora bien, el Síndic recordó al Ayuntamiento que la gestión urbanística es de titularidad municipal y, por lo tanto, le corresponde impulsarla en todos los trámites. La participación de los ciudadanos no puede significar que la administración tenga que abandonar las competencias propias.

Si, en el caso de Lloret Azul, los promotores de la urbanización no habían quedado desligados de sus obligaciones, en el caso de la urbanización Torre Gran de Torroella de Montgrí, no había sido así. El año 1997, la asociación de vecinos planteó al Síndic la duración excesiva de la Entidad Urbanística de Conservación, que había sido creada el año 1985. Se trata de uno de aquellos casos en que por liberar a los promotores de sus obligaciones se había creado una entidad urbanística de conservación, pero la urbanización no estaba acabada y faltaba la implantación de algunos de los servicios. Entonces, el Síndic recordó al Ayuntamiento de Torroella los deberes legales en cuanto a la misión y la duración de las entidades urbanísticas de conservación. La resolución sugirió que había que abrir un diálogo entre las partes implicadas para alcanzar una solución satisfactoria y duradera para todos.

**El trabajo de las entidades urbanísticas de conservación es finito en el tiempo**

Sin embargo, a estas alturas, y eso motivó la presentación de la queja 15584/06, aún no se ha liquidado la Entidad Urbanística de Conservación. El Ayuntamiento argumenta que no se ha podido hacer recepción de la urbanización, ya que es preciso que la junta de compensación redacte el proyecto de urbanización, el

cual debe ser aprobado por el Ayuntamiento, que se hagan las obras y se acabe la urbanización en la parte que aún no ha sido ejecutada, de forma que el Ayuntamiento pueda hacer la recepción. Consecuentemente, desde la primera intervención del Síndic han pasado diez años sin que se haya avanzado demasiado en la situación urbanística de Torre Grand.

Un caso similar es la queja 07160/06, sobre la disconformidad manifestada por la Asociación de Vecinos de la Mutxada de Calonge, por el mal estado de conservación en que se encuentra la urbanización.

El Ayuntamiento de Calonge, en sesión tenida el 31 de julio de 1990, acordó hacer recepción de la urbanización y retornó las garantías establecidas a tal efecto. Con efectos legales del 1 de febrero de 1989, se constituyó la entidad urbanística de conservación EUC Mas Vilà, la cual permanece inactiva desde el año 1997.

Habiendo solicitado información a la Administración, ésta informó el Síndic que, a pesar de que ciertamente el plazo de conservación a cargo de los propietarios no puede exceder de cinco años, no podía proceder a la recepción de las obras de urbanización ni a la disolución de la EUC porque las obras de urbanización no estaban en las debidas condiciones de conservación, y era una condición necesaria que las infraestructuras y los servicios cumplieren las finalidades que les son propias en condiciones normales.

El Síndic no consideró ajustada a derecho la argumentación aportada por la administración, en tanto que ésta sólo habría sido procedente si se hubiese efectuado dentro del plazo de actividad legalmente establecido por la EUC.

El Síndic recordó al Ayuntamiento de Calonge que la titularidad del proceso urbanístico, como actividad de ejecución del planeamiento, corresponde a la Administración, en concreto a los ayuntamientos. A pesar de las fórmulas participativas de los particulares en la gestión urbanística, no se puede olvidar que ésta es una actividad pública que puede ser considerada desde un servicio hasta una mera intervención

administrativa o de fomento, pero que, en todo caso, corresponde a la administración la dirección y el control del proceso urbanístico. Por este motivo, la administración se configura como ente tutelar de las entidades colaboradoras que participan en la ejecución urbanística y está obligada a velar por el cumplimiento de los fines por los que las entidades han sido creadas. Asimismo, tienen que actuar ante la inactividad de estas entidades y, en el supuesto de que haya transcurrido la vigencia temporal y no se hayan disuelto, la Administración tiene que instar a su disolución, ya que los actos emitidos no disponen de la cobertura legal preceptiva y, por lo tanto, son actos nulos de pleno derecho.

**Es recomendable que los ayuntamientos se impliquen en los procesos de consolidación de las urbanizaciones de los años 60 y 70**

De acuerdo con ello, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Calonge que disolviese la Entidad Urbanística de Conservación Mas Vilà de la Mutxada y activase vías de comunicación entre la administración y los propietarios para iniciar las obras ordinarias o de mejora que garantizaran la correcta instauración y prestación de los servicios municipales, estableciendo el sistema de financiación pertinente.

Cualquier obra urbanizadora comporta un esfuerzo económico para el promotor. El transcurso de los años y el uso dañan las instalaciones, de manera que la inversión que se realizó no tiene el rendimiento que le corresponde y se tiene que incrementar. Por otra parte, se ha producido un traslado de la carga económica. Si entonces fueron unos promotores quienes tenían la responsabilidad de urbanizar y hacer frente a los gastos, actualmente, los propietarios se han subrogado en esta responsabilidad.

Entre los deberes de los propietarios de suelo apto para urbanizar hay que costear

la urbanización y conservarla hasta que el Ayuntamiento haya hecho la recepción que corresponda. La titularidad de esta actividad como actividad de ejecución del planeamiento, pero corresponde a la Administración, en concreto a los ayuntamientos.

Ciertamente, los recursos de los ayuntamientos a veces resultan insuficientes para hacer frente a la problemática que presentan actualmente las numerosas urbanizaciones que proliferaron, en gran parte de manera descontrolada, durante los años 60, y en muchas de estas urbanizaciones ha quedado patente que las circunstancias que rodean los propietarios particulares no son siempre las propicias porque la ejecución del planeamiento y la solución de las carencias de estas urbanizaciones recaiga exclusivamente en su responsabilidad.

En algunos casos, la inmovible inactividad de los particulares, sus disputas internas, las razones de edad de la mayoría de propietarios, la insuficiencia financiera o las dificultades técnicas de redacción de los proyectos, sumadas a la sensación de que sus tributos tendrían que ser suficientes para hacer frente a los gastos de urbanización, son algunas de las circunstancias que hacen aconsejable que el ayuntamiento asuma el papel de director en la resolución de las carencias urbanísticas, sin perjuicio de las responsabilidades de los propietarios en lo que concierne a la asunción de costes, en el marco de un programa financiero que se ajuste a las circunstancias concretas de cada urbanización. Los ayuntamientos tienen que mantener el control y la dirección de la actividad urbanística e impulsar la actividad de los particulares, ya se trate de promotores, juntas de compensación o juntas de conservación.

Todo eso puerta a las conclusiones siguientes, que han sido plasmadas en las diferentes sugerencias que se han dirigido a los ayuntamientos mencionados:

1. Como ya se ha dicho en otros informes, planificar significa prever el crecimiento de la población sobre el terreno y la incidencia que tiene sobre los recursos. Desde el planeamiento se pueden pensar

los equipamientos, las infraestructuras y los servicios que serán necesarios para cada núcleo residencial. Si el proceso se produce a la inversa, o sea, acudir a los planos para legalizar asentamientos que se han creado libremente, no se podrá garantizar la consecución de un urbanismo sostenible.

2. Los propietarios que se han subrogado en el lugar de los promotores son sujetos de deberes y obligaciones. Tienen derecho al aprovechamiento de las fincas que establezcan los planos, pero, a cambio, deben hacer las cesiones correspondientes y tienen que soportar los costes de urbanizar. Como consecuencia del derecho de participación, la ley los otorga un papel muy determinado y preciso en la gestión urbanística. Consecuentemente, tienen que asumir las responsabilidades y las cargas correspondientes.

3. Los titulares de la gestión urbanística son los ayuntamientos, aunque se haya delegado en los propietarios afectados. No se ha olvidar que la gestión urbanística es una actividad pública. Eso significa que, aparte de las obligaciones de los propietarios y los promotores, corresponde a los ayuntamientos el impulso, el control y el apoyo de las actividades urbanísticas de los privados. Es preciso remarcar que es muy importante que los ayuntamientos ejerzan sus potestades en materia de protección de la legalidad urbanística para evitar el empeoramiento de la situación de las urbanizaciones.

Sin embargo, el caso es que muchos de los ayuntamientos que hoy en día tienen más problemas para regularizar urbanizaciones no tienen la capacidad por ejercer sus competencias.

Por ello, es preciso que se arbitren las medidas necesarias para ayudar que los ayuntamientos hagan una diagnosis para cada urbanización y porque se inicien las actuaciones necesarias para desarrollar el proceso urbanizador.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 01628/05	Sobre disfunciones entre propietarios, constructores y ayuntamientos en el proceso de ejecución urbanística

Q 14484/06 Sobre urbanizaciones inacabadas  
Q 15584/06 Sobre las entidades urbanísticas  
Q 07160/06 de conservación

### 13.5. Intervención en la edificación

Las competencias en cuanto a la protección de la legalidad urbanística corresponden a los ayuntamientos. La Ley de Urbanismo, en cuanto a la protección de legalidad urbanística, pone el acento en la intervención de los ayuntamientos para preservar el cumplimiento del planeamiento y para evitar situaciones fuera de ordenación. Se trata, en definitiva, de asegurar la eficacia de este planeamiento, elaborado y aprobado de acuerdo con el interés general del municipio.

#### 1. La licencia de obras

Uno de los instrumentos para garantizar la eficacia del planeamiento es la licencia. Mediante la licencia de obras, los ayuntamientos velan para que los proyectos de los particulares se adecuen a la normativa urbanística. Sin embargo, esta tarea de control que la ley confiere a la administración local no se agota con el acto de autorización de un proyecto, o sea, con el otorgamiento de la licencia. Los particulares se tienen que ceñir en realizar las obras del proyecto que haya sido autorizado y los ayuntamientos tienen que constatar que efectivamente es así.

**Los ayuntamientos tienen que tener cuidado de la protección de la legalidad urbanística**

En el supuesto de que la licencia de obras incluya unas condiciones determinadas, el ayuntamiento tiene que exigir su cumplimiento. El Decreto legislativo 1/1990, del 12 de julio, por el que se aprobó la refundición de los textos legales vigentes en Cataluña en materia urbanística permitía la edificación en terrenos sin la condición de solar si se garantía la ejecución simultánea de las obras de urbanización. Consecuentemente, en el caso de las licencias otorgadas bajo la

condición de hacer las obras de urbanización básicas, el Ayuntamiento tiene que verificar que se han realizado y, si no es así, ejercer sus competencias en materia de disciplina urbanística.

#### 2. La construcción

Éste es el supuesto que planteó una plataforma vecinal dels Alamús (Q 04172/05). Se trataba de dos licencias de obras para edificar en unas parcelas situadas en suelo urbano no consolidado, condicionadas a la ejecución de las obras de urbanización de las calles con las que confrontaban. Las construcciones estaban acabadas y las obras de urbanización no se habían hecho. Además, en una de aquellas edificaciones se habían hecho obras no amparadas por la licencia y que eran ilegalizables de acuerdo con el planeamiento municipal.

Los promotores de la queja también habían pedido al Ayuntamiento dels Alamús que revisase unas licencias de segregación otorgadas en contra de lo que establecía la normativa urbanística. El Ayuntamiento no llegó en resolver en firme sobre estas solicitudes de revisión, por lo que la plataforma de vecinos presentó un recurso contencioso-administrativo contra los actos presuntos que desestimaban sus peticiones. El Ayuntamiento asintió a las demandas y, consecuentemente, el juzgado contencioso-administrativo correspondiente estimó las solicitudes de revisión de nulidad. Sin embargo, el Ayuntamiento no hizo ninguna otra actuación posterior para ejecutar las sentencias. Así pues, el Síndic pidió al Ayuntamiento que iniciase los trámites pertinentes por ejecutarlas y llevase a cabo los correspondientes procedimientos de revisión de las licencias de segregación.

En lo que concierne al incumplimiento de los términos de las licencias de edificación, el Síndic recordó al Ayuntamiento que tenía que iniciar los procedimientos de protección de la legalidad urbanística, con el fin de reclamar a los titulares de las licencias de obras el cumplimiento de sus obligaciones urbanísticas y el derribo de las obras no legalizables.

Además, el Ayuntamiento había de tener en cuenta que si se prestó fianza para garantizar estas obras de urbanización, no se podía retornar hasta que no se hubiesen acabado a satisfacción del Ayuntamiento. Como tampoco se podían otorgar licencias de primera ocupación para el uso de vivienda si no se legalizaban previamente, siempre y cuando fuese posible esta legalización.

### **3. La licencia de primera ocupación. La cédula de habitabilidad**

Las licencias de primera ocupación son otro instrumento de que dispone la Administración para garantizar la legalidad urbanística, ya que certifican que aquello realmente edificado se corresponde con el proyecto autorizado mediante la licencia de obras.

Con la finalidad de analizar cuál es el alcance del control que llevan a cabo la Administración local y la autonómica en la concesión de la licencia de primera ocupación y de la cédula de habitabilidad, respectivamente, y la problemática que se deriva del hecho que la concesión de los mencionados actos administrativos pueda inducir al error al adquirente de la vivienda sobre la inexistencia de defectos en la construcción, esta institución tiene actualmente en tramitación una actuación de oficio (A/O 08238/06).

**Los ayuntamientos y el Departamento tienen que inspeccionar las viviendas antes de dar la licencia de primera ocupación y la cédula de habitabilidad**

Son diversas las personas adquirentes de viviendas que se han dirigido a esta institución para exponer que el control que ha llevado a cabo la Administración no ha sido suficientemente riguroso y exhaustivo; ya sea el del ayuntamiento a la hora de determinar, mediante el otorgamiento de la licencia de primera ocupación, que la edificación ejecutada se

ajusta al proyecto de edificación en virtud del que se concedió la licencia de obras, ya sea el de la Administración de la Generalitat de Cataluña a la hora de constatar, mediante la concesión de la cédula de habitabilidad, que la vivienda cumple los requisitos mínimos de habitabilidad que dispone la normativa vigente.

Éste es el sentimiento que tienen muchas personas que han adquirido una vivienda en que hay defectos en la construcción, las cuales no entienden cómo pueden haber estos defectos si ha habido un control administrativo previo, razón por la que llegan a la conclusión que este control administrativo, o bien no se ha hecho correctamente o bien es ineficaz.

Estas quejas llevan a plantearse cuál debe ser el alcance del control administrativo que llevan a cabo las administraciones local y autonómica, y qué comprobaciones se están llevando a cabo a la práctica. Todo eso partiendo de la base que, aparte del control que lleva a cabo la Administración y de las consecuencias que se pueden derivar, la vigente Ley 28/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación, también determina las responsabilidades que el adquirente de la vivienda puede exigir a los diversos agentes que intervienen en la edificación.

Asimismo, en el marco de esta actuación de oficio, se analizan también las dificultades con el que se encuentran los adquirentes de viviendas ante la existencia de defectos en la construcción que no quedan amparados por el control administrativo para defender sus derechos, y la necesidad de impulsar mecanismos de reclamación alternativos en la vía judicial, como podría ser el caso de la mediación y el arbitraje de consumo, ya que estas vías de reclamación pueden ser a menudo más ágiles y menos costosas que la interposición de actuaciones judiciales.

La consecuencia última de un control insuficiente de legalidad por parte de la administración a la hora de comprobar si la edificación que se pretende ejecutar se ajusta o no a la normativa vigente se encuentra en los casos en que los juzgados y los tribunales han constatado que

aquella licencia de obras que había otorgado el Ayuntamiento, y en virtud de la cual se había realizado la edificación, era contraria al ordenamiento jurídico.

Éste es el supuesto que planteó una asociación de vecinos (Q 03648/05), que consideraba que el Ayuntamiento de Barcelona no daba cumplimiento a una sentencia firme dictada el año 2000 por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, por la que se obliga al Ayuntamiento de Barcelona a derrumbar dos viviendas construidas al amparo de una resolución municipal de concesión de licencia de obras que el Tribunal declara nula de pleno derecho por ser contraria al planeamiento urbanístico entonces vigente.

Lejos de dar cumplimiento al contenido de la sentencia judicial, el Ayuntamiento de Barcelona solicitó al Tribunal la inexecución parcial de la sentencia porque consideraba que aquellos parámetros urbanísticos de ocupación de parcela y de alzada reguladora máxima de la edificación que el Tribunal consideró no ajustados al planeamiento urbanístico vigente en el momento de concesión de la licencia de obras habían pasado a ser compatibles con las normas urbanísticas del Plan General Metropolitano, después de que éstas fuesen modificadas el año 2004 a instancias del mismo consistorio.

**No se debe modificar el planeamiento para evitar ejecutar una sentencia judicial**

Una vez el Tribunal desestima, mediante auto de 27 de abril de 2007, el incidente de inexecución de sentencia promovido por el Ayuntamiento, el Síndic se dirige al Ayuntamiento de Barcelona para recordarle la obligación inexcusable que tiene de dar cumplimiento, sin más dilaciones, al contenido de la sentencia.

Actualmente, el Síndic está pendiente de conocer la posición del Ayuntamiento de Barcelona ante esta resolución, y las actuaciones que tiene previsto llevar a

cabo para dar cumplimiento a la sentencia.

Este caso ejemplifica muy claramente la situación en que se encuentran aquellas personas que, en el ejercicio de la acción pública en materia de urbanismo, se ven obligadas a asumir un largo y costoso proceso judicial para defender el cumplimiento de la legalidad que consideran que no ha sido observado por la misma administración. Es también una muestra del sentimiento de decepción con el que se encuentran estas mismas personas ante la reticencia que muestra el Ayuntamiento condenado en dar cumplimiento al contenido de la sentencia, muy probablemente para evitar tener que hacer frente a la posible reclamación de indemnización por daños y perjuicios que puede presentar aquél que ve que su vivienda, construida al amparo de una licencia de obras municipal, debe ser derribada.

**Los particulares no tienen que asumir los costes de la protección de la legalidad urbanística**

No hace falta decir que situaciones como las descritas se podrían evitar fácilmente si los ayuntamientos llevasen a cabo un control de legalidad más exigente y riguroso en el otorgamiento de las licencias de edificación.

Finalmente, una de las principales características que debe tener la intervención de los ayuntamientos en la actividad de edificación de los particulares para proteger la legalidad urbanística es la rapidez de reacción y la agilidad en la tramitación de los expedientes, ya sean sancionadores, ya sean de restauración de la realidad física alterada. Con celeridad y agilidad en la actuación administrativa se pueden evitar situaciones que dificultan la resolución de estos expedientes. Cuanto más lenta es la tramitación de estos expedientes, más posibilidades hay que caduquen o que hayan transmisiones a terceros, por lo que es preciso volver a

hacer todos los trámites, con el consiguiente coste para la administración.

Éste es en el supuesto de que planteó al Síndic una comunidad de propietarios de un edificio de viviendas del Papiol (Q 00279/07). El 2003 denunció unas obras en la finca vecina por el incumplimiento de lo que establece la normativa urbanística municipal en cuanto a la separación a umbrales. El marzo del 2006, a raíz de la solicitud de una ampliación de la licencia de obras concedida el 2002 para acabar la edificación, los servicios técnicos constatan una serie de incumplimientos de la normativa urbanística. Consecuentemente, se abre un expediente de protección de la legalidad urbanística y se ordena la suspensión de las obras. No obstante, a pesar del orden de suspensión de las obras, se reinician en agosto de 2006. El 27 de marzo de 2007, el Ayuntamiento concedió licencia para hacer las obras necesarias para restaurar la legalidad urbanística vulnerada.

En consecuencia, el Síndic pidió al Ayuntamiento del Papiol que, ante los problemas que había comportado la edificación en cuestión y el conflicto que había generado con la finca vecina, fuese especialmente cuidadoso a la hora de comprobar que los condicionantes de la nueva licencia del 27 de marzo de 2007 se cumplieran exactamente y que no se produciría ninguna otra irregularidad urbanística en la ejecución de las obras.

El Síndic también recordó al Ayuntamiento del Papiol que la Ley de Urbanismo establece mecanismos para que los ayuntamientos puedan ejercer esta actividad de protección y asegurar la eficacia de los actos en materia urbanística. Uno es la adopción de medidas provisionales y el otro es la colaboración del Registro de la Propiedad.

Una vez iniciado el expediente de protección de la legalidad urbanística, se pueden adoptar las medidas provisionales que se consideren pertinentes mediante un acuerdo motivado. Estas medidas van desde la suspensión de las obras hasta la retirada de materiales y maquinaria a cargo del titular. Con la utilización de estas medidas se evita que los responsables de las obras, si no hacen caso de las órdenes

de legalización o derribo del ayuntamiento, persistan en las obras de edificación hasta finalizarlas y confronten entonces al Ayuntamiento con una situación *de facto* más difícil de resolver.

### Los ayuntamientos tienen que rechazar la política de hechos consumados

Por otra parte, la suspensión de actos de edificación o de uso del suelo sin licencia o sin ajustarse a sus condiciones, el acuerdo de derribo y de restauración del suelo al estado anterior a la ejecución de las obras que constituyan una infracción y la resolución administrativa que acuerde la ejecución forzosa de los actos municipales pueden ser objeto de asentamiento en el Registro de la Propiedad. Con esta medida no sólo se hace pública ante terceros adquirentes la situación urbanística de la finca, sino que se garantiza la subrogación de éstos en las obligaciones del vendedor.

#### 4. El papel de los administradores de fincas

Es evidente que para conseguir la aplicación efectiva del derecho a una vivienda digna es preciso que tanto los ciudadanos como las administraciones institucionales se involucren para evitar prácticas reprobables como, por ejemplo, el alquiler de viviendas sin cédula de habitabilidad.

Éste ha sido el caso de una queja (Q 15782/06) motivada por el archivo no fundamentado de un expediente por parte de la Comisión de Ética e Intrusismo Profesional del Colegio de Administradores de Fincas de Barcelona-Lleida por no haber considerado irregular el alquiler de una vivienda sin cédula de habitabilidad.

El Colegio había archivado el expediente sobre la base de un informe emitido por el administrador de fincas (que no sólo había asesorado la posibilidad de formalizar el contrato en alquiler, sino que lo había preparado personalmente) en que éste aducía como única defensa que,

evidentemente, la vivienda alquilada disponía de cédula de habitabilidad.

El Síndic trasladó al Colegio la información del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, que certificaba que aquella vivienda no disponía de cédula de habitabilidad y, por lo tanto, sugirió que valorase si había sido correcta la decisión de archivar el expediente.

Esta nueva comunicación dio pie a un segundo informe del colegiado en que justificaba el error afirmando que todas las viviendas del edificio disponían de cédula de habitabilidad (extremo que nunca no probó, ya que únicamente aportó una copia duplicada de las cédulas de dos de las viviendas del edificio). De hecho, cerró el segundo informe con una copia de la solicitud de la cédula de habitabilidad de la vivienda en cuestión, que presentó ante el Departamento unos días antes de la fecha del segundo informe.

A pesar de que eso comportaba un reconocimiento implícito por parte del colegiado de la inexistencia de la cédula de habitabilidad en el alquiler de viviendas, el Colegio no reabrió el expediente. Eso sí, se comprometió a recordar al colegiado la necesidad de comprobar, en todos los casos, las circunstancias de los pisos que administraba.

**Los colegios profesionales se tienen que regir por principios de buena administración**

El Síndic sugirió que, más que un recordatorio, el Colegio tenía que transmitir a los colegiados que el respeto al derecho a una vivienda digna tiene que inspirar el asesoramiento que los profesionales especializados den a los propietarios que contratan sus servicios para obtener los conocimientos y las garantías jurídicas que posiblemente no tengan. Y más aún cuando la legislación actual establece como infracción grave el alquiler de viviendas que no cumplan las condiciones objetivas de habitabilidad.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 04172/05	Sobre una licencia de obras condicionada
A/O 08238/06	Sobre las licencias de primera ocupación y las cédulas de habitabilidad
Q 03648/05	Sobre la inejecución de una sentencia judicial y la modificación del planeamiento para hacerlo posible
Q 00279/07	Sobre la protección de la legalidad urbanística
Q 15782/06	Sobre el papel de los administradores de fincas

### 13.6. Las ayudas a la vivienda

Año tras año es preciso poner de manifiesto la dificultad con la que se encuentran muchas personas para acceder a una vivienda con las mínimas condiciones de habitabilidad y a un precio asequible.

Además, es preciso recordar también el mandamiento constitucional y estatutario de acuerdo al cual los poderes públicos tienen que establecer las medidas necesarias para que el derecho a una vivienda digna y adecuada sea un derecho real para el conjunto de la ciudadanía, prestando una atención especial a los jóvenes y a los colectivos más necesidades.

En consecuencia, es preciso valorar positivamente cualquier medida administrativa que tenga como finalidad facilitar el acceso a la vivienda a los colectivos más vulnerables, como es el caso de las ayudas para el pago del alquiler que periódicamente convoca la administración para luchar contra la exclusión residencial.

#### 1. Ayudas al alquiler

Se han recibido quejas, como, por ejemplo, la 11891/06, que ponen de manifiesto que el plazo de seis meses previsto para resolver las solicitudes de ayudas es excesivamente largo, ya que puede suceder que, cuando aquella persona reciba las ayudas, ya se encuentre inmersa en un procedimiento judicial de desahucio por falta de pago de las rentas. Asimismo,

de las quejas recibidas se desprende también la necesidad que las ayudas se perciban con carácter mensual, y no en un único pago.

Respecto a esta cuestión, se trasladó al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda el criterio de esta institución, de acuerdo con el cual la eficacia de unas ayudas de estas características está condicionada a la agilidad con la que la administración resuelva las solicitudes de ayudas y a la rapidez con la que ordene su pago, considerando que lo más coherente sería que el beneficiario de la ayuda la pudiese percibir con carácter mensual. Este criterio fue compartido por la administración, la cual manifestó que este hecho se resolvería con la aprobación de la nueva Ley sobre el Derecho a la Vivienda.

**Es preciso más agilidad en la gestión de las ayudas al alquiler de viviendas**

## 2. Ayudas a la rehabilitación

Otra problemática a la que es preciso hacer referencia, atendiendo al considerable número de quejas recibidas (Q 11757/06, Q 14989/06 y Q 01525/07, entre otros), es la relativa al retraso en la tramitación, la resolución y el pago de las ayudas para la realización de obras de rehabilitación que convoca la Generalitat de Cataluña.

Puesto que éste es un hecho reconocido por el mismo Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, que nunca ha negado la existencia de una acumulación de expedientes para resolver, es preciso que se agilice al máximo su tramitación y resolución, valorando igualmente si el número de expedientes de ayudas pendientes de resolver justifica la previsión de una partida presupuestaria extraordinaria para poder resolver, de forma definitiva, esta problemática que se arrastra año tras año.

### Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 11891/06	Sobre el plazo de resolución de los expedientes de ayudas al alquiler
Q 11757/06	Sobre retrasos en el abono de ayudas a la rehabilitación
Q 14989/06	
Q 01525/07	

## 13.7. El acoso inmobiliario. Un posible cambio normativo

Finalmente, es preciso llamar la atención de los poderes públicos respecto de un gran problema que actualmente aún está pendiente de ser resuelto: el acoso inmobiliario. En el informe sobre el derecho a la vivienda que se presentó ante el Parlamento de Cataluña, y en el cual se hace remisión expresa para evitar reiteraciones innecesarias, se analizaba con profundidad el fenómeno del acoso inmobiliario y se señalaba que no se trata sólo de un problema entre privados, sino de una verdadera problemática social, y se trasladaba a la administración una serie de sugerencias que podían servir para prevenir y combatir este fenómeno.

**El acoso inmobiliario es una verdadera problemática social que la administración tiene que combatir**

Como complemento de estas sugerencias, esta institución ha defendido, en el marco de la tramitación de la queja 04864/05, la necesidad de modificar la regulación normativa que contiene el artículo 25.7 de la vigente Ley de Arrendamientos Urbanos del año 1994 (LAU), según la cual el arrendatario no puede ejercer los derechos de adquisición preferente que la ley le reconoce en dos supuestos concretos: a) en el caso de propietario único, cuando la vivienda se venda conjuntamente con las viviendas restantes y locales propiedad del arrendador que formen parte de un mismo inmueble y b) en el caso de diversos propietarios, cuando éstos vendan de forma conjunta a un mismo comprador

todos los pisos y los locales que conforman el inmueble.

Concretamente, se ha defendido la necesidad de modificar el precepto mencionado para posibilitar el ejercicio de los derechos de adquisición preferente en los casos en que, a pesar de tratarse de alguno de los dos supuestos que regula el artículo 25.7 mencionado, todos los arrendatarios que ocupan la totalidad de las viviendas y locales que integran el inmueble manifiesten la voluntad de adquirir individualmente cada uno de ellos su vivienda o local arrendado y, consecuentemente, la finca total (a efectos del propietario) por el mismo precio de venta estipulado por el propietario.

Esta disposición sería igualmente conforme a la doctrina jurisprudencial, porque se continuaría cumpliendo el supuesto según el cual cada arrendatario ejerce su derecho de adquisición preferente en relación con la vivienda que ocupa. No se produciría ninguna limitación en la libre facultad de disposición del propietario, a quien le debe ser indiferente quien sea el adquirente de la finca total, siempre y cuando la compraventa se realice por el precio que él ha solicitado. A la vez permitiría favorecer el derecho de los arrendatarios a acceder a la propiedad de la vivienda arrendada, que en muchos casos les es negado en aplicación del artículo 25.7 como un mecanismo más de acoso inmobiliario por parte del propietario, que en realidad únicamente quiere conseguir que el inquilino renuncie al derecho de ocupación que tiene respeto de la vivienda.

Puesto que la LAU es una normativa estatal, estas reflexiones fueron trasladadas a la institución del Defensor del Pueblo, que, a su vez, las trasladó al Ministerio de la Vivienda. Este último, si bien ha descartado una modificación inmediata de la Ley de Arrendamientos Urbanos por haber considerado que la propuesta efectuada no tiene la entidad suficiente para justificar la reforma de una norma de gran repercusión social como es la Ley de Arrendamientos Urbanos, sí que ha manifestado, sin embargo, la voluntad de tener en cuenta las consideraciones formuladas en el momento que se acuerde

iniciar una reforma más amplia de la legislación de arrendamiento mencionada.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 04864/05	Sobre la adquisición de viviendas por parte de sus ocupantes

### 13.8. El accidente del Carmel. La actuación del Síndic

El accidente del Carmel alteró fuertemente las vidas de mucha gente. Por ello, el Síndic, una vez visitada la zona y habiendo hablado con los afectados y la administración, abrió una actuación de oficio con el fin de disponer de la información correspondiente para conocer las causas y las consecuencias de los hechos, y la atención recibida por los ciudadanos afectados. En esta línea, mantuvo contactos y reuniones con familias y grupos de afectados que le comunicaron sus zozobras y demandas y las gestiones que se estaban llevando a cabo ante las administraciones implicadas. Justo es decir que, en la mayor parte de los casos, estas gestiones finalizaron con la formalización de convenios.

Inicialmente, las quejas se referían a los criterios que se tenían que aplicar para el abono de dietas y de indemnizaciones, a las necesidades urgentes de facilitar pisos a los desalojados y de recibir ayudas, a la necesidad de reforzar la cimentación de los edificios con micropilotajes o con otras medidas, a la planificación coordinada de los derribos de los edificios afectados con la estabilización del terreno y a la realización de inspecciones para conocer el estado del resto de edificios, o a la neutralidad fiscal de las ayudas públicas que recibiesen los afectados, entre otras materias (Q 01122/05, 01472/05, 01649/05, 04052/05, 07108/05, 07143/05, 07154/05).

A medida que la administración acordaba con los interesados la manera de resolver la situación y de indemnizar los perjuicios sufridos con la formalización de convenios y a medida que las personas afectadas volvían a sus viviendas y los comerciantes recibían las indemnizaciones, las situaciones de tensión fueron menguando

y se recuperó progresivamente la normalidad en el barrio.

Más adelante, las quejas trataron esencialmente de las reparaciones que se habían realizado, de las que se estaban realizando o de las que aún se tenían que realizar (Q 02453/06, 04458/06, 08400/06, 01221/07). Mientras que había comerciantes que ya ejercían la actividad (Q 07143/06 y 07154/06), otros aún no se consideraban resarcidos de los daños sufridos (Q 02008/07 y 02057/07). En un último grupo, se incluían aquellos comerciantes que, pese a haber recibido a lo largo de un periodo de tiempo las indemnizaciones pactadas, veían con preocupación como su local, a pesar del tiempo transcurrido, aún no había sido reparado. Se trataba o bien de esperar un tiempo para que la administración reparase aquellos aspectos de la obra que consideraban necesarios para el desarrollo de la actividad o bien de asumir ellos mismos estas reparaciones y reclamar posteriormente el resarcimiento a la administración.

### **1. Algunas situaciones individualizadas**

Aparte de estas temáticas colectivas, se plantearon situaciones individualizadas, como el caso de una persona que con sus ahorros había satisfecho, una semana antes de producirse el siniestro, el impuesto municipal sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (plusvalía), el impuesto de sucesiones y los gastos notariales por la transmisión, a su favor, de la herencia de su hermana, que consistía en una de las viviendas afectados por el derrumbamiento. La inexistencia de una norma que previese situaciones como ésta hizo que la administración no pudiese atender la demanda de devolución de todo o una parte del importe satisfecho y que el Síndic no pudiese apreciar ninguna irregularidad en esta actuación (Q 01434/05).

En otro supuesto, una familia que había sido alojada en diversos hoteles se dirigió al Síndic pidiéndole su intervención cuando la Administración le desestimó la solicitud de recibir una indemnización por

la venta de su vivienda y la adquisición de una nueva.

En este caso, el Síndic, considerando la angustia que provocaban los problemas que sufría la familia por el hecho de tener que residir en un lugar donde consideraba que el aparato de control de apneas que tenía que utilizar la hija tenía disfunciones, valoró los resultados de un estudio técnico encargado para disponer de información que resolviese cualquier incertidumbre con relación al funcionamiento del aparato en la vivienda.

El estudio evaluó si había campos electromagnéticos en la vivienda que pudiesen provocar interferencias en el aparato y concluyó que los niveles de campo electromagnético registrados en el interior de la vivienda no superaban los límites establecidos por el reglamentación vigente. Por este motivo, el Síndic, como no disponía de datos suficientes que justificasen la imputación de un posible mal funcionamiento del aparato a las obras de reparación del Carmel, no apreció ninguna irregularidad en la resolución administrativa, pero ofreció a los interesados la posibilidad de aportar cualquier informe técnico de que pudiesen disponer y que desvirtuase las conclusiones anteriores (Q 05825/06).

### **2. Los convenios transaccionales**

Los convenios, firmados mayoritariamente el 14 de marzo de 2005, contenían una cláusula en virtud de la cual ambas partes se sometían a la decisión del Síndic si surgían discrepancias a la hora de interpretar su contenido. Y es en uso de esta facultad que el Síndic se ha pronunciado en cuanto a la penalización de la Generalitat en los casos en que no satisfizo a los interesados las cantidades pactadas en el plazo establecido de treinta días.

Concretamente se solicitó a esta institución que interpretase el contenido del pacto sexto, punto 2, de los convenios firmados, que se reproduce literalmente:

(sic) “Sexto. Ingreso de las indemnizaciones

2. Se fija como penalización, para el l supuesto de que la Administración de la

Generalitat no procediese a ingresar las cantidades señaladas en el plazo mencionado en el punto anterior, la que establece la Ley del contrato de seguros por demora grave.”

Y el punto anterior del pacto sexto señala:

(sic) “La suma total de [...] debe ser ingresada por la administración de la Generalitat en la cuenta corriente núm. [...], en el plazo de 30 días a contar a partir del día siguiente de la fecha en que sea firmado este convenio.”

Es preciso tener en cuenta que la ley reguladora del contrato de seguros actualmente vigente es la Ley 50/1980, de 8 de octubre, y el precepto que regula las indemnizaciones es el artículo 20.4, que literalmente establece:

“La indemnización de mora se impondrá de oficio por el órgano judicial y consistirá en el pago de un interés anual igual al interés legal del dinero vigente en el momento en que se devengue, incrementado en el 50 por 100; estos intereses se considerarán producidos por días, sin que sea necesaria reclamación judicial. No obstante, transcurridos dos años desde la producción del siniestro, el interés anual no podrá ser inferior al 20 por 100.”

El Síndic consideró que:

1. El convenio en cuestión no es un acuerdo entre particulares sujeto al derecho civil, sino que se trata de un pacto en que intervienen, por una parte, diversos ciudadanos afectados por una actuación pública y, de la otra, la administración pública, que, de entrada y en términos generales, está sujeta al derecho administrativo. En este caso, de resultados de la actividad de la administración, se provocó toda una serie de perjuicios a personas no obligadas a soportar estos daños. En estos casos, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reguladora del régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (en adelante LRJPAC), establece que el resarcimiento de estos daños se realiza siguiendo un procedimiento que se llama de responsabilidad patrimonial. Por este motivo, este convenio se tiene que

inscribir en el marco del derecho administrativo y, concretamente, en un procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Situados en este ámbito, el artículo 141.3 LRJPAC establece una regulación específica para el abono de intereses por demora en el pago de las indemnizaciones derivadas de expedientes de responsabilidad patrimonial que concreta en el abono de los intereses según lo que establece la Ley general presupuestaria. Esta ley configura un régimen único de intereses de demora, equivalente al interés legal del dinero, fijado anualmente por la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Preceptúa, además, que estos intereses se generan cuando el deudor no haya pagado al acreedor dentro del plazo de tres meses desde el reconocimiento de la obligación.

Por lo tanto, en las normas administrativas no hay un vacío legal que se tenga que resolver con la aplicación analógica de normas de otros órdenes jurisdiccionales, sino que la normativa administrativa tiene una regulación propia y completa que es preciso respetar. Además, a diferencia del artículo 1108 del Código Civil, las normas administrativas no prevén la posibilidad de que administración y administrados pacten unos intereses concretos en los supuestos de mora diferentes de los que establece la ley.

En definitiva, si se aplica un criterio diferente al legalmente establecido, es preciso determinar que el acuerdo adoptado contradice lo que establece el artículo 141.3 LRJPAC, o sea, que el convenio vulnera el principio de legalidad porque establece una fórmula convencional en cuanto al tipo de interés que no se adecua a las normas administrativas. Esta vulneración de lo que establece la ley no es admisible, ya que la ley obliga tanto a la Administración como a los administrados. No es una cuestión que pertenezca al ámbito de la autonomía negocial. En consecuencia, la administración no puede transigir sobre la forma de cuantificar el pago de intereses ordenando un sistema diferente aplicable a un grupo de personas. Este objetivo es contrario a los principios de igualdad y de legalidad establecidos por los artículos 14 y 9 de la Constitución. En conclusión, el

artículo 88 LRJPAC no puede amparar el pacto sexto del convenio, por lo que las partes no pueden exigir ningún otro tipo de contraprestación que no sea la derivada de la aplicación del artículo 141.3 de la LRJPAC.

### **El Síndic estimó que los intereses aplicables eran los intereses legales del dinero**

Por lo tanto, el Síndic consideró que la Administración está sujeta al que dispone el artículo 141.3 LRJPAC y, por lo tanto, tiene que abonar los intereses legales del dinero fijados en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada ejercicio, a partir del plazo de tres meses desde el reconocimiento de la obligación.

2. Aparte de eso, es preciso tener presente que la consecuencia fundamental de la declaración de responsabilidad patrimonial es el nacimiento de un derecho de los particulares a ser indemnizados; derecho que, a la vez, constituye un correlativo deber de la Administración de hacer efectiva la indemnización. Y esta indemnización tiene vocación de reparación integral del daño infligido a quien no tenía la obligación legal de soportarlo.

A esta indemnización se aplicarán los intereses que sean procedentes por demora en el pago. Por lo tanto, estos intereses pretenden compensar los perjudicados por el retraso que han tenido que soportar hasta el abono de la indemnización, no por los daños que han fundamentado la responsabilidad patrimonial, ya que el resarcimiento de las pérdidas patrimoniales que han sufrido es la misión que debe cumplir la indemnización.

Desde esta óptica, si se interpreta el pacto sexto de acuerdo con la realidad social, es preciso tener en cuenta que desde el año 2000 las leyes de presupuestos generales del Estado han fijado:

- un tipo de interés legal del dinero que va desde el 3'5% al 5'5% y, concretamente, para los años 2005, 2006 y 2007 se sitúa entre el 4% y el 5%;

- un tipo de interés de demora que va desde el 6'25 % al 6'50% y entre los años 2005, 2006 y 2007 se sitúa entre el 6 % y el 6'25 % .

Por su parte, a lo largo de estos mismos años, el tipo de interés que de acuerdo con la Ley de Enjuiciamiento Civil se aplica en las ejecuciones de sentencias que condenen al pago de una cantidad líquida van del 7'50 % (el año 2001) al 5'75 % (el año 2004). En último término, los correspondientes índices de precios al consumo de estos años se han situado entre el 2'60 % y el 4 %.

### **El convenio se tiene que analizar de acuerdo con la realidad económica y social**

En consecuencia, aplicar un interés del 20% en supuestos en que el retraso en el pago ha sido inferior a dos años no se ajustaría ni a los índices de precios al consumo ni a los tipos de interés vigentes a lo largo de este periodo, ni se adecuaría a la realidad económica y social actual; en definitiva, no sería una forma equilibrada de resarcir la demora.

3. En sintonía con ello, es preciso tener en cuenta que el Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en sentencia de 18 de febrero de 2005, y el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en sentencia de 20 de abril de 2005, se pronunciaron en contra de la aplicación del artículo 20 de la ley del contrato de seguros en los supuestos de responsabilidad patrimonial.

4. Como la Administración había abonado unos intereses equivalentes al interés legal del dinero más el 50 por ciento, a partir del plazo de 30 días a contar desde el día siguiente de la firma de los convenios, el Síndic consideró que modificar estos parámetros sólo para algunos afectados no sería coherente con el principio de equidad, por lo que consideró adecuados los abonos realizados.

5. En último término, si el pacto sexto, punto segundo es un pacto nulo porque adopta un contenido diferente de lo que

establece para el artículo 141.3 LRJPAC, esta nulidad comporta el abono de una indemnización por daños y perjuicios.

En esta línea, puesto que la administración abonó las indemnizaciones pactadas y no incurrió en una mora superior a dos años, y además abonó el interés legal del dinero (incrementado en un 50%) a partir de los 30 días de la firma de los convenios en vez de hacerlo a partir de los tres meses que establece la ley, el Síndic entendió que, a pesar de admitir una posible vulneración de la doctrina de los actos propios o del principio de buena fe y de la confianza legítima, no se habían producido por aquel hecho otros daños o perjuicios que se tuvieran que indemnizar. Por ello, no consideró procedente iniciar un nuevo expediente de responsabilidad patrimonial por este motivo concreto.

En definitiva, concluyó que:

El pacto sexto, punto segundo, se tenía que interpretar de acuerdo con el artículo 141.3 LRJPAC y, por lo tanto, la administración estaba sujeta al abono los intereses legales del dinero fijados en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada ejercicio, a partir del plazo de tres meses desde el reconocimiento de la obligación.

Sin perjuicio del anterior, de acuerdo con el principio de equidad, consideraba adecuados los intereses abonados, a pesar de divergir de los legalmente establecidos. (Q 10811/06 y 04405/07).

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 01649/05	Sobre diversos aspectos relacionados con el accidente
Q 01434/05	Sobre la repercusión en el impuesto municipal sobre incremento de valor de los terrenos pagado antes del accidente
Q 05825/06	Sobre falta de pruebas
Q 02453/06	Sobre reparaciones al inmueble
Q 04458/06	
Q 01221/07	
Q 07154/06	Sobre actividades comerciales
Q 02008/07	
Q 02057/07	
Q 10811/07	Sobre los intereses pactados en el convenio
Q 04405/07	

### 13.9. Relaciones con las administraciones

El plazo de respuesta de los ayuntamientos a las solicitudes de informe es muy desigual. En cuanto a las sugerencias, no siempre se leen desde una perspectiva de colaboración. Eso comporta que, en alguna ocasión, los ayuntamientos no encajen de buen grado la insistencia del Síndic en el cumplimiento de la legalidad urbanística.

Ya sea por los costes de incierta recuperación que comporta, por falta de recursos técnicos o por falta de voluntad política, lo cierto es que a muchos ayuntamientos les cuesta tramitar con suficiente agilidad los expedientes de protección de la legalidad, y eso genera —obviamente— el requerimiento del Síndic y el recordatorio de deberes legales.

Por otra parte, la relación entre las necesidades y las posibilidades municipales en el campo de los servicios técnicos urbanísticos a menudo hace difícil una actuación rápida y decidida.

Asimismo, es preciso señalar las dificultades para que Departamento de Medio Ambiente y Vivienda atendiese en el plazo establecido y en la forma pertinente los requerimientos del Síndic en materia de vivienda durante el primer semestre del 2007. Esta situación mejoró durante el segundo semestre y es preciso esperar que continúe así en ejercicios posteriores.

Igualmente, es preciso hacer notar la buena disposición de la Delegación Territorial del Gobierno en Barcelona, en cuanto a la información proporcionada y en la aceptación de las recomendaciones que el Síndic le ha formulado a raíz de el accidente del Carmel.

### 13.10. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

<b>Queja 00681/06</b>
<b>Disconformidad con la actuación del Ayuntamiento de Barcelona en casos de acoso inmobiliario</b>
Con relación a la queja por la actuación del Ayuntamiento de Barcelona en casos de acoso inmobiliario, el Síndic sugiere:
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Un protocolo de actuación para garantizar una asistencia adecuada a la víctima.</li><li>2. La posibilidad de delimitar áreas en las cuales las transmisiones onerosas queden sujetas a los ejercicios de los derechos de tanteo y retracto a favor del Ayuntamiento.</li><li>3. La importancia de proceder a la ejecución subsidiaria de las obras.</li><li>4. La posibilidad de un convenio entre el Ayuntamiento y los registradores de la propiedad de Barcelona para garantizar un mayor intercambio de información en estos posibles casos.</li><li>5. Mediante la póliza de defensa jurídica, garantizar una ayuda más directa y personalizada a la víctima y el derecho a disponer de la postulación procesal en un procedimiento judicial.</li><li>6. La necesidad que los servicios sociales de atención primaria del Ayuntamiento hagan un seguimiento adecuado de las víctimas.</li><li>7. Adoptar medidas necesarias para facilitar el derecho a acceder a una vivienda, al parque público de viviendas protegidas o por medio de ayudas económicos.</li></ol>
<b>Acepta la sugerencia del Síndic</b>

<b>Queja 07874/05</b>
<b>Posible acoso inmobiliario a una señora de edad avanzada</b>
Con relación a la queja por falta de actuación del Ayuntamiento de Barcelona ante la denuncia por el estado de deterioro de un inmueble, el Síndic sugiere que el Ayuntamiento valore debidamente la posibilidad de recorrer a la ejecución subsidiaria del orden, teniendo en cuenta el largo periodo de tiempo transcurrido desde que la promotora puso de manifiesto ante el Ayuntamiento el estado de conservación en que se encontraba la finca.
<b>No acepta la sugerencia del Síndic</b>

<b>Queja 05227/04</b>
<b>Falta de control de un ayuntamiento respecto a los actos de parcelación y de edificación</b>
Con relación a la queja por la denegación de licencia de construcción del Ayuntamiento de Tordera, el Síndic recuerda el deber de la administración competente en materia de protección de la legalidad urbanística ante los actos de edificación que no se ajusten a las condiciones señaladas en la licencia de llevar a cabo las actuaciones necesarias para suspender inmediatamente las obras y requerir a la persona interesada para que legalice estos actos de edificación. Consecuentemente, el Síndic considera que el Ayuntamiento tiene que reaccionar ante la falta de cumplimiento de las condiciones de la licencia de obras otorgada e iniciar el expediente de protección de la legalidad urbanística correspondiente.
<b>No acepta la sugerencia del Síndic</b>

<b>Queja 01184/05</b>
<b>Disconformidad con el incumplimiento de un convenio de conservación urbanística</b>
Con relación al incumplimiento de un convenio de conservación urbanística del Ayuntamiento de Calonge, el Síndic sugiere al Ayuntamiento que reconsidere la perspectiva desde la cual está afrontando el problema y que intente encontrar una solución respetuosa hacia los intereses de los propietarios, los cuales se consideran menospreciados por el Ayuntamiento.
<b>Acepta parcialmente la sugerencia del Síndic</b>

<b>Queja 07659/06</b>
<b>Movimientos de tierras ilegales y ilegalizables en una urbanización</b>
Con relación a la queja por el retraso en la tramitación del expediente de protección de la legalidad urbanística por los movimientos de tierras en una parcela de Lloret de Mar, el Síndic recuerda que la administración tiene que actuar de acuerdo con los principios de celeridad y eficacia. En materia de disciplina urbanística, no ejercer con diligencia las competencias que los ayuntamientos tienen reconocidas por ley puede comportar la persistencia de situaciones fuera de ordenación y la falta de eficacia del planeamiento aprobado por el mismo Ayuntamiento de Lloret de Mar.
<b>Acepta el recordatorio de deberes legales</b>



## **B. ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN EN CIFRAS**

### **0. Introducción**

#### **1. Datos generales**

- 1.1. Características generales de las actuaciones iniciadas en el 2007
- 1.2. Características territoriales de las actuaciones iniciadas en el 2007
- 1.3. Características territoriales y poblacionales de las actuaciones iniciadas en el 2007

#### **2. Análisis del ejercicio 2007**

- 2.1. Actuaciones por materias
- 2.2. Actuaciones de oficio iniciadas durante el 2007 por materias
- 2.3. Finalización de las actuaciones en el ejercicio 2007
- 2.4. Administraciones afectadas
- 2.5. Análisis de la falta de colaboración de las administraciones

#### **3. Evaluación de la gestión de los expedientes en el Síndic**

#### **4. El Servicio de Atención a las Personas**



## 0. Introducción

Según establece la Ley del Síndic, en el artículo 30, el informe que anualmente presenta al Parlament sobre las actuaciones de la institución tiene que recoger tanto el número y el tipo de las quejas formuladas y de los expedientes iniciados de oficio como las quejas rechazadas, las que se encuentran en tramitación y las ya investigadas, con el resultado obtenido, así como las causas que dieron lugar a ellas.

Tal y como ya se ha apuntado en ediciones anteriores, y con la finalidad de ofrecer la máxima transparencia en la actividad de la institución, en este capítulo se exponen otros datos estadísticos que dan información referida tanto a la propia tramitación de los expedientes (materias, estado de tramitación y forma de finalización) como a sus características territoriales y poblacionales.

Siguiendo estos objetivos, este año se ha presentado una novedad en la clasificación de las actuaciones según la administración afectada. Esta variación se puede hacer constar tanto en los apartados correspondientes a las cifras del informe anual como en el CD de resoluciones que lo acompaña.

También es preciso apuntar que el modelo iniciado el año anterior, con la finalidad de aportar más rigor en la clasificación, en el que se amplió la definición del concepto de consulta y se acotó la de queja, se ha consolidado en esta edición.

Por lo tanto, siguiendo la estructura de ejercicios anteriores, en este apartado, la exposición de la actividad de la institución en cifras se divide en cuatro bloques: en un primer apartado se recogen los descriptores más generales y las variables geográficas de las actuaciones iniciadas durante el 2007; en el segundo bloque se lleva a cabo un análisis más detallado de las materias de las actuaciones y de las diferentes formas de finalización de éstas; el tercer bloque hace referencia al análisis de la gestión interna del Síndic y a su evaluación, y, finalmente, el cuarto bloque presenta los sintéticos de las consultas atendidas por el Servicio de Atención a las Personas.

## 1. Datos generales

### 1.1. Características generales

Durante el ejercicio 2007, el Síndic ha iniciado un total de 21.794 actuaciones, distribuidas entre 5.299 quejas (24,13%), 96 actuaciones de oficio (0,44%) y 16.399 consultas (75,25%).

El incremento más elevado de este año respecto al anterior se ha producido con las actuaciones de oficio (41,2%), seguidas de las consultas (12,9%) y de las quejas (2,9%).

En cuanto al número de afectados en las quejas recibidas, 20.948 personas han presentado 5.299 quejas al Síndic. Si se suma esta cifra al total de consultas atendidas –considerando para dicho cálculo que las consultas son de carácter unipersonal–, se puede afirmar que el Síndic ha atendido, directa o indirectamente, a 37.347 personas. Esta cifra ha aumentado en 8.166 personas con respecto a la del 2006, lo que supone un incremento del 27,9%.

Sobre la forma de presentación de las actuaciones recibidas, y tal y como ya se apuntaba el año anterior, es preciso resaltar el aumento de recepción de actuaciones –quejas o consultas– vía correo electrónico, que este año ha sido del 31,55%. Y también se debe hacer una mención especial del nuevo sistema de recepción de consultas implantado durante el año 2007: la videoconferencia.

Con referencia a la lengua utilizada en la presentación de las actuaciones, las quejas presentadas en lengua catalana han supuesto el 69,9% del total, y las presentadas en lengua castellana, el 30,1%. La presentación de quejas en otras lenguas es testimonial.

### 1.2. Características territoriales

La procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones del 2007 se ha centralizado, en su gran mayoría, en el territorio catalán, si bien es preciso hacer referencia a las procedentes del resto de España (0,43%) o del extranjero (0,09%). De nuevo, hay que volver a hacer referencia al 29,85% de actuaciones en las que no

consta la procedencia de los promotores, en la mayoría consultas, ya sean telefónicas o por correo electrónico.

Al igual que en los últimos informes, se presentan los datos territoriales de la distribución geográfica de las actuaciones por su procedencia, clasificadas según las provincias, el ámbito territorial, las comarcas y los municipios.

### **1.3. Características territoriales y poblacionales**

Sobre la proporción de quejas por número de habitantes según las comarcas, se puede afirmar que las comarcas que tienen más quejas por habitante (una queja por cada grupo de 1 a 1.000) son el Pallars Sobirà, el Alt Penedès y la Cerdanya. En cambio, las que reciben menos quejas por habitante (una queja por cada grupo de 3.000 a 5.000) son las Garrigues, el Montsià y la Val d'Aran.

En cuanto a las consultas, este año la mayoría de comarcas se concentran en el grupo de una consulta por cada grupo de 500 a 2.000 habitantes, y destacan dos polos: el Garraf, que es la que tiene más consultas por habitante, y la Alta Ribagorça, la que tiene menos.

Los dos últimos apartados de este punto muestran la relación entre las quejas y las consultas recibidas y el volumen poblacional mediante la creación de un nuevo dato, llamado *índice*, que sitúa la base de esta relación en 100; este cálculo permite observar a la vez la diferencia relativa de volumen poblacional y actuaciones por cada comarca de manera estandarizada.

Por una parte, sobre el índice de quejas y habitantes, destaca que las comarcas que se acercan más a 100 (índice de Cataluña) son el Anoia (100,4), el Baix Penedès (100,4) y el Vallès Occidental (100,5); en cambio, las que distan más, a la baja, son el Pallars Sobirà (28,5) y el Alt Penedès (54,5), y, al alza, las Garrigues (290) y el Montsià (249,7).

Finalmente, del índice de consultas y habitantes, también es importante destacar las que se encuentran próximas al 100, como, por ejemplo, el Tarragonès

(98,6), el Bages (100,9) y el Maresme (102,2), y las que distan del centro a la baja, como, por ejemplo, el Garraf (56,8) y el Alt Penedès (69,8), y la Alta Ribagorça (283,5) y el Pla d'Urgell (250,3), al alza.

## **2. Análisis del ejercicio 2007**

### **2.1. Actuaciones por materias**

Las quejas recibidas en el 2007 han sido tramitadas en mayor número desde el área de administración pública y derechos (22,40%), seguida de las tramitadas desde el área de urbanismo (11,98%) y las que hacen referencia a la seguridad ciudadana y la justicia (11,61%).

El 42,7% de las actuaciones de oficio se ha iniciado para la defensa de derechos de colectivos con necesidades especiales de protección en las materias de infancia y adolescencia (14), servicios sociales (14) y seguridad ciudadana y justicia (13). También es notoria la cifra de actuaciones de oficio iniciadas entorno a la materia administración pública y derechos (14).

Finalmente, cabe destacar que la mayoría de consultas atendidas hacen referencia a Administración pública y derechos (19,75%) y Consumo (19,31%), mientras que un porcentaje bastante elevado (14,57%) continúa haciendo referencia a cuestiones privadas o inconcretas, sobre las que el Síndic no puede intervenir.

### **2.2. Análisis de la finalización de las actuaciones**

De las 8.325 quejas y actuaciones de oficio que se han gestionado durante este año en el Síndic, 5.395 se han iniciado durante el 2007, y el resto, 2.930, provienen de ejercicios anteriores.

Al final de este ejercicio quedaban 3.152 actuaciones en trámite, de las que la gran mayoría (2.429) se han iniciado durante el 2007.

Las actuaciones que han finalizado durante el 2007 representan el 62,14%. Así, más de la mitad de éstas (56,75%) han concluido con una actuación correcta de la Administración, ya sea antes o después de la intervención del Síndic, y en el 20,86%

ha sido necesaria una resolución del Síndic. Sólo el 0,86% de las actuaciones ha finalizado con la falta de colaboración con el Síndic; el 11,27% se ha tramitado con otros Ombudsman, y en el 10,26% ha habido un desistimiento del promotor.

Sobre el grado de aceptación de las resoluciones del Síndic, este año se han aceptado en un 88,46% las resoluciones efectuadas, ya sea totalmente o parcialmente, y sólo el 11,54% no han sido aceptadas.

Las actuaciones que no se han admitido a trámite han supuesto el 8,76% del total.

### **2.3. Análisis de la administración afectada**

Tal y como se ha destacado en la introducción de este apartado, este año se ha mejorado la calidad de los datos sobre la administración afectada. Así, si en ejercicios anteriores se destacaba una administración como principal afectada por cada actuación del Síndic, este año se ha optado por publicar todas las administraciones que han intervenido en la tramitación de una queja.

Por lo tanto, este año se publican dos tablas para sintetizar las cifras relacionadas con las administraciones afectadas: una primera tabla en la que se especifica el número de administraciones que han intervenido en las investigaciones de cada actuación (ya sea queja o actuación de oficio) y una segunda tabla en la que se clasifican todas las administraciones según tipologías.

Por lo tanto, si en el 2007 se han iniciado 5.395 quejas y actuaciones de oficio, en el marco de éstas se han realizado trámites con 6.081 administraciones, con la matización que esta cifra resulta de la suma de las diferentes administraciones que han intervenido en cada actuación, y que una misma administración se ha contabilizado cada vez que ha aparecido en una actuación diferente.

Para finalizar el análisis de la administración afectada, sólo queda indicar que este año se ha seguido el modelo iniciado en el año anterior para mostrar los datos referentes a la Administración local según las diferentes tipologías, o sea: ayuntamientos (agrupados por comarcas), consejos comarcales, diputaciones provinciales y entidades metropolitanas.

### **2.4. Análisis de la falta de colaboración de las administraciones**

Finalmente, aunque la falta de colaboración con el Síndic no resulte un dato relevante cuantitativamente respecto al total de actuaciones, es conveniente mencionar las administraciones que no han respondido a las investigaciones del Síndic.

Así, como falta de colaboración parcial, este año han destacado los ayuntamientos de Barcelona (4 actuaciones), Olesa de Montserrat (2 actuaciones), Calella (1 actuación) y Sabadell (1 actuación).

En la falta de colaboración total se ha tenido que destacar a los ayuntamientos de Barcelona (13 actuaciones), L'Hospitalet de Llobregat (3 actuaciones), Camarles (1 actuación), Reus (1 actuación), Sabadell (1 actuación), Tarragona (1 actuación) y Tivissa.

Finalmente, de nuevo ha habido que destacar a una única administración como la que ha colaborado menos en la tarea del Síndic: el Ayuntamiento de Torrelles de Foix, con un total de 9 actuaciones.

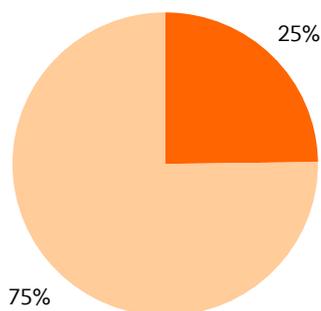
En lo que concierne a la Administración autonómica, los supuestos de falta de colaboración se encuentran en el apartado de relaciones con las administraciones de las áreas correspondientes.

## 1. Datos generales

### 1.1. Características generales de las actuaciones iniciadas en el 2007

#### 1. Actuaciones del Síndic iniciadas durante el 2007

■ Queja	5.299	24,31%
■ Actuación de oficio	96	0,44%
■ Consulta	16.399	75,25%
<b>Total</b>	<b>21.794</b>	<b>100,00%</b>



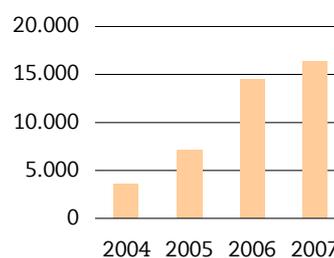
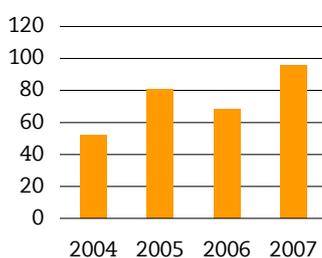
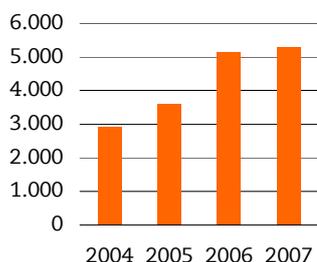
■ **Queja (Q):** acción que realizan las personas para manifestar su descontento por la actuación o la falta de actuación de la Administración pública

■ **Actuación de oficio (AO):** investigación a iniciativa del Síndic que se realiza cuando se considera oportuno abrir un expediente en defensa de los derechos de las personas, ya sea para controlar las actuaciones de las administraciones públicas o para velar en situaciones de hechos sociales relevantes.

■ **Consulta (C):** acción que realizan las personas para obtener información y orientación sobre un determinado asunto. Si es susceptible de presentar una queja, se informará a la persona de cómo realizarla, y, si no lo es, se le indicará dónde informarse o solucionar el asunto.

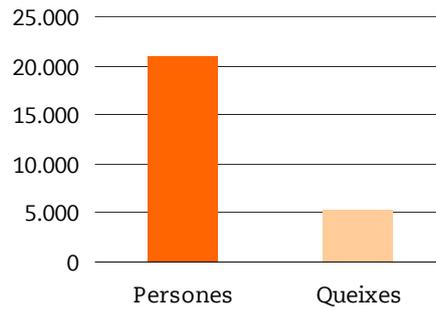
## 2. Evolución de las actuaciones del Síndic durante el periodo 2004-07

	2004	2005	2006	2007
■ Queja	2.901	3.617	5.150	5.299
■ Actuación de oficio	52	81	68	96
■ Consulta	3.640	7.095	14.515	16.399
<b>Total</b>	<b>6.593</b>	<b>10.793</b>	<b>19.733</b>	<b>21.794</b>



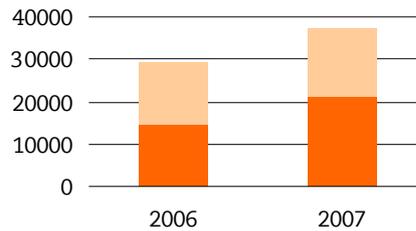
### 3. Número de personas afectadas en las quejas recibidas

	Personas	Quejas
Presentación individual	4.859	4.859
Presentación colectiva	16.089	440
<b>Total</b>	<b>20.948</b>	<b>5.299</b>



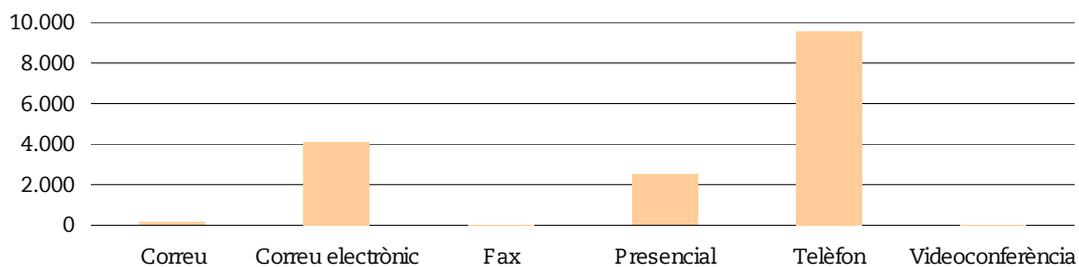
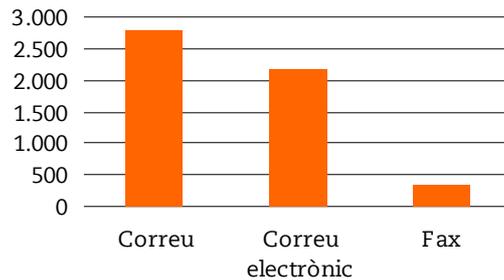
### 4. Número de personas atendidas por el Síndic

	2006	2007
▀ que han presentado quejas	14.666	20.948
▀ que han realizado consultas	14.515	16.399
<b>Total</b>	<b>29.181</b>	<b>37.347</b>



### 5. Forma de presentación de las actuaciones recibidas

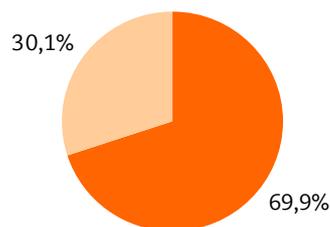
	Quejas	Consultas
Correo	2.789*	140
Correo electrónico	2.169	4.118
Fax	341	39
Presencial	-	2.502
Teléfono	-	9.577
Videokonferència	-	23
<b>Total</b>	<b>5.299</b>	<b>16.399</b>



\* Para las quejas se muestran agregadas las presentadas presencialmente y las presentadas por correo

### 6. Lengua utilizada en la presentación de las quejas

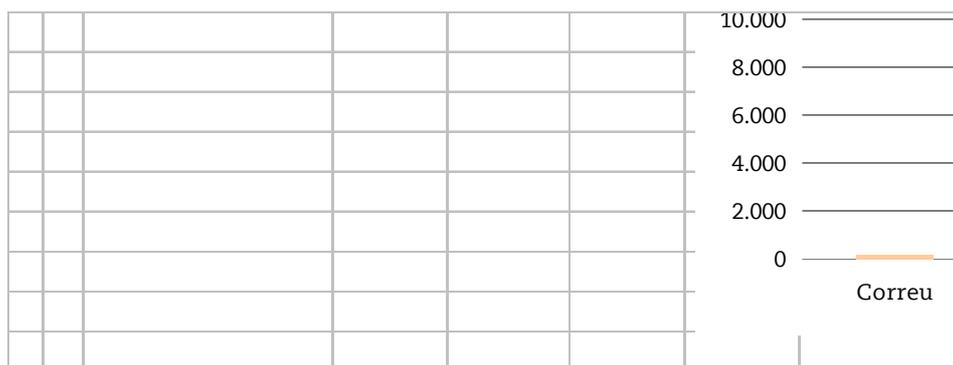
▀ Catalán	3.702	69,9%
▀ Castellano	1.594	30,1%
Inglés	2	0,0%
Francés	1	0,0%
<b>Total</b>	<b>5.299</b>	<b>100,0%</b>



## 1.2. Características territoriales de las actuaciones iniciadas en el 2007

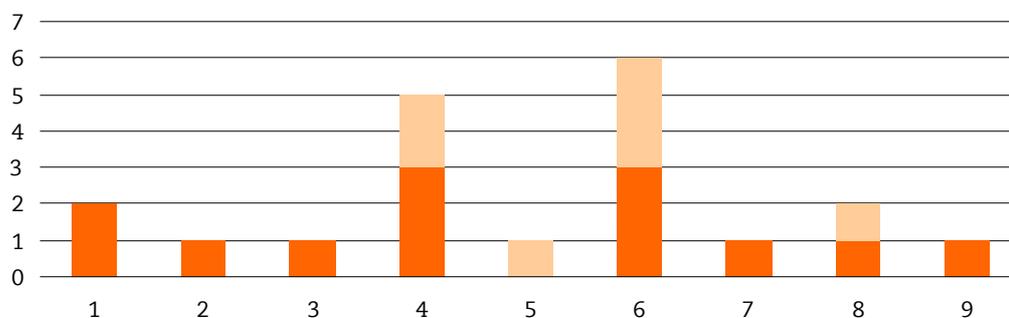
### 1. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones

	■ Consulta		■ Queja		Total	
Cataluña	9.928	45,76%	5.180	23,87%	<b>15.108</b>	<b>69,63%</b>
España	12	0,06%	82	0,38%	<b>94</b>	<b>0,43%</b>
Extranjero	7	0,03%	13	0,06%	<b>20</b>	<b>0,09%</b>
No consta	6.452	29,74%	24	0,11%	<b>6.476</b>	<b>29,85%</b>
<b>Total</b>	<b>16.399</b>	<b>75,58%</b>	<b>5.299</b>	<b>24,42%</b>	<b>21.698</b>	<b>100,00%</b>



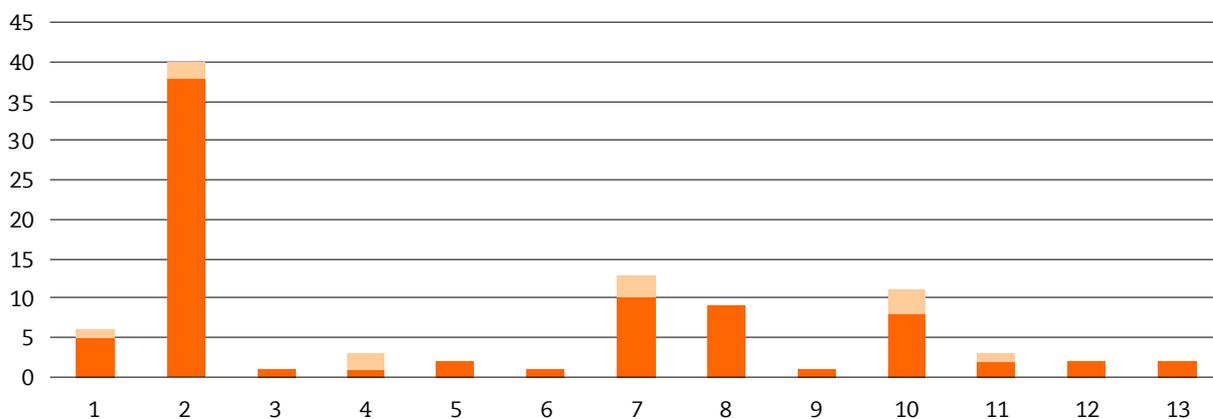
### 2. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones del extranjero

	■ Consulta		■ Queja		Total	
1 Alemania	-	-	2	10,00%	<b>2</b>	<b>10,00%</b>
2 Argentina	-	-	1	5,00%	<b>1</b>	<b>5,00%</b>
3 Bulgaria	-	-	1	5,00%	<b>1</b>	<b>5,00%</b>
4 Estados Unidos	2	10,00%	3	15,00%	<b>5</b>	<b>25,00%</b>
5 Finlandia	1	5,00%	-	-	<b>1</b>	<b>5,00%</b>
6 Francia	3	15,00%	3	15,00%	<b>6</b>	<b>30,00%</b>
7 Gran Bretaña	-	-	1	5,00%	<b>1</b>	<b>5,00%</b>
8 Italia	1	5,00%	1	5,00%	<b>2</b>	<b>10,00%</b>
9 Méjico	-	-	1	5,00%	<b>1</b>	<b>5,00%</b>
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>35,00%</b>	<b>13</b>	<b>65,00%</b>	<b>20</b>	<b>100,00%</b>



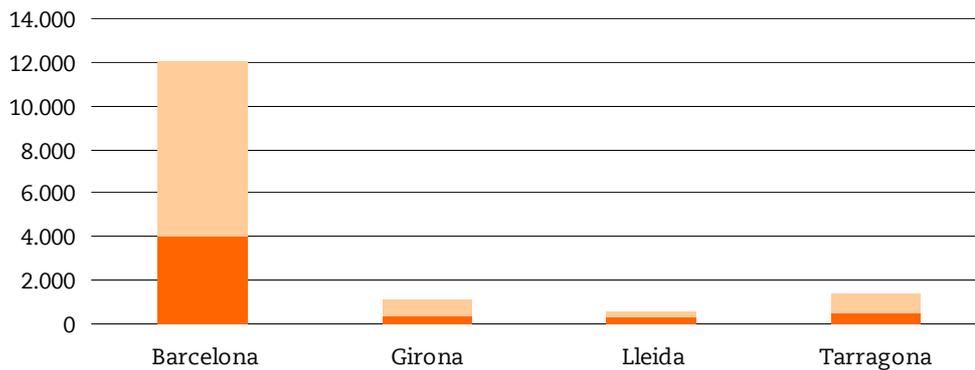
### 3. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones del resto de España

		■ Consulta		■ Queja		Total		
<b>1</b>	Andalucía	Córdoba	-	-	1	1,06%	<b>1</b>	<b>1,06%</b>
		Granada	-	-	2	2,13%	<b>2</b>	<b>2,13%</b>
		Jaén	-	-	1	1,06%	<b>1</b>	<b>1,06%</b>
		Sevilla	1	1,06%	1	1,06%	<b>2</b>	<b>2,13%</b>
<b>2</b>	Aragón	Huesca	-	-	3	3,19%	<b>3</b>	<b>3,19%</b>
		Zaragoza	2	2,13%	35	37,23%	<b>37</b>	<b>39,36%</b>
<b>3</b>	Asturias, Principado de	Asturias	-	-	1	1,06%	<b>1</b>	<b>1,06%</b>
<b>4</b>	Balears, Islas	Balears (Islas)	2	2,13%	-	-	<b>2</b>	<b>2,13%</b>
		Palma	-	-	1	1,06%	<b>1</b>	<b>1,06%</b>
<b>5</b>	Canarias	Gran Canaria	-	-	2	2,13%	<b>2</b>	<b>2,13%</b>
<b>6</b>	Castilla - La Mancha	Ciudad Real	-	-	1	1,06%	<b>1</b>	<b>1,06%</b>
<b>7</b>	Castilla y León	Ávila	-	-	1	1,06%	<b>1</b>	<b>1,06%</b>
		Burgos	-	-	1	1,06%	<b>1</b>	<b>1,06%</b>
		León	1	1,06%	1	1,06%	<b>2</b>	<b>2,13%</b>
		Palencia	2	2,13%	2	2,13%	<b>4</b>	<b>4,26%</b>
		Salamanca	-	-	2	2,13%	<b>2</b>	<b>2,13%</b>
		Soria	-	-	2	2,13%	<b>2</b>	<b>2,13%</b>
		Valladolid	-	-	1	1,06%	<b>1</b>	<b>1,06%</b>
<b>8</b>	Comunidad Valenciana	Alicante	-	-	4	4,26%	<b>4</b>	<b>4,26%</b>
		Castellón	-	-	2	2,13%	<b>2</b>	<b>2,13%</b>
		Valencia	-	-	3	3,19%	<b>3</b>	<b>3,19%</b>
<b>9</b>	Galicia	Coruña (La)	-	-	1	1,06%	<b>1</b>	<b>1,06%</b>
<b>10</b>	Madrid, Comunidad de	Madrid	3	3,19%	8	8,51%	<b>11</b>	<b>11,7%</b>
<b>11</b>	Navarra, Comunidad Foral de	Navarra	1	1,06%	2	2,13%	<b>3</b>	<b>3,19%</b>
<b>12</b>	País Vasco	Álava	-	-	1	1,06%	<b>1</b>	<b>1,06%</b>
		Vizcaya	-	-	1	1,06%	<b>1</b>	<b>1,06%</b>
<b>13</b>	Rioja, La	Rioja (La)	-	-	2	2,13%	<b>2</b>	<b>2,13%</b>
			<b>12</b>	<b>12,7%</b>	<b>82</b>	<b>87,2%</b>	<b>94</b>	<b>100%</b>



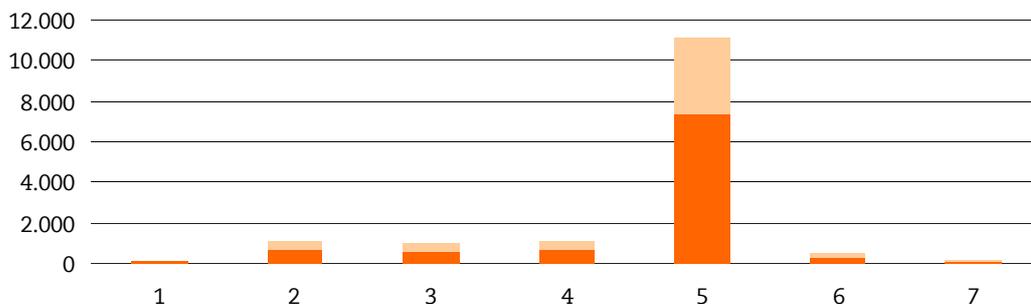
#### 4. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones de Cataluña según provincias

	■ Consulta		■ Queja		Total	
Barcelona	8.039	53%	4.061	27%	<b>12.100</b>	<b>80%</b>
Girona	680	5%	406	3%	<b>1.086</b>	<b>7%</b>
Lleida	336	2%	252	2%	<b>588</b>	<b>4%</b>
Tarragona	873	6%	461	3%	<b>1.334</b>	<b>9%</b>
<b>Total</b>	<b>9.928</b>	<b>66%</b>	<b>5.180</b>	<b>34%</b>	<b>15.108</b>	<b>100%</b>



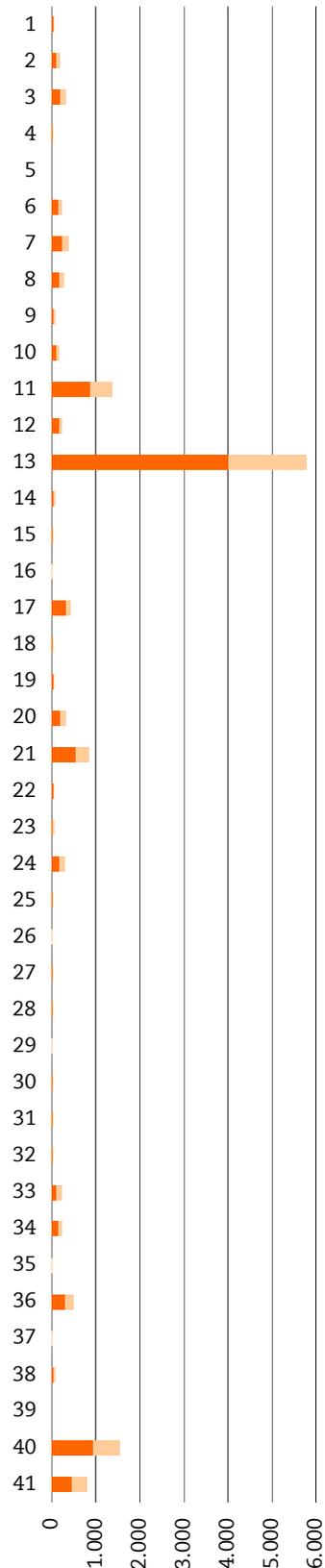
#### 5. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones de Cataluña según ámbito territorial

	■ Consulta		■ Queja		Total	
1 Alto Pirineo y Aran	80	0,53%	62	0,41%	<b>142</b>	<b>0,94%</b>
2 Camp de Tarragona	732	4,85%	381	2,52%	<b>1.113</b>	<b>7,37%</b>
3 Comarcas Centrales	635	4,20%	369	2,44%	<b>1.004</b>	<b>6,65%</b>
4 Comarcas gerundenses	655	4,34%	389	2,57%	<b>1.044</b>	<b>6,91%</b>
5 Metropolitano	7.410	49,05%	3.695	24,46%	<b>11.105</b>	<b>73,50%</b>
6 Poniente	275	1,82%	204	1,35%	<b>479</b>	<b>3,17%</b>
7 Tierras del Ebro	141	0,93%	80	0,53%	<b>221</b>	<b>1,46%</b>
<b>Total</b>	<b>9.928</b>	<b>65,71%</b>	<b>5.180</b>	<b>34,29%</b>	<b>15.108</b>	<b>100,00%</b>



## 6. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones por comarcas

	■ Consulta		■ Queja		Total		
1	Alt Camp	42	0,28%	15	0,10%	57	0,38%
2	Alt Empordà	117	0,77%	75	0,50%	192	1,27%
3	Alt Penedès	193	1,28%	129	0,85%	322	2,13%
4	Alt Urgell	23	0,15%	9	0,06%	32	0,21%
5	Alta Ribagorça	2	0,01%	2	0,01%	4	0,03%
6	Anoia	144	0,95%	79	0,52%	223	1,48%
7	Bages	239	1,58%	138	0,91%	377	2,50%
8	Baix Camp	181	1,20%	98	0,65%	279	1,85%
9	Baix Ebre	55	0,36%	38	0,25%	93	0,62%
10	Baix Empordà	104	0,69%	56	0,37%	160	1,06%
11	Baix Llobregat	887	5,87%	489	3,24%	1.376	9,11%
12	Baix Penedès	166	1,10%	62	0,41%	228	1,51%
13	Barcelonès	4.038	26,73%	1.748	11,57%	5.786	38,30%
14	Berguedà	58	0,38%	33	0,22%	91	0,60%
15	Cerdanya	23	0,15%	19	0,13%	42	0,28%
16	Conca de Barberà	15	0,10%	9	0,06%	24	0,16%
17	Garraf	326	2,16%	94	0,62%	420	2,78%
18	Garrigues	21	0,14%	5	0,03%	26	0,17%
19	Garrotxa	35	0,23%	20	0,13%	55	0,36%
20	Gironès	195	1,29%	118	0,78%	313	2,07%
21	Maresme	557	3,69%	301	1,99%	858	5,68%
22	Montsià	49	0,32%	19	0,13%	68	0,45%
23	Noguera	38	0,25%	32	0,21%	70	0,46%
24	Osona	183	1,21%	112	0,74%	295	1,95%
25	Pallars Jussà	21	0,14%	11	0,07%	32	0,21%
26	Pallars Sobirà	5	0,03%	18	0,12%	23	0,15%
27	Pla de l'Estany	24	0,16%	17	0,11%	41	0,27%
28	Pla d'Urgell	19	0,13%	17	0,11%	36	0,24%
29	Priorat	14	0,09%	4	0,03%	18	0,12%
30	Ribera d'Ebre	28	0,19%	15	0,10%	43	0,28%
31	Ripollès	23	0,15%	18	0,12%	41	0,27%
32	Segarra	25	0,17%	9	0,06%	34	0,23%
33	Segrià	129	0,85%	113	0,75%	242	1,60%
34	Selva	157	1,04%	85	0,56%	242	1,60%
35	Solsonès	11	0,07%	7	0,05%	18	0,12%
36	Tarragonès	314	2,08%	193	1,28%	507	3,36%
37	Terra Alta	9	0,06%	8	0,05%	17	0,11%
38	Urgell	43	0,28%	28	0,19%	71	0,47%
39	Val d'Aran	6	0,04%	3	0,02%	9	0,06%
40	Vallès Occidental	942	6,24%	604	4,00%	1.546	10,23%
41	Vallès Oriental	467	3,09%	330	2,18%	797	5,28%
<b>Total</b>		<b>9.928</b>	<b>65,71%</b>	<b>5.180</b>	<b>34,29%</b>	<b>15.108</b>	<b>100,0%</b>



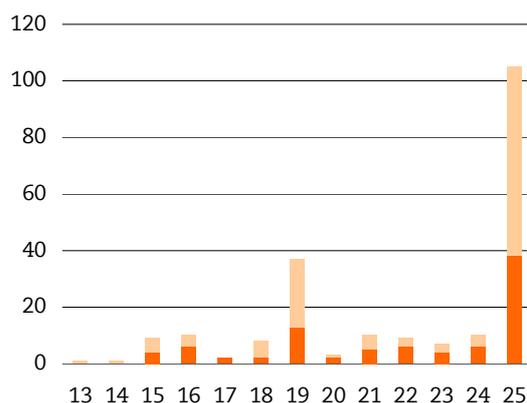
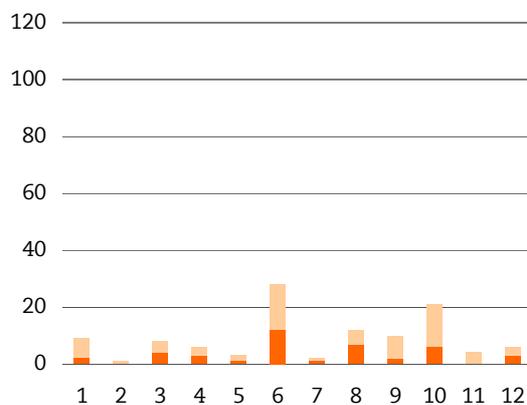
## 7. Mapa de la procedencia geográfica de las actuaciones del 2007 y del 2006



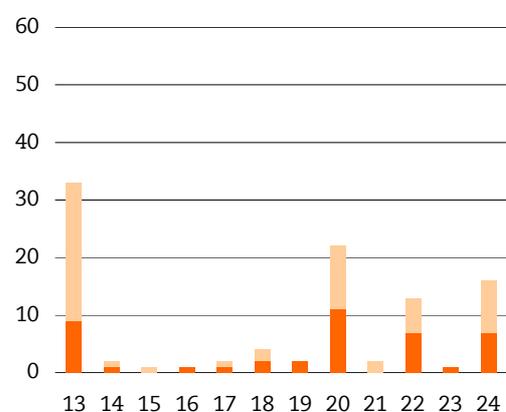
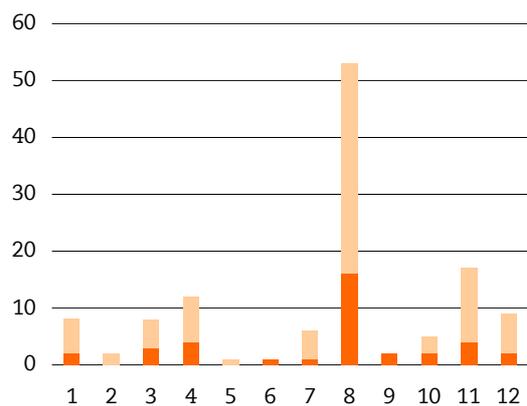
## 8. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones de Cataluña según municipios

### Barcelona

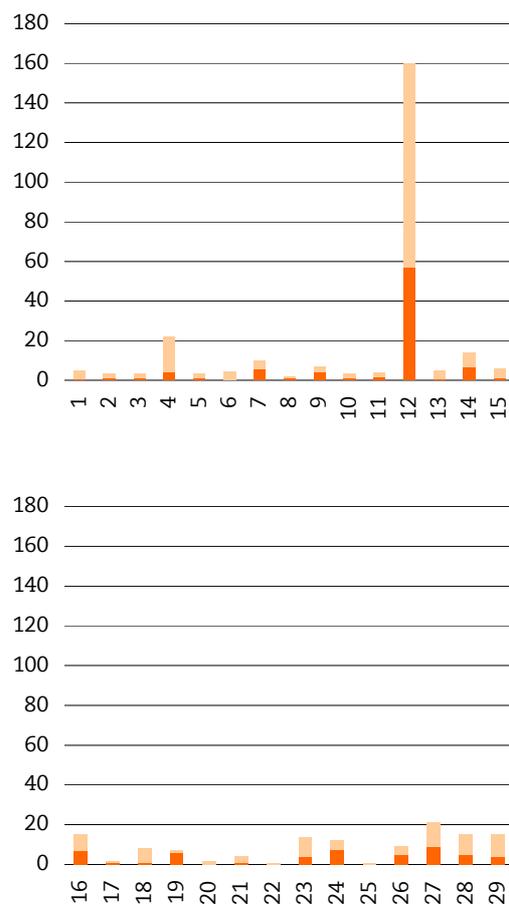
Alt Penedès		C	Q	Total
1	Avinyonet del Penedès	7	2	9
2	Cabanes, les	1	-	1
3	Castellet i la Gornal	4	4	8
4	Castellví de la Marca	3	3	6
5	Font-rubí	2	1	3
6	Gelida	16	12	28
7	Granada, la	1	1	2
8	Mediona	5	7	12
9	Olèrdola	8	2	10
10	Olesa de Bonesvalls	15	6	21
11	Pacs del Penedès	4	-	4
12	Pla del Penedès, el	3	3	6
13	Pontons	1	-	1
14	Sant Cugat Sesgarrigues	1	-	1
15	Sant Llorenç d'Hortons	5	4	9
16	Sant Martí Sarroca	4	6	10
17	Sant Pere de Riudebitlles	-	2	2
18	Sant Quintí de Mediona	6	2	8
19	Sant Sadurní d'Anoia	24	13	37
20	Santa Fe del Penedès	1	2	3
21	Santa Margarida i els Monjos	5	5	10
22	Subirats	3	6	9
23	Torrelavit	3	4	7
24	Torrelles de Foix	4	6	10
25	Vilafranca del Penedès	67	38	105
<b>Total</b>		<b>193</b>	<b>129</b>	<b>322</b>



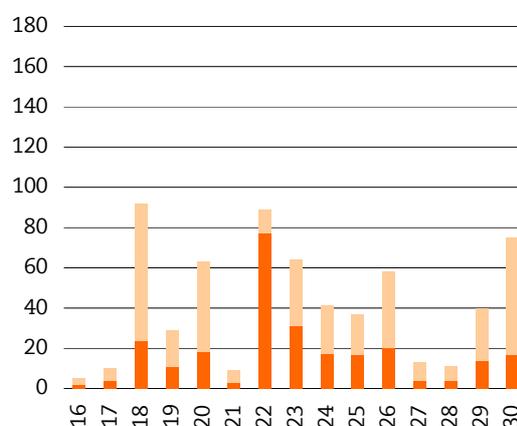
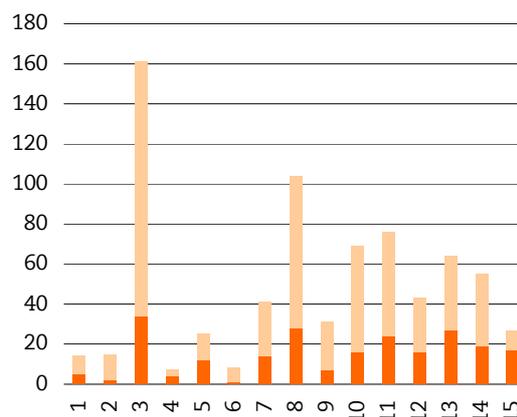
Anoia		C	Q	Total
1	Bruc, el	6	2	8
2	Cabrera d'Igualada	2	-	2
3	Calaf	5	3	8
4	Capellades	8	4	12
5	Carme	1	-	1
6	Castellolí	-	1	1
7	Hostalets de Pierola, els	5	1	6
8	Igualada	37	16	53
9	Jorba	-	2	2
10	Llacuna, la	3	2	5
11	Masquefa	13	4	17
12	Òdena	7	2	9
13	Piera	24	9	33
14	Pobla de Claramunt, la	1	1	2
15	Prats de Rei, els	1	-	1
16	Pujalt	-	1	1
17	Sant Martí de Tous	1	1	2
18	Sant Martí Sesgueioles	2	2	4
19	Sant Pere Sallavinera	-	2	2
20	Santa Margarida de Montbui	11	11	22
21	Santa Maria de Miralles	2	-	2
22	Torre de Claramunt, la	6	7	13
23	Vallbona d'Anoia	-	1	1
24	Vilanova del Camí	9	7	16
<b>Total</b>		<b>144</b>	<b>79</b>	<b>223</b>



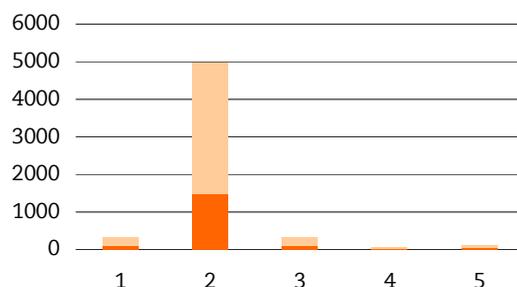
Bages		C	Q	Total
1	Artés	4	1	5
2	Avinyó	2	1	3
3	Balsareny	2	1	3
4	Cabrianes	18	4	22
5	Calders	2	1	3
6	Cardona	4	-	4
7	Castellbell i el Vilar	4	6	10
8	Castellfollit del Boix	1	1	2
9	Castellgalí	3	4	7
10	Castellnou de Bages	2	1	3
11	Fonollosa	2	2	4
12	Manresa	103	57	160
13	Marganell	4	1	5
14	Moià	7	7	14
15	Monistrol de Calders	5	1	6
16	Monistrol de Montserrat	8	7	15
17	Mura	1	1	2
18	Navarcles	7	1	8
19	Navàs	1	6	7
20	Pont de Vilomara i Rocafort, el	2	-	2
21	Rajadell	3	1	4
22	Sant Feliu Sasserra	1	-	1
23	Sant Fruitós de Bages	10	4	14
24	Sant Joan de Vilatorrada	5	7	12
25	Sant Mateu de Bages	1	-	1
26	Sant Salvador de Guardiola	4	5	9
27	Sant Vicenç de Castellet	12	9	21
28	Santpedor	10	5	15
29	Súria	11	4	15
<b>Total</b>		<b>239</b>	<b>138</b>	<b>377</b>



<b>Baix Llobregat</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Abrera	9	5	<b>14</b>
2	Begues	13	2	<b>15</b>
3	Castelldefels	127	34	<b>161</b>
4	Castellví de Rosanes	3	4	<b>7</b>
5	Cervelló	13	12	<b>25</b>
6	Collbató	7	1	<b>8</b>
7	Corbera de Llobregat	27	14	<b>41</b>
8	Cornellà de Llobregat	76	28	<b>104</b>
9	Esparreguera	24	7	<b>31</b>
10	Esplugues de Llobregat	53	16	<b>69</b>
11	Gavà	52	24	<b>76</b>
12	Martorell	27	16	<b>43</b>
13	Molins de Rei	37	27	<b>64</b>
14	Olesa de Montserrat	36	19	<b>55</b>
15	Pallejà	10	17	<b>27</b>
16	Palma de Cervelló, la	3	2	<b>5</b>
17	Papiol, el	6	4	<b>10</b>
18	Prat de Llobregat, el	68	24	<b>92</b>
19	Sant Andreu de la Barca	18	11	<b>29</b>
20	Sant Boi de Llobregat	45	18	<b>63</b>
21	Sant Climent de Llobregat	6	3	<b>9</b>
22	Sant Esteve Sesrovires	12	77	<b>89</b>
23	Sant Feliu de Llobregat	33	31	<b>64</b>
24	Sant Joan Despí	24	17	<b>41</b>
25	Sant Just Desvern	20	17	<b>37</b>
26	Sant Vicenç dels Horts	38	20	<b>58</b>
27	Santa Coloma de Cervelló	9	4	<b>13</b>
28	Torrelles de Llobregat	7	4	<b>11</b>
29	Vallirana	26	14	<b>40</b>
30	Viladecans	58	17	<b>75</b>
<b>Total</b>		<b>887</b>	<b>489</b>	<b>1.376</b>

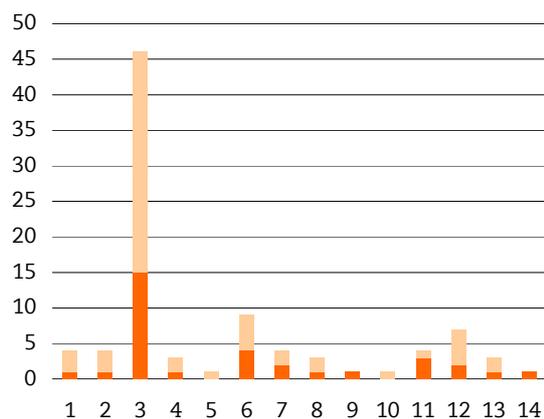


<b>Barcelonès</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Badalona	215	112	<b>327</b>
2	Barcelona	3.491	1.472	<b>4.963</b>
3	Hospitalet de Llobregat, l'	239	101	<b>340</b>
4	Sant Adrià de Besòs	26	21	<b>47</b>
5	Santa Coloma de Gramenet	67	42	<b>109</b>
<b>Total</b>		<b>4.038</b>	<b>1.748</b>	<b>5.786</b>

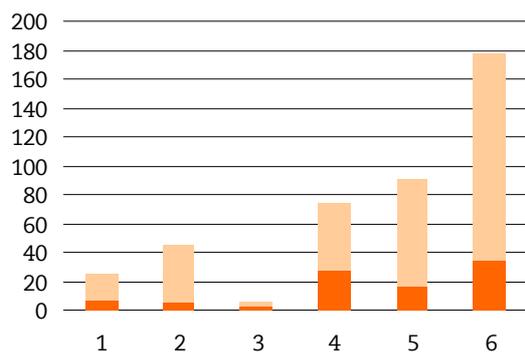


<b>Berguedà</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Avià	3	1	<b>4</b>
2	Bagà	3	1	<b>4</b>
3	Berga	31	15	<b>46</b>
4	Borredà	2	1	<b>3</b>
5	Castellar de n'Hug	1	-	<b>1</b>
6	Gironella	5	4	<b>9</b>
7	Gósol*	2	2	<b>4</b>
8	Guardiola de Berguedà	2	1	<b>3</b>
9	Montclar	-	1	<b>1</b>
10	Montmajor	1	-	<b>1</b>
11	Pobla de Lillet, la	1	3	<b>4</b>
12	Puig-reig	5	2	<b>7</b>
13	Saldes	2	1	<b>3</b>
14	Santa Maria de Merlès	-	1	<b>1</b>
<b>Total</b>		<b>58</b>	<b>33</b>	<b>91</b>

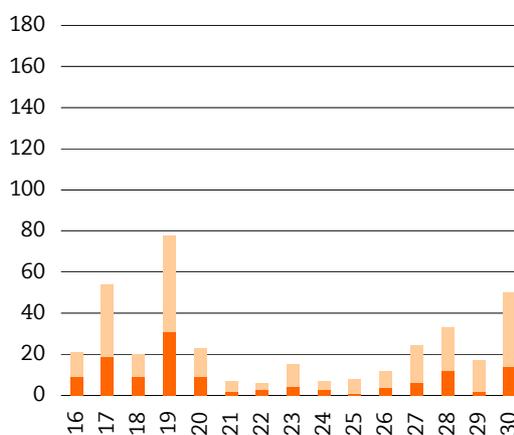
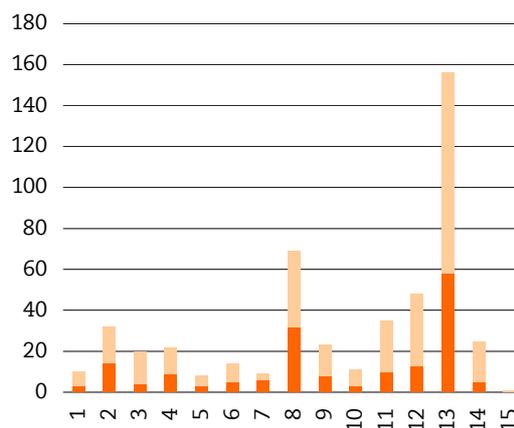
\* Pertenece a la provincia de Lleida



<b>Garraf</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Canyelles	18	7	<b>25</b>
2	Cubelles	40	6	<b>46</b>
3	Olivella	3	3	<b>6</b>
4	Sant Pere de Ribes	47	27	<b>74</b>
5	Sitges	75	16	<b>91</b>
6	Vilanova i la Geltrú	143	35	<b>178</b>
<b>Total</b>		<b>326</b>	<b>94</b>	<b>420</b>

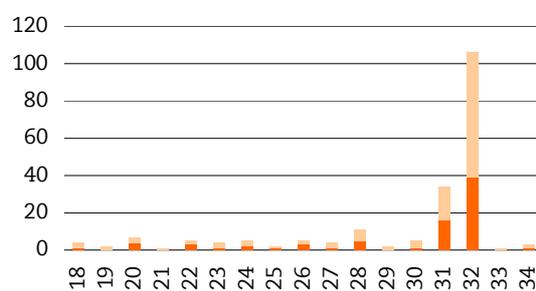
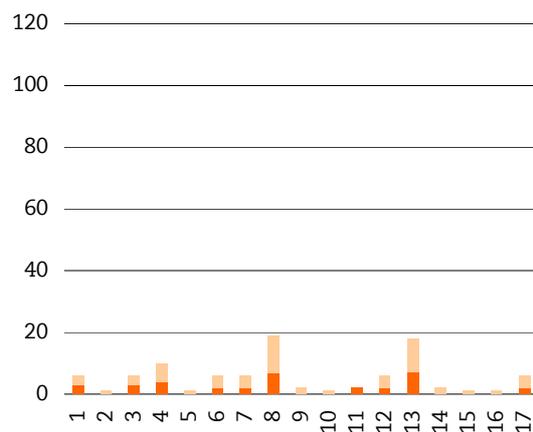


Maresme		C	Q	Total
1	Alella	7	3	10
2	Arenys de Mar	18	14	32
3	Arenys de Munt	16	4	20
4	Argentona	13	9	22
5	Cabrera de Mar	5	3	8
6	Cabrils	9	5	14
7	Caldes d'Estrac	3	6	9
8	Calella	37	32	69
9	Canet de Mar	15	8	23
10	Dosrius	8	3	11
11	Malgrat de Mar	25	10	35
12	Masnou, el	35	13	48
13	Mataró	98	58	156
14	Montgat	20	5	25
15	Òrrius	1	-	1
16	Palafolls	12	9	21
17	Pineda de Mar	35	19	54
18	Premià de Dalt	11	9	20
19	Premià de Mar	47	31	78
20	Sant Andreu de Llavanes	14	9	23
21	Sant Cebrià de Vallalta	5	2	7
22	Sant Iscle de Vallalta	3	3	6
23	Sant Pol de Mar	11	4	15
24	Sant Vicenç de Montalt	4	3	7
25	Santa Susanna	7	1	8
26	Teià	8	4	12
27	Tiana	18	6	24
28	Tordera	21	12	33
29	Vilassar de Dalt	15	2	17
30	Vilassar de Mar	36	14	50
<b>Total</b>		<b>557</b>	<b>301</b>	<b>858</b>

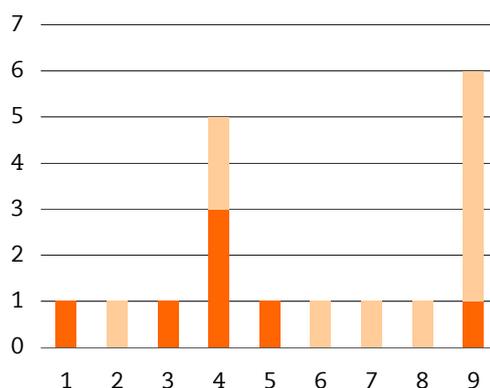


Osona		C	Q	Total
1	Balenyà	3	3	6
2	Brull, el	1	-	1
3	Calldetenes	3	3	6
4	Centelles	6	4	10
5	Espinelves*	1	-	1
6	Folgueroles	4	2	6
7	Gurb	4	2	6
8	Manlleu	12	7	19
9	Masies de Voltregà, les	2	-	2
10	Montesquiu	1	-	1
11	Muntanyola	-	2	2
12	Prats de Lluçanès	4	2	6
13	Roda de Ter	11	7	18
14	Rupit i Pruit	2	-	2
15	Sant Boi de Lluçanès	1	-	1
16	Sant Hipòlit de Voltregà	1	-	1
17	Sant Julià de Vilatorrada	4	2	6
18	Sant Martí de Centelles	3	1	4
19	Sant Pere de Torelló	2	-	2
20	Sant Quirze de Besora	3	4	7
21	Sant Sadurní d'Osormort	1	-	1
22	Sant Vicenç de Torelló	2	3	5
23	Santa Eugènia de Berga	3	1	4
24	Santa Eulàlia de Riuprimer	3	2	5
25	Santa Maria de Besora	1	1	2
26	Santa Maria de Corcó	2	3	5
27	Seva	3	1	4
28	Taradell	6	5	11
29	Tavèrnoles	2	-	2
30	Tona	4	1	5
31	Torelló	18	16	34
32	Vic	67	39	106
33	Vidrà*	1	-	1
34	Viladrau*	2	1	3
<b>Total</b>		<b>183</b>	<b>112</b>	<b>295</b>

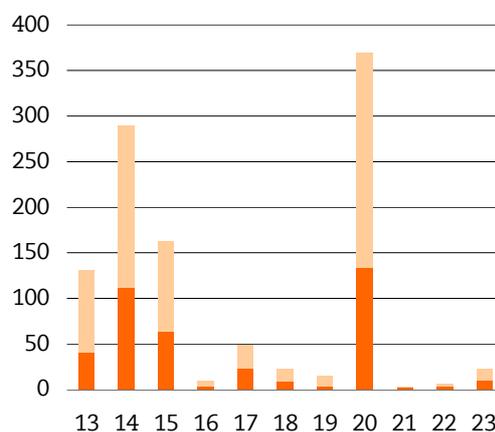
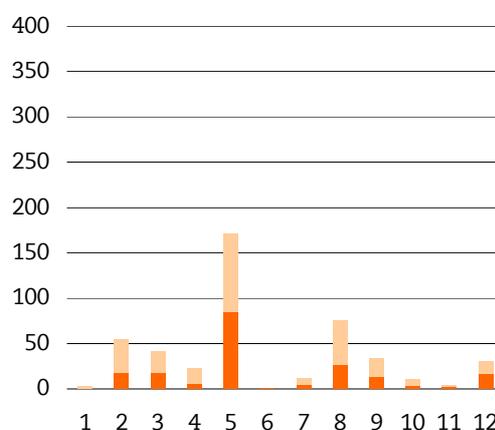
\* Perteneixen a la província de Girona



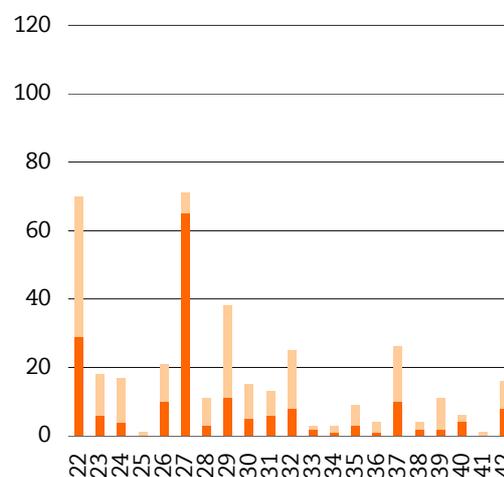
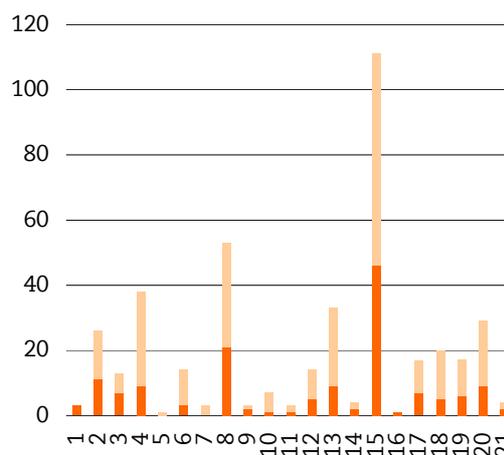
<b>Solsonès</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Castellar de la Ribera	-	1	<b>1</b>
2	Navès	1	-	<b>1</b>
3	Odèn	-	1	<b>1</b>
4	Olius	2	3	<b>5</b>
5	Pinell de Solsonès	-	1	<b>1</b>
6	Pinós	1	-	<b>1</b>
7	Riner	1	-	<b>1</b>
8	Sant Llorenç de Morunys	1	-	<b>1</b>
9	Solsona	5	1	<b>6</b>
<b>Total</b>		<b>11</b>	<b>7</b>	<b>18</b>



<b>Vallès Occidental</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Badia del Vallès	3	-	<b>3</b>
2	Barberà del Vallès	37	18	<b>55</b>
3	Castellar del Vallès	24	18	<b>42</b>
4	Castellbisbal	17	6	<b>23</b>
5	Cerdanyola del Vallès	86	85	<b>171</b>
6	Gallifa	-	1	<b>1</b>
7	Matadepera	7	5	<b>12</b>
8	Montcada i Reixac	49	27	<b>76</b>
9	Palau-solità i Plegamans	20	14	<b>34</b>
10	Polinyà	7	4	<b>11</b>
11	Rellinars	2	2	<b>4</b>
12	Ripollet	14	17	<b>31</b>
13	Rubí	90	41	<b>131</b>
14	Sabadell	178	112	<b>290</b>
15	Sant Cugat del Vallès	99	64	<b>163</b>
16	Sant Llorenç Savall	6	3	<b>9</b>
17	Sant Quirze del Vallès	26	23	<b>49</b>
18	Santa Perpètua de Mogoda	14	9	<b>23</b>
19	Sentmenat	11	4	<b>15</b>
20	Terrassa	236	134	<b>370</b>
21	Ullastrell	1	2	<b>3</b>
22	Vacarisses	3	4	<b>7</b>
23	Viladecavalls	12	11	<b>23</b>
<b>Total</b>		<b>942</b>	<b>604</b>	<b>1.546</b>

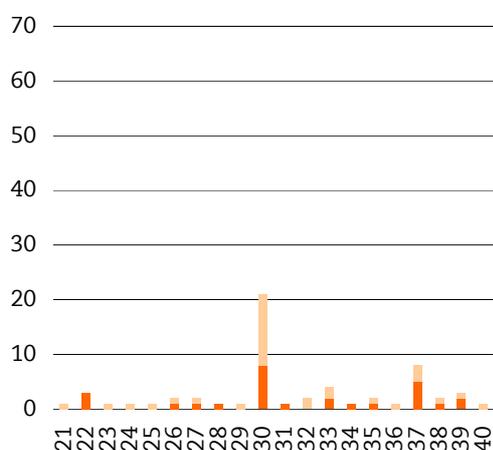
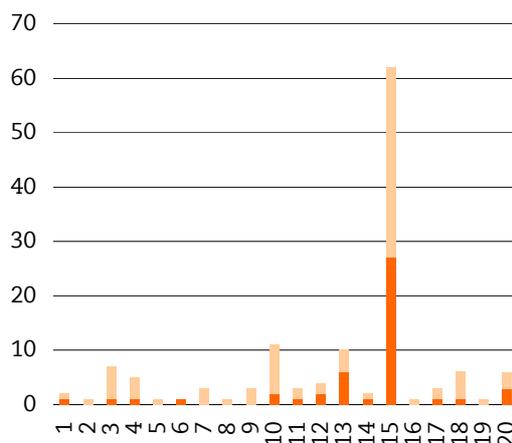


<b>Vallès Oriental</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Aiguafreda	-	3	<b>3</b>
2	Ametlla del Vallès, l'	15	11	<b>26</b>
3	Bigues i Riells	6	7	<b>13</b>
4	Caldes de Montbui	29	9	<b>38</b>
5	Campins	1	-	<b>1</b>
6	Canovelles	11	3	<b>14</b>
7	Cànoves i Samalús	3	-	<b>3</b>
8	Cardedeu	32	21	<b>53</b>
9	Castellcir	1	2	<b>3</b>
10	Castellterçol	6	1	<b>7</b>
11	Figaró-Montmany	2	1	<b>3</b>
12	Franqueses del Vallès, les	9	5	<b>14</b>
13	Garriga, la	24	9	<b>33</b>
14	Granera	2	2	<b>4</b>
15	Granollers	65	46	<b>111</b>
16	Gualba	-	1	<b>1</b>
17	Llagosta, la	10	7	<b>17</b>
18	Lliçà d'Amunt	15	5	<b>20</b>
19	Lliçà de Vall	11	6	<b>17</b>
20	Llinars del Vallès	20	9	<b>29</b>
21	Martorelles	2	2	<b>4</b>
22	Mollet del Vallès	41	29	<b>70</b>
23	Montmeló	12	6	<b>18</b>
24	Montornès del Vallès	13	4	<b>17</b>
25	Montseny	1	-	<b>1</b>
26	Parets del Vallès	11	10	<b>21</b>
27	Roca del Vallès, la	6	65	<b>71</b>
28	Sant Antoni de Vilamajor	8	3	<b>11</b>
29	Sant Celoni	27	11	<b>38</b>
30	Sant Esteve de Palautordera	10	5	<b>15</b>
31	Sant Feliu de Codines	7	6	<b>13</b>
32	Sant Fost de Campsentelles	17	8	<b>25</b>
33	Sant Pere de Vilamajor	1	2	<b>3</b>
34	Sant Quirze Safaja	2	1	<b>3</b>
35	Santa Eulàlia de Ronçana	6	3	<b>9</b>
36	Santa Maria de Martorelles	3	1	<b>4</b>
37	Santa Maria de Palautordera	16	10	<b>26</b>
38	Tagamanent	2	2	<b>4</b>
39	Vallgorguina	9	2	<b>11</b>
40	Vallromanes	2	4	<b>6</b>
41	Vilalba Sasserra	1	-	<b>1</b>
42	Vilanova del Vallès	8	8	<b>16</b>
<b>Total</b>		<b>467</b>	<b>330</b>	<b>797</b>

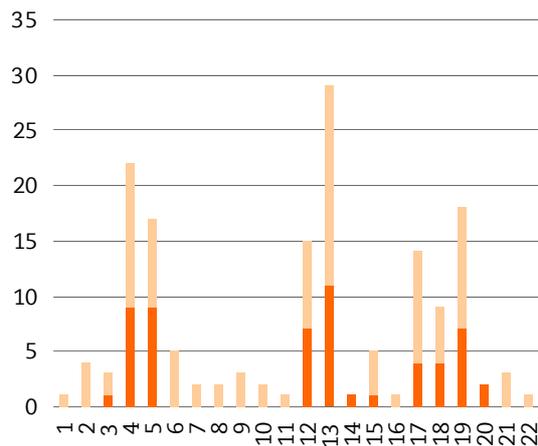


## Girona

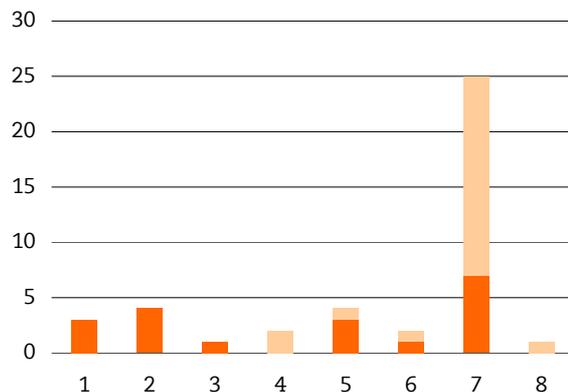
Alt Empordà		C	Q	Total
1	Agullana	1	1	2
2	Albanyà	1	-	1
3	Avinyonet de Puigventós	6	1	7
4	Bàscara	4	1	5
5	Boadella i les Escaules	1	-	1
6	Cabanes	-	1	1
7	Cadaqués	3	-	3
8	Cantallops	1	-	1
9	Capmany	3	-	3
10	Castelló d'Empúries	9	2	11
11	Cistella	2	1	3
12	Darnius	2	2	4
13	Escala, l'	4	6	10
14	Espolla	1	1	2
15	Figueres	35	27	62
16	Fortià	1	-	1
17	Garriguella	2	1	3
18	Jonquera, la	5	1	6
19	Lladó	1	-	1
20	Llançà	3	3	6
21	Mollet de Peralada	1	-	1
22	Navata	-	3	3
23	Palau de Santa Eulàlia	1	-	1
24	Palau-saverdera	1	-	1
25	Pau	1	-	1
26	Peralada	1	1	2
27	Portbou	1	1	2
28	Rabós	-	1	1
29	Riumors	1	-	1
30	Roses	13	8	21
31	Sant Miquel de Fluvià	-	1	1
32	Sant Pere Pescador	2	-	2
33	Saus, Camallera i Llampaiés	2	2	4
34	Selva de Mar, la	-	1	1
35	Terrades	1	1	2
36	Vajol, la	1	-	1
37	Vilafant	3	5	8
38	Vilamalla	1	1	2
39	Vilanant	1	2	3
40	Vilaür	1	-	1
<b>Total</b>		<b>117</b>	<b>75</b>	<b>192</b>



<b>Baix Empordà</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Albons	1	-	<b>1</b>
2	Begur	4	-	<b>4</b>
3	Bellcaire d'Empordà	2	1	<b>3</b>
4	Bisbal d'Empordà, la	13	9	<b>22</b>
5	Calonge	8	9	<b>17</b>
6	Castell-Platja d'Aro	5	-	<b>5</b>
7	Corçà	2	-	<b>2</b>
8	Cruïlles, Monells i Sant Sadurní de l'Heura	2	-	<b>2</b>
9	Forallac	3	-	<b>3</b>
10	Gualta	2	-	<b>2</b>
11	Jafre	1	-	<b>1</b>
12	Palafrugell	8	7	<b>15</b>
13	Palamós	18	11	<b>29</b>
14	Palau-sator	-	1	<b>1</b>
15	Pals	4	1	<b>5</b>
16	Rupià	1	-	<b>1</b>
17	Sant Feliu de Guíxols	10	4	<b>14</b>
18	Santa Cristina d'Aro	5	4	<b>9</b>
19	Torroella de Montgrí	11	7	<b>18</b>
20	Ullà	-	2	<b>2</b>
21	Ullastret	3	-	<b>3</b>
22	Verges	1	-	<b>1</b>
<b>Total</b>		<b>104</b>	<b>56</b>	<b>160</b>

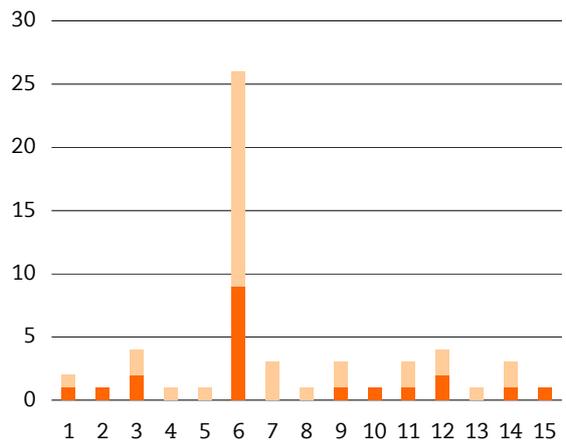


<b>Cerdanya</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Alp	-	3	<b>3</b>
2	Fontanals de Cerdanya	-	4	<b>4</b>
3	Ger	-	1	<b>1</b>
4	Llívia	2	-	<b>2</b>
5	Montellà i Martinet	1	3	<b>4</b>
6	Prats i Sansor *	1	1	<b>2</b>
7	Puigcerdà	18	7	<b>25</b>
8	Urús	1	-	<b>1</b>
<b>Total</b>		<b>23</b>	<b>19</b>	<b>42</b>

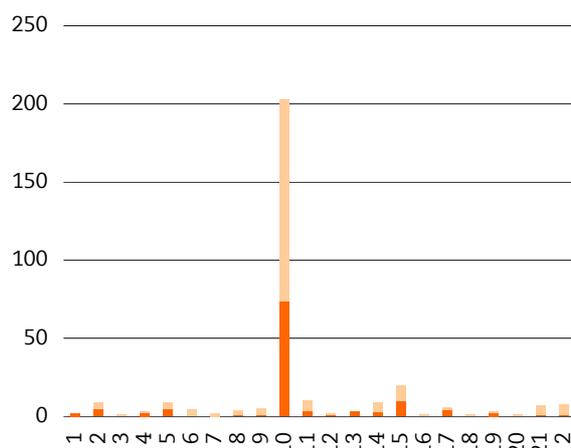


\* Pertenece a la provincia de Lleida

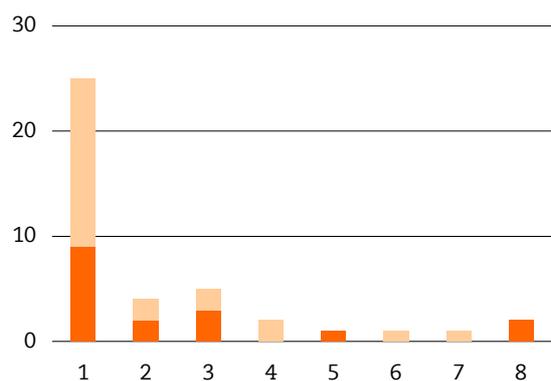
<b>Garrotxa</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Argelaguer	1	1	<b>2</b>
2	Besalú	-	1	<b>1</b>
3	Castellfollit de la Roca	2	2	<b>4</b>
4	Maià de Montcal	1	-	<b>1</b>
5	Montagut i Oix	1	-	<b>1</b>
6	Olot	17	9	<b>26</b>
7	Planes d'Hostoles, les	3	-	<b>3</b>
8	Preses, les	1	-	<b>1</b>
9	Sant Feliu de Pallerols	2	1	<b>3</b>
10	Sant Jaume de Llierca	-	1	<b>1</b>
11	Sant Joan les Fonts	2	1	<b>3</b>
12	Santa Pau	2	2	<b>4</b>
13	Tortellà	1	-	<b>1</b>
14	Vall de Bianya, la	2	1	<b>3</b>
15	Vall d'en Bas, la	-	1	<b>1</b>
<b>Total</b>		<b>35</b>	<b>20</b>	<b>55</b>



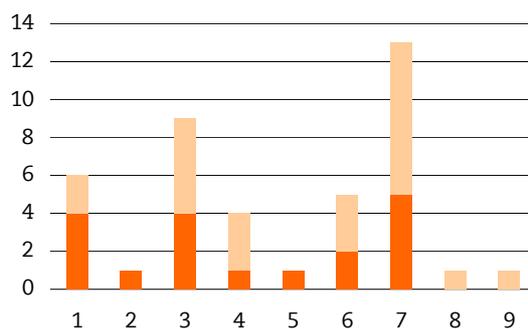
<b>Gironès</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Aiguaviva	-	2	<b>2</b>
2	Bescanó	4	5	<b>9</b>
3	Campllong	1	-	<b>1</b>
4	Canet d'Adri	1	2	<b>3</b>
5	Cassà de la Selva	4	5	<b>9</b>
6	Celrà	4	-	<b>4</b>
7	Cervià de Ter	2	-	<b>2</b>
8	Flaçà	3	1	<b>4</b>
9	Fornells de la Selva	4	1	<b>5</b>
10	Girona	129	74	<b>203</b>
11	Llagostera	7	3	<b>10</b>
12	Llambilles	1	1	<b>2</b>
13	Madremanya	-	3	<b>3</b>
14	Quart	6	3	<b>9</b>
15	Salt	10	10	<b>20</b>
16	Sant Andreu Salou	1	-	<b>1</b>
17	Sant Gregori	2	4	<b>6</b>
18	Sant Joan de Mollet	1	-	<b>1</b>
19	Sant Julià de Ramis	1	2	<b>3</b>
20	Sant Martí de Llémena	1	-	<b>1</b>
21	Sarrià de Ter	6	1	<b>7</b>
22	Vilablareix	7	1	<b>8</b>
<b>Total</b>		<b>195</b>	<b>118</b>	<b>313</b>



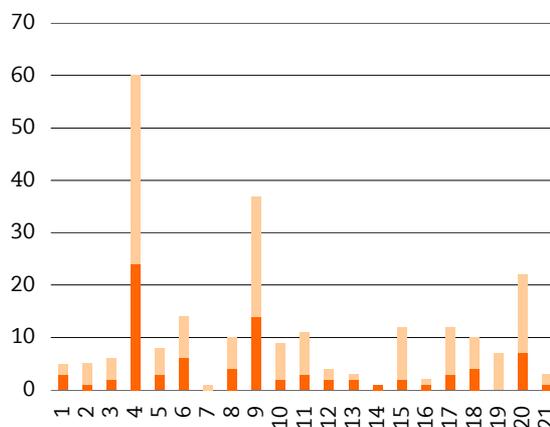
<b>Pla de l'Estany</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Banyoles	16	9	<b>25</b>
2	Cornellà del Terri	2	2	<b>4</b>
3	Esponellà	2	3	<b>5</b>
4	Fontcoberta	2	-	<b>2</b>
5	Palol de Revardit	-	1	<b>1</b>
6	Porqueres	1	-	<b>1</b>
7	Sant Miquel de Campmajor	1	-	<b>1</b>
8	Serinyà	-	2	<b>2</b>
<b>Total</b>		<b>24</b>	<b>17</b>	<b>41</b>



<b>Ripollès</b>		■ C	■ Q	Total
1	Campdevàrol	2	4	6
2	Campelles	-	1	1
3	Camprodon	5	4	9
4	Llanars	3	1	4
5	Planoles	-	1	1
6	Ribes de Freser	3	2	5
7	Ripoll	8	5	13
8	Sant Joan de les Abadesses	1	-	1
9	Vilallonga de Ter	1	-	1
<b>Total</b>		<b>23</b>	<b>18</b>	<b>41</b>

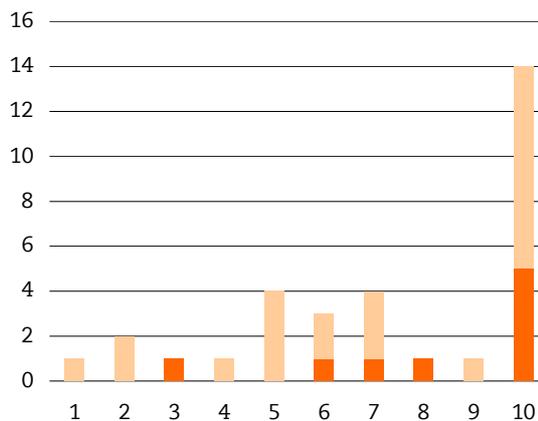


<b>Selva</b>		■ C	■ Q	Total
1	Amer	2	3	5
2	Anglès	4	1	5
3	Arbúcies	4	2	6
4	Blanes	36	24	60
5	Breda	5	3	8
6	Caldes de Malavella	8	6	14
7	Cellera de Ter, la	1	-	1
8	Hostalric	6	4	10
9	Lloret de Mar	23	14	37
10	Maçanet de la Selva	7	2	9
11	Riells i Viabrea	8	3	11
12	Riudarenes	2	2	4
13	Riudellots de la Selva	1	2	3
14	Sant Feliu de Buixalleu	-	1	1
15	Sant Hilari Sacalm	10	2	12
16	Sant Julià del Llor i Bonmatí	1	1	2
17	Santa Coloma de Farners	9	3	12
18	Sils	6	4	10
19	Tossa de Mar	7	-	7
20	Vidreres	15	7	22
21	Vilobí d'Onyar	2	1	3
<b>Total</b>		<b>157</b>	<b>85</b>	<b>242</b>



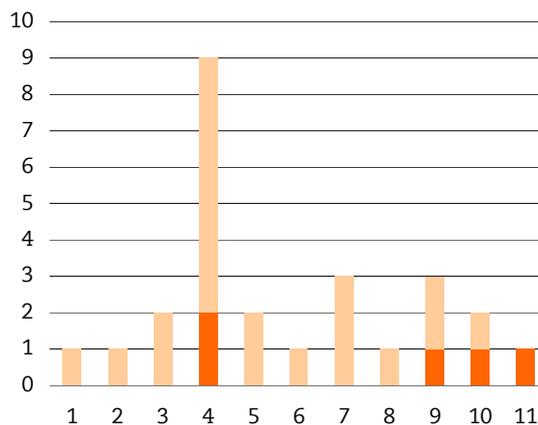
## Lleida

Alt Urgell		C	Q	Total
1	Alàs i Cerc	1	-	1
2	Bassella	2	-	2
3	Coll de Nargó	-	1	1
4	Fígols i Alinyà	1	-	1
5	Montferrer i Castellbò	4	-	4
6	Oliana	2	1	3
7	Peramola	3	1	4
8	Pont de Bar, el	-	1	1
9	Ribera d'Urgellet	1	-	1
10	Seu d'Urgell, la	9	5	14
<b>Total</b>		<b>23</b>	<b>9</b>	<b>32</b>

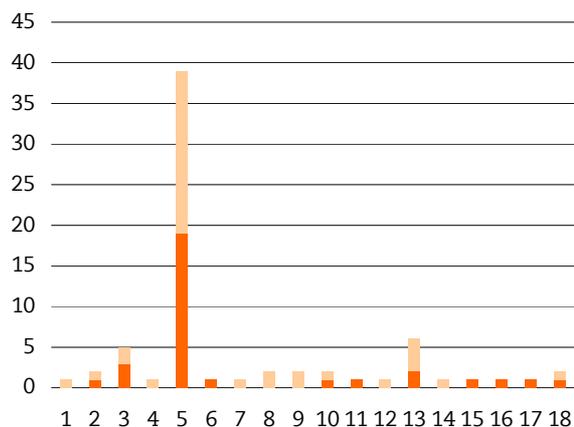


Alta Ribagorça		C	Q	Total
1	Pont de Suert, el	2	2	4
<b>Total</b>		<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>

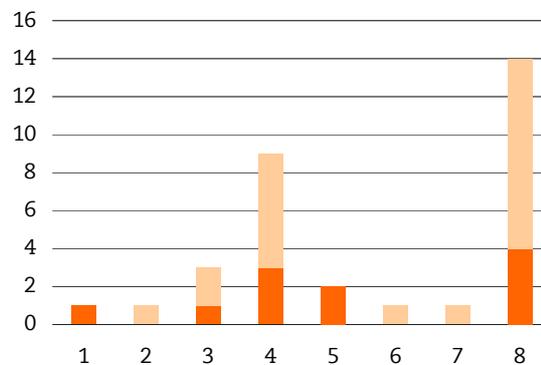
Garrigues		C	Q	Total
1	Albagés, l'	1	-	1
2	Albi, l'	1	-	1
3	Arbeca	2	-	2
4	Borges Blanques, les	7	2	9
5	Bovera	2	-	2
6	Castelldans	1	-	1
7	Floresta, la	3	-	3
8	Granadella, la	1	-	1
9	Juneda	2	1	3
10	Puiggròs	1	1	2
11	Vilosell, el	-	1	1
<b>Total</b>		<b>21</b>	<b>5</b>	<b>26</b>



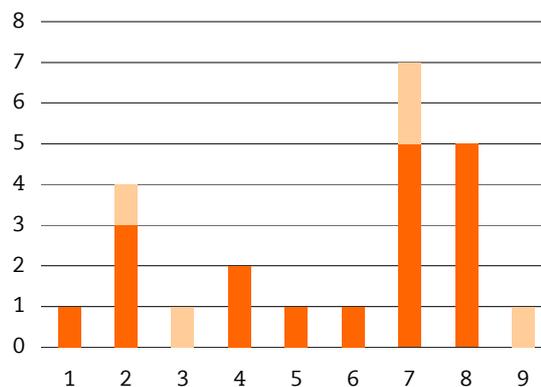
<b>Noguera</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Àger	1	-	<b>1</b>
2	Alòs de Balaguer	1	1	<b>2</b>
3	Artesa de Segre	2	3	<b>5</b>
4	Avellanes i Santa Linya, les	1	-	<b>1</b>
5	Balaguer	20	19	<b>39</b>
6	Baronia de Rialb, la	-	1	<b>1</b>
7	Bellcaire d'Urgell	1	-	<b>1</b>
8	Camarasa	2	-	<b>2</b>
9	Menàrguens	2	-	<b>2</b>
10	Montgai	1	1	<b>2</b>
11	Oliola	-	1	<b>1</b>
12	Os de Balaguer	1	-	<b>1</b>
13	Ponts	4	2	<b>6</b>
14	Preixens	1	-	<b>1</b>
15	Sentiu de Sió, la	-	1	<b>1</b>
16	Térmens	-	1	<b>1</b>
17	Torrelameu	-	1	<b>1</b>
18	Vallfogona de Balaguer	1	1	<b>2</b>
<b>Total</b>		<b>38</b>	<b>32</b>	<b>70</b>



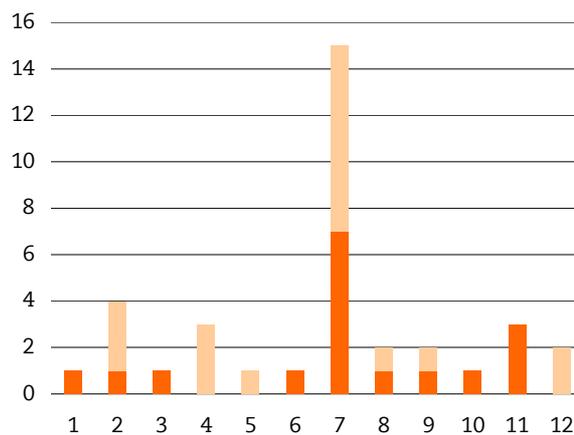
<b>Pallars Jussà</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Conca de Dalt	-	1	<b>1</b>
2	Gavet de la Conca	1	-	<b>1</b>
3	Isona i Conca Dellà	2	1	<b>3</b>
4	Pobla de Segur, la	6	3	<b>9</b>
5	Sant Esteve de la Sarga	-	2	<b>2</b>
6	Sarroca de Bellera	1	-	<b>1</b>
7	Talarn	1	-	<b>1</b>
8	Tremp	10	4	<b>14</b>
<b>Total</b>		<b>21</b>	<b>11</b>	<b>32</b>



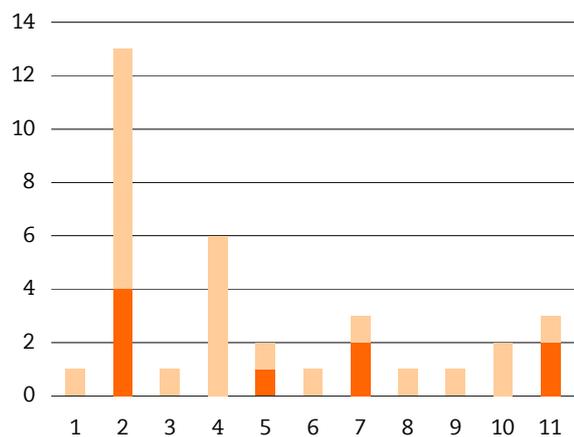
<b>Pallars Sobirà</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Alins	-	1	<b>1</b>
2	Alt Àneu	1	3	<b>4</b>
3	Baix Pallars	1	-	<b>1</b>
4	Guingueta d'Àneu, la	-	2	<b>2</b>
5	Lladorre	-	1	<b>1</b>
6	Rialp	-	1	<b>1</b>
7	Soriguera	2	5	<b>7</b>
8	Sort	-	5	<b>5</b>
9	Tírvia	1	-	<b>1</b>
<b>Total</b>		<b>5</b>	<b>18</b>	<b>23</b>



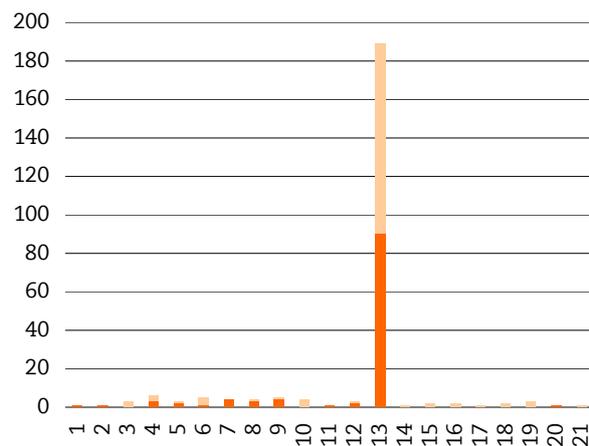
<b>Pla d'Urgell</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Bell-lloc d'Urgell	-	1	<b>1</b>
2	Castellnou de Seana	3	1	<b>4</b>
3	Fondarella	-	1	<b>1</b>
4	Golmés	3	-	<b>3</b>
5	Ivars d'Urgell	1	-	<b>1</b>
6	Miralcamp	-	1	<b>1</b>
7	Mollerussa	8	7	<b>15</b>
8	Palau d'Anglesola, el	1	1	<b>2</b>
9	Poal, el	1	1	<b>2</b>
10	Torregrossa	-	1	<b>1</b>
11	Vilanova de Bellpuig	-	3	<b>3</b>
12	Vila-sana	2	-	<b>2</b>
<b>Total</b>		<b>19</b>	<b>17</b>	<b>36</b>



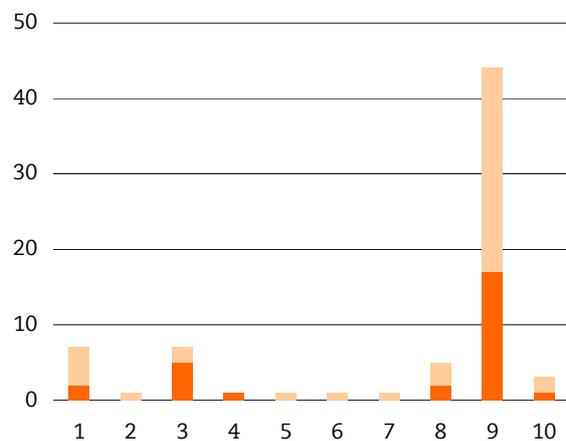
<b>Segarra</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Biosca	1	-	<b>1</b>
2	Cervera	9	4	<b>13</b>
3	Granyena de Segarra	1	-	<b>1</b>
4	Guissona	6	-	<b>6</b>
5	Montoliu de Segarra	1	1	<b>2</b>
6	Montornès de Segarra	1	-	<b>1</b>
7	Plans de Sió, els	1	2	<b>3</b>
8	Sant Guim de Freixenet	1	-	<b>1</b>
9	Sant Ramon	1	-	<b>1</b>
10	Talavera	2	-	<b>2</b>
11	Torà	1	2	<b>3</b>
<b>Total</b>		<b>25</b>	<b>9</b>	<b>34</b>



Segrià		C	Q	Total
1	Aitana	-	1	1
2	Alamús, els	-	1	1
3	Albatàrrec	3	-	3
4	Alcarràs	3	3	6
5	Alcoletge	1	2	3
6	Alfarràs	4	1	5
7	Alguaire	-	4	4
8	Almacelles	1	3	4
9	Almenar	1	4	5
10	Alpicat	4	-	4
11	Artesa de Lleida	-	1	1
12	Benavent de Segrià	1	2	3
13	Lleida	99	90	189
14	Maials	1	-	1
15	Puigverd de Lleida	2	-	2
16	Soses	2	-	2
17	Sudanell	1	-	1
18	Sunyer	2	-	2
19	Torrefarrera	3	-	3
20	Torres de Segre	-	1	1
21	Vilanova de la Barca	1	-	1
<b>Total</b>		<b>129</b>	<b>113</b>	<b>242</b>



Urgell		C	Q	Total
1	Agramunt	5	2	7
2	Belianes	1	-	1
3	Bellpuig	2	5	7
4	Castellserà	-	1	1
5	Ciutadilla	1	-	1
6	Fuliola, la	1	-	1
7	Guimerà	1	-	1
8	Puigverd d'Agramunt	3	2	5
9	Tàrrega	27	17	44
10	Tornabous	2	1	3
<b>Total</b>		<b>43</b>	<b>28</b>	<b>71</b>

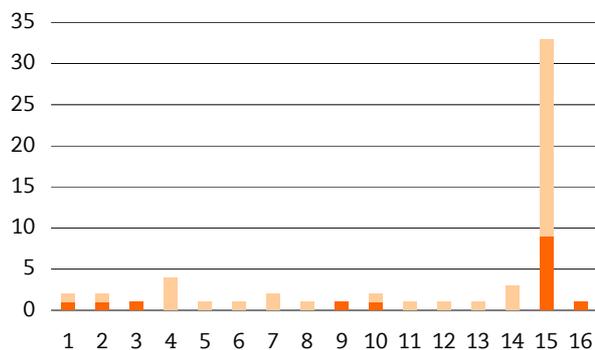


Val d'Aran		C	Q	Total
1	Bossòst	-	1	1
2	Les	2	-	2
3	Vielha e Mijaran	4	2	6
<b>Total</b>		<b>6</b>	<b>3</b>	<b>9</b>

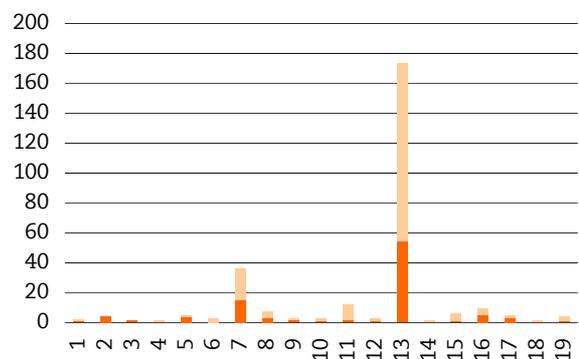


## Tarragona

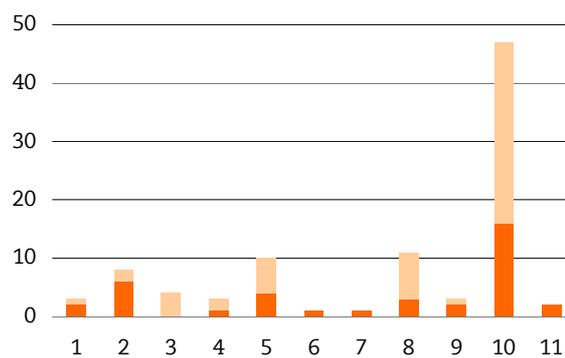
Alt Camp		C	Q	Total
1	Aiguamúrcia	1	1	2
2	Alcover	1	1	2
3	Bràfim	-	1	1
4	Cabra del Camp	4	-	4
5	Figuerola del Camp	1	-	1
6	Montferri	1	-	1
7	Mont-ral	2	-	2
8	Nulles	1	-	1
9	Pla de Santa Maria, el	-	1	1
10	Pont d'Armentera, el	1	1	2
11	Puigpelat	1	-	1
12	Querol	1	-	1
13	Rodonyà	1	-	1
14	Vallmoll	3	-	3
15	Valls	24	9	33
16	Vila-rodona	-	1	1
<b>Total</b>		<b>42</b>	<b>15</b>	<b>57</b>



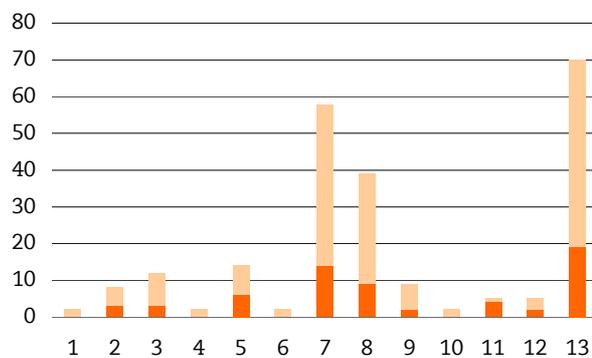
Baix Camp		C	Q	Total
1	Aleixar, l'	1	1	2
2	Almóster	-	4	4
3	Arbolí	-	1	1
4	Argentera, l'	1	-	1
5	Borges del Camp, les	1	4	5
6	Botarell	3	-	3
7	Cambrils	21	15	36
8	Castellvell del Camp	4	3	7
9	Duesaigües	1	2	3
10	Montbrió del Camp	2	1	3
11	Mont-roig del Camp	10	2	12
12	Prades	2	1	3
13	Reus	119	54	173
14	Riudecanyes	1	-	1
15	Riudoms	5	1	6
16	Selva del Camp, la	4	5	9
17	Vandellòs i l'Hospitalet de l'Infant	2	3	5
18	Vilaplana	1	-	1
19	Vinyols i els Arcs	3	1	4
<b>Total</b>		<b>181</b>	<b>98</b>	<b>279</b>



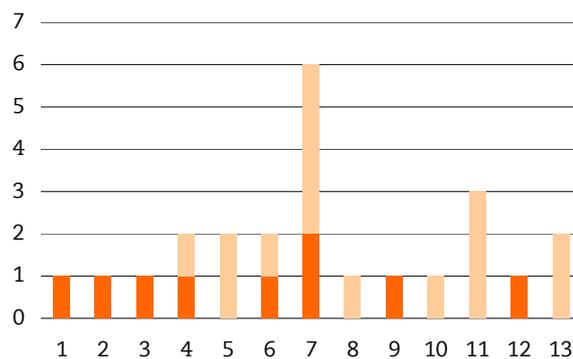
<b>Baix Ebre</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Aldea, l'	1	2	<b>3</b>
2	Ametlla de Mar, l'	2	6	<b>8</b>
3	Ampolla, l'	4	-	<b>4</b>
4	Camarles	2	1	<b>3</b>
5	Deltebre	6	4	<b>10</b>
6	Paüls	-	1	<b>1</b>
7	Perelló, el	-	1	<b>1</b>
8	Roquetes	8	3	<b>11</b>
9	Tivenys	1	2	<b>3</b>
10	Tortosa	31	16	<b>47</b>
11	Xerta	-	2	<b>2</b>
<b>Total</b>		<b>55</b>	<b>38</b>	<b>93</b>



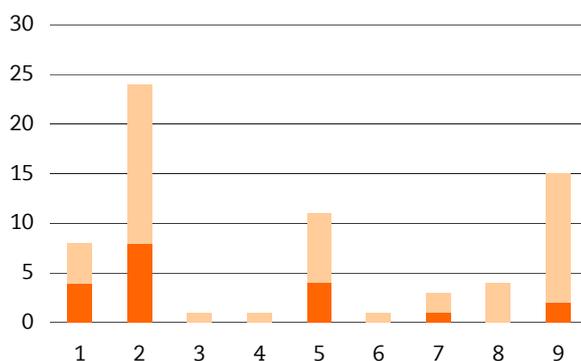
<b>Baix Penedès</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Albinyana	2	-	<b>2</b>
2	Arbóc, l'	5	3	<b>8</b>
3	Banyeres del Penedès	9	3	<b>12</b>
4	Bellver	2	-	<b>2</b>
5	Bisbal del Penedès, la	8	6	<b>14</b>
6	Bonastre	2	-	<b>2</b>
7	Calafell	44	14	<b>58</b>
8	Cunit	30	9	<b>39</b>
9	Llorenç del Penedès	7	2	<b>9</b>
10	Montmell, el	2	-	<b>2</b>
11	Sant Jaume dels Domenys	1	4	<b>5</b>
12	Santa Oliva	3	2	<b>5</b>
13	Vendrell, el	51	19	<b>70</b>
<b>Total</b>		<b>166</b>	<b>62</b>	<b>228</b>



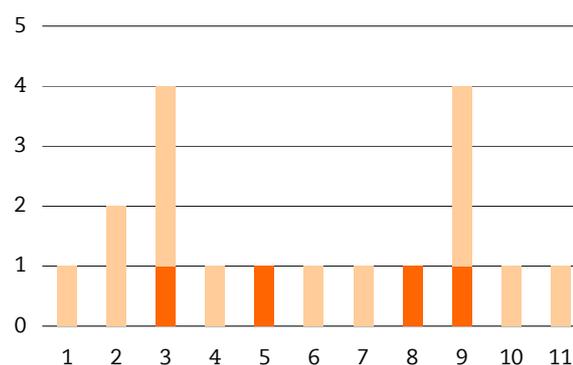
<b>Conca de Barberà</b>		■ C	■ Q	Total
1	Barberà de la Conca	-	1	<b>1</b>
2	Blancafort	-	1	<b>1</b>
3	Conesa	-	1	<b>1</b>
4	Espluga de Francolí, l'	1	1	<b>2</b>
5	Forès	2	-	<b>2</b>
6	Llorac	1	1	<b>2</b>
7	Montblanc	4	2	<b>6</b>
8	Pira	1	-	<b>1</b>
9	Santa Coloma de Queralt	-	1	<b>1</b>
10	Sarral	1	-	<b>1</b>
11	Savallà del Comtat	3	-	<b>3</b>
12	Vallclara	-	1	<b>1</b>
13	Vimbodí i Poblet	2	-	<b>2</b>
<b>Total</b>		<b>15</b>	<b>9</b>	<b>24</b>



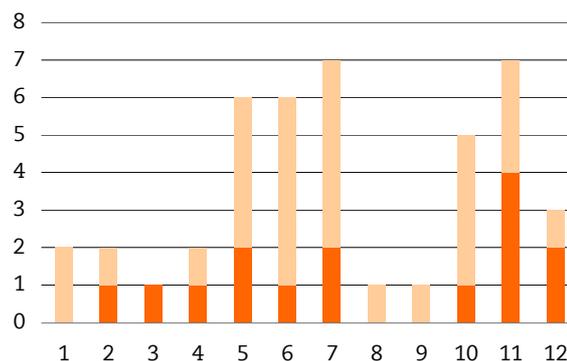
<b>Montsià</b>		■ C	■ Q	Total
1	Alcanar	4	4	<b>8</b>
2	Amposta	16	8	<b>24</b>
3	Godall	1	-	<b>1</b>
4	Masdenverge	1	-	<b>1</b>
5	Sant Carles de la Ràpita	7	4	<b>11</b>
6	Sant Jaume d'Enveja	1	-	<b>1</b>
7	Santa Bàrbara	2	1	<b>3</b>
8	Sénia, la	4	-	<b>4</b>
9	Ulldecona	13	2	<b>15</b>
<b>Total</b>		<b>49</b>	<b>19</b>	<b>68</b>



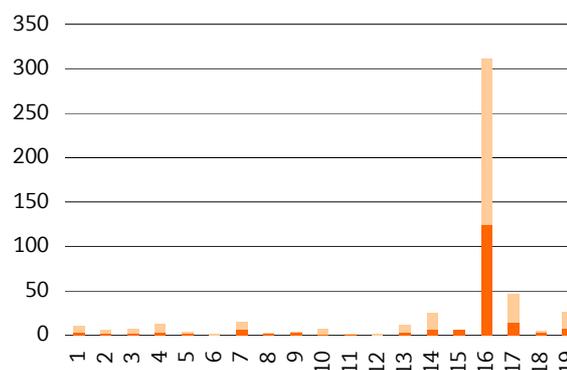
<b>Priorat</b>		■ C	■ Q	Total
1	Cabacés	1	-	<b>1</b>
2	Capçanes	2	-	<b>2</b>
3	Falset	3	1	<b>4</b>
4	Guiamets, els	1	-	<b>1</b>
5	Lloar, el	-	1	<b>1</b>
6	Marçà	1	-	<b>1</b>
7	Margalef	1	-	<b>1</b>
8	Masroig, el	-	1	<b>1</b>
9	Molar, el	3	1	<b>4</b>
10	Vilella Alta, la	1	-	<b>1</b>
11	Vilella Baixa, la	1	-	<b>1</b>
<b>Total</b>		<b>14</b>	<b>4</b>	<b>18</b>



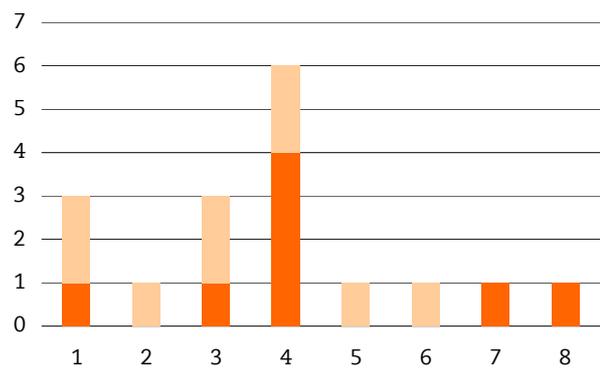
<b>Ribera d'Ebre</b>		■ C	■ Q	Total
1	Ascó	2	-	<b>2</b>
2	Flix	1	1	<b>2</b>
3	Garcia	-	1	<b>1</b>
4	Ginestar	1	1	<b>2</b>
5	Miravet	4	2	<b>6</b>
6	Móra d'Ebre	5	1	<b>6</b>
7	Móra la Nova	5	2	<b>7</b>
8	Palma d'Ebre, la	1	-	<b>1</b>
9	Rasquera	1	-	<b>1</b>
10	Riba-roja d'Ebre	4	1	<b>5</b>
11	Tivissa	3	4	<b>7</b>
12	Torre de l'Espanyol, la	1	2	<b>3</b>
<b>Total</b>		<b>28</b>	<b>15</b>	<b>43</b>



<b>Tarragonès</b>		■ C	■ Q	Total
1	Altafulla	7	3	<b>10</b>
2	Catllar, el	4	2	<b>6</b>
3	Constantí	5	2	<b>7</b>
4	Creixell	9	4	<b>13</b>
5	Morell, el	2	2	<b>4</b>
6	Nou de Gaià, la	2	-	<b>2</b>
7	Pallaresos, els	8	7	<b>15</b>
8	Perafort	1	2	<b>3</b>
9	Pobla de Mafumet, la	1	3	<b>4</b>
10	Pobla de Montornès, la	6	1	<b>7</b>
11	Renau	1	1	<b>2</b>
12	Riera de Gaià, la	2	-	<b>2</b>
13	Roda de Barà	8	4	<b>12</b>
14	Salou	19	7	<b>26</b>
15	Secuita, la	-	6	<b>6</b>
16	Tarragona	187	124	<b>311</b>
17	Torredembarra	32	14	<b>46</b>
18	Vilallonga del Camp	2	3	<b>5</b>
19	Vila-seca	18	8	<b>26</b>
<b>Total</b>		<b>314</b>	<b>193</b>	<b>507</b>

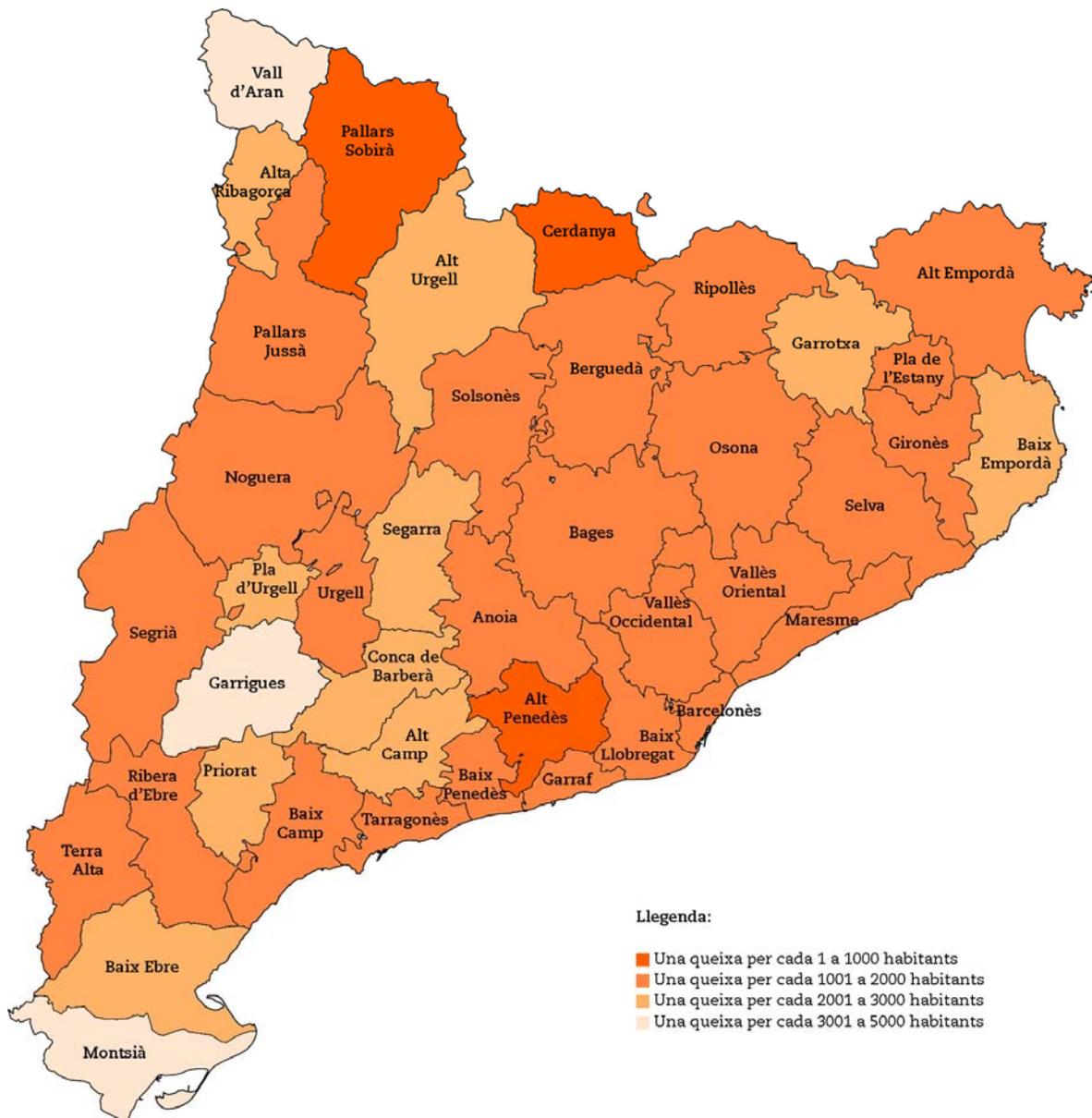


<b>Terra Alta</b>		<b>C</b>	<b>Q</b>	<b>Total</b>
1	Batea	2	1	<b>3</b>
2	Fatarella, la	1	-	<b>1</b>
3	Gandesa	2	1	<b>3</b>
4	Horta de Sant Joan	2	4	<b>6</b>
5	Pinell de Brai, el	1	-	<b>1</b>
6	Pobla de Massaluca, la	1	-	<b>1</b>
7	Prat de Comte	-	1	<b>1</b>
8	Vilalba dels Arcs	-	1	<b>1</b>
<b>Total</b>		<b>9</b>	<b>8</b>	<b>17</b>



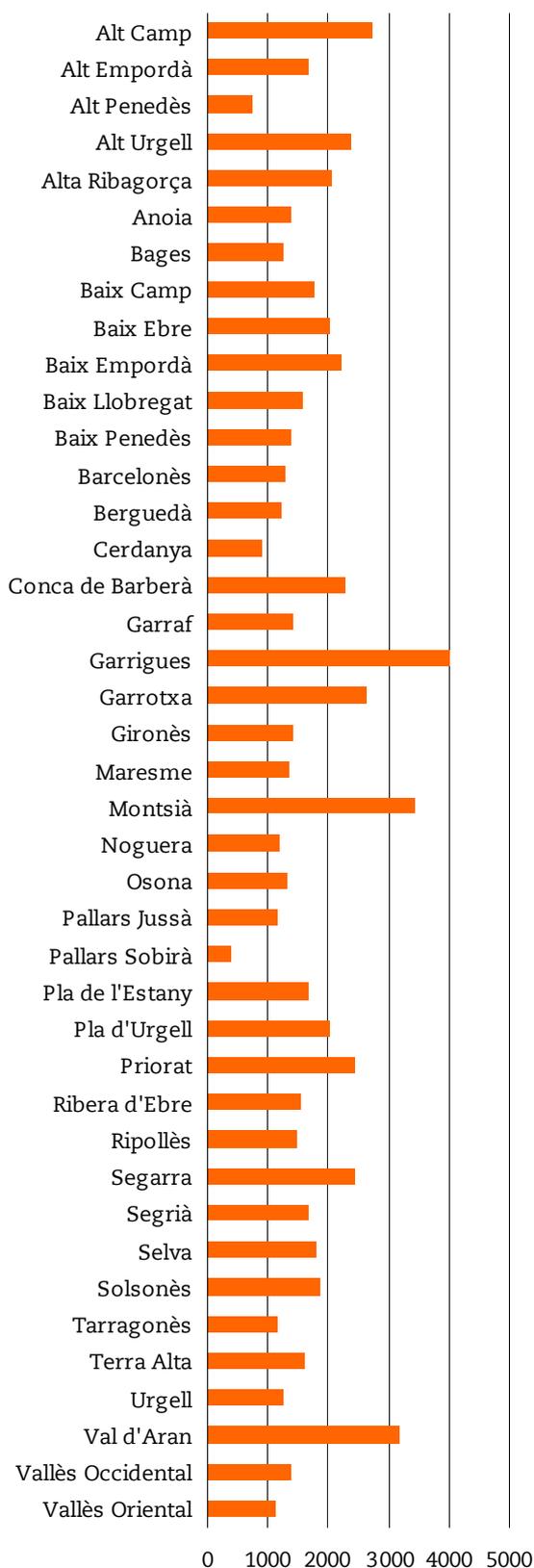
### 1.3. Características territoriales y poblacionales de las actuaciones iniciadas en el 2007

#### 1. Mapa de la proporción de quejas según el número de habitantes en cada comarca

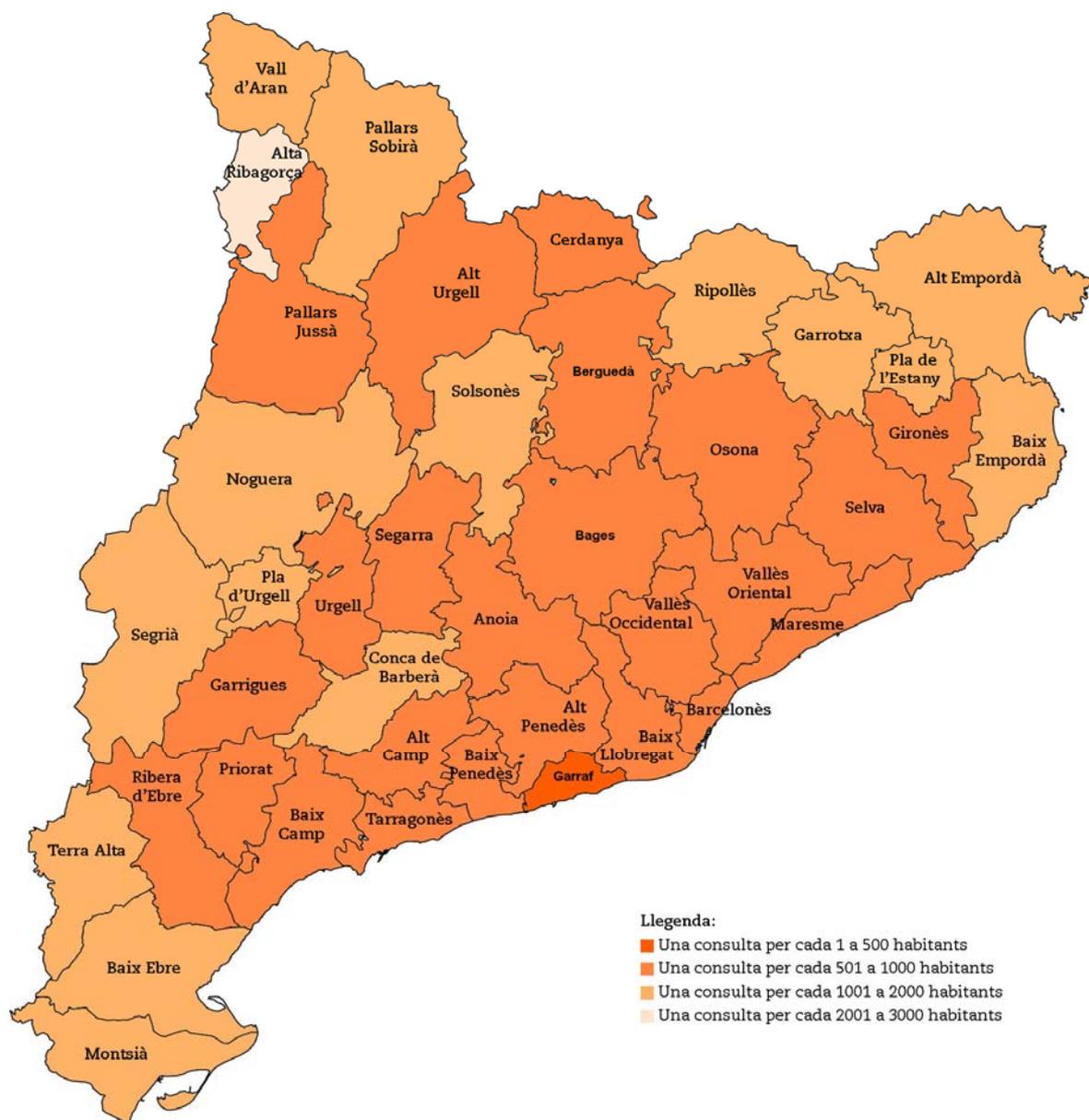


## 2. Proporción de quejas por número de habitantes según la comarca

	Población	Quejas	† /quejas
<b>Una queja por cada 1 a 500 habitantes</b>			
Pallars Sobirà	7.067	18	393
<b>Una queja por cada 501 a 1.000 habitantes</b>			
Alt Penedès	96.779	129	750
Cerdanya	17.235	19	907
<b>Una queja por cada 1.001 a 2.000 habitantes</b>			
Vallès Oriental	371.387	330	1.125
Pallars Jussà	12.648	11	1.150
Tarragonès	222.444	193	1.153
Noguera	38.394	32	1.200
Berguedà	40.064	33	1.214
Urgell	34.638	28	1.237
Bages	173.236	138	1.255
Barcelonès	2.226.913	1.748	1.274
Osona	145.790	112	1.302
Maresme	409.125	301	1.359
Anoia	109.198	79	1.382
Baix Penedès	85.756	62	1.383
Vallès Occidental	836.077	604	1.384
Gironès	166.079	118	1.407
Garraf	133.117	94	1.416
Ripollès	26.366	18	1.465
Ribera d'Ebre	23.046	15	1.536
Baix Llobregat	767.967	489	1.570
Terra Alta	12.715	8	1.589
Alt Empordà	123.983	75	1.653
Segrià	187.326	113	1.658
Pla de l'Estany	28.557	17	1.680
Baix Camp	173.539	98	1.771
Selva	151.477	85	1.782
Solsonès	13.050	7	1.864
<b>Una queja por cada 2.001 a 3.000 habitantes</b>			
Baix Ebre	76.368	38	2.010
Pla d'Urgell	34.171	17	2.010
Alta Ribagorça	4.074	2	2.037
Baix Empordà	124.055	56	2.215
Conca de Barberà	20.388	9	2.265
Alt Urgell	21.257	9	2.362
Segarra	21.781	9	2.420
Priorat	9.796	4	2.449
Garrotxa	52.834	20	2.642
Alt Camp	41.081	15	2.739
<b>Una queja por cada 3.001 a 4.000 habitantes</b>			
Val d'Aran	9.554	3	3.185
Montsià	65.333	19	3.439
<b>Una queja por cada 4.001 a 5.000 habitantes</b>			
Garrigues	20.032	5	4.006
<b>Cataluña</b>	<b>7.134.697</b>	<b>5.180</b>	<b>1.377</b>

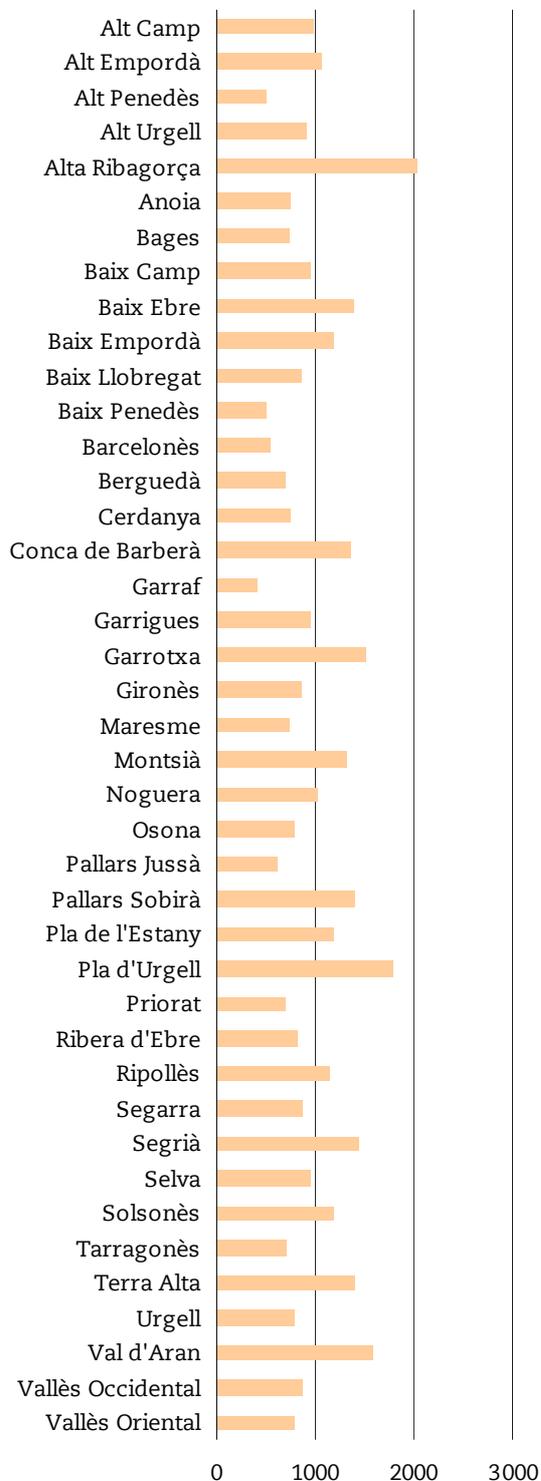


### 3. Mapa de la proporció de consultes segun el número de habitants en cada comarca



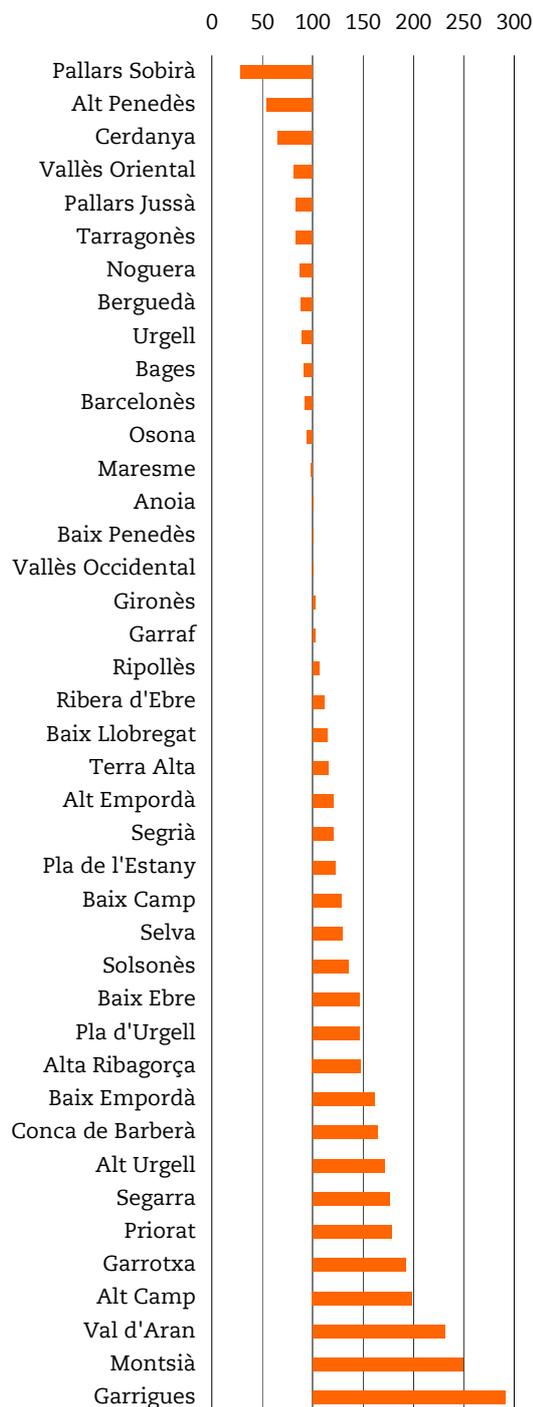
#### 4. Proporción de consultas por número de habitantes según la comarca

	Población	Consultas	‡/consultas
<b>Una consulta por cada 1 a 500 habitantes</b>			
Garraf	133.117	326	408
<b>Una consulta por cada 501 a 1.000 habitantes</b>			
Alt Penedès	96.779	193	501
Baix Penedès	85.756	166	517
Barcelonès	2.226.913	4.038	551
Pallars Jussà	12.648	21	602
Berguedà	40.064	58	691
Priorat	9.796	14	700
Tarragonès	222.444	314	708
Bages	173.236	239	725
Maresme	409.125	557	735
Cerdanya	17.235	23	749
Anoia	109.198	144	758
Vallès Oriental	371.387	467	795
Osona	145.790	183	797
Urgell	34.638	43	806
Ribera d'Ebre	23.046	28	823
Gironès	166.079	195	852
Baix Llobregat	767.967	887	866
Segarra	21.781	25	871
Vallès Occidental	836.077	942	888
Alt Urgell	21.257	23	924
Garrigues	20.032	21	954
Baix Camp	173.539	181	959
Selva	151.477	157	965
Alt Camp	41.081	42	978
<b>Una consulta por cada 1.001 a 2.000 habitantes</b>			
Noguera	38.394	38	1.010
Alt Empordà	123.983	117	1.060
Ripollès	26.366	23	1.146
Solsonès	13.050	11	1.186
Pla de l'Estany	28.557	24	1.190
Baix Empordà	124.055	104	1.193
Montsià	65.333	49	1.333
Conca de Barberà	20.388	15	1.359
Baix Ebre	76.368	55	1.389
Terra Alta	12.715	9	1.413
Pallars Sobirà	7.067	5	1.413
Segrià	187.326	129	1.452
Garrotxa	52.834	35	1.510
Val d'Aran	9.554	6	1.592
Pla d'Urgell	34.171	19	1.798
<b>Una consulta por cada 2.001 a 3.000 habitantes</b>			
Alta Ribagorça	4.074	2	2.037
<b>Cataluña</b>	<b>7.134.697</b>	<b>9.928</b>	<b>719</b>



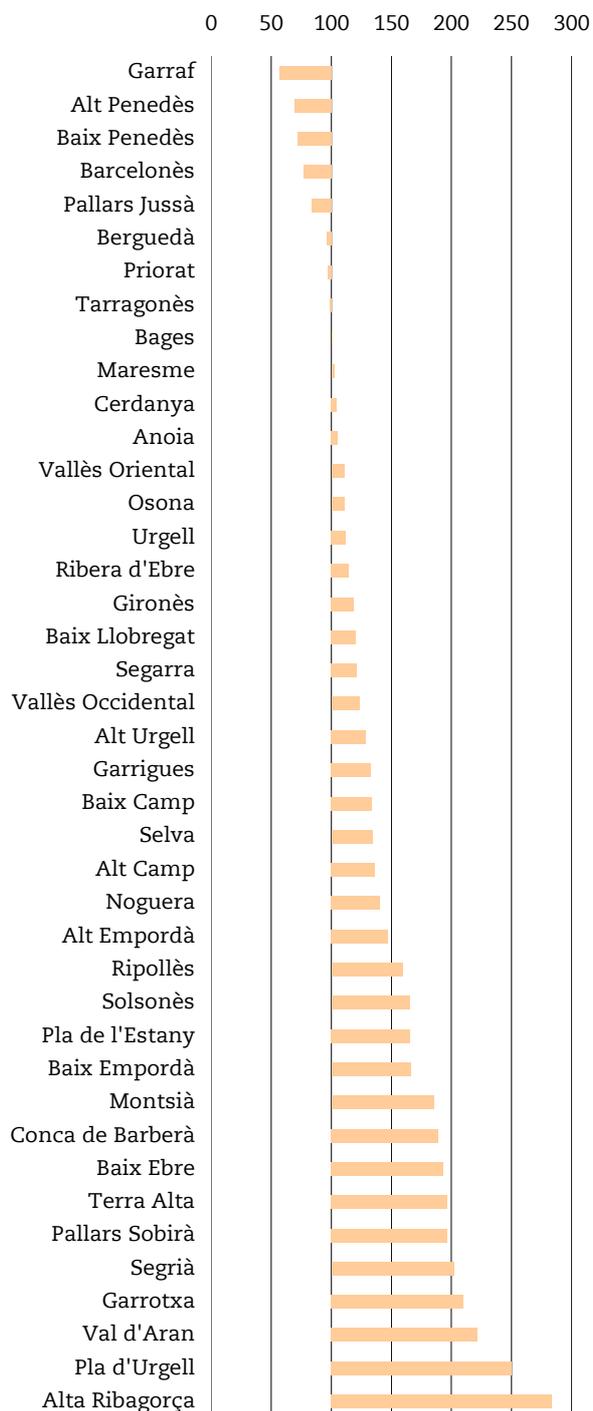
## 5. Índice de la relación de quejas y habitantes distribuido por comarcas

	Pobl. 2006	Queja	Índice Q
<b>Cataluña</b>	<b>7.134.697</b>	<b>5180</b>	<b>100,0</b>
Alt Camp	41.081	15	198,8
Alt Empordà	123.983	75	120,0
Alt Penedès	96.779	129	54,5
Alt Urgell	21.257	9	171,5
Alta Ribagorça	4.074	2	147,9
Anoia	109.198	79	100,4
Bages	173.236	138	91,1
Baix Camp	173.539	98	128,6
Baix Ebre	76.368	38	145,9
Baix Empordà	124.055	56	160,8
Baix Llobregat	767.967	489	114,0
Baix Penedès	85.756	62	100,4
Barcelonès	2.226.913	1.748	92,5
Berguedà	40.064	33	88,1
Cerdanya	17.235	19	65,9
Conca de Barberà	20.388	9	164,5
Garraf	133.117	94	102,8
Garrigues	20.032	5	290,9
Garrotxa	52.834	20	191,8
Gironès	166.079	118	102,2
Maresme	409.125	301	98,7
Montsià	65.333	19	249,7
Noguera	38.394	32	87,1
Osona	145.790	112	94,5
Pallars Jussà	12.648	11	83,5
Pallars Sobirà	7.067	18	28,5
Pla de l'Estany	28.557	17	122,0
Pla d'Urgell	34.171	17	145,9
Priorat	9.796	4	177,8
Ribera d'Ebre	23.046	15	111,5
Ripollès	26.366	18	106,3
Segarra	21.781	9	175,7
Segrià	187.326	113	120,4
Selva	151.477	85	129,4
Solsonès	13.050	7	135,4
Tarragonès	222.444	193	83,7
Terra Alta	12.715	8	115,4
Urgell	34.638	28	89,8
Val d'Aran	9.554	3	231,2
Vallès Occidental	836.077	604	100,5
Vallès Oriental	371.387	330	81,7



## 6. Índice de la relación de consultas y habitantes distribuido por comarcas

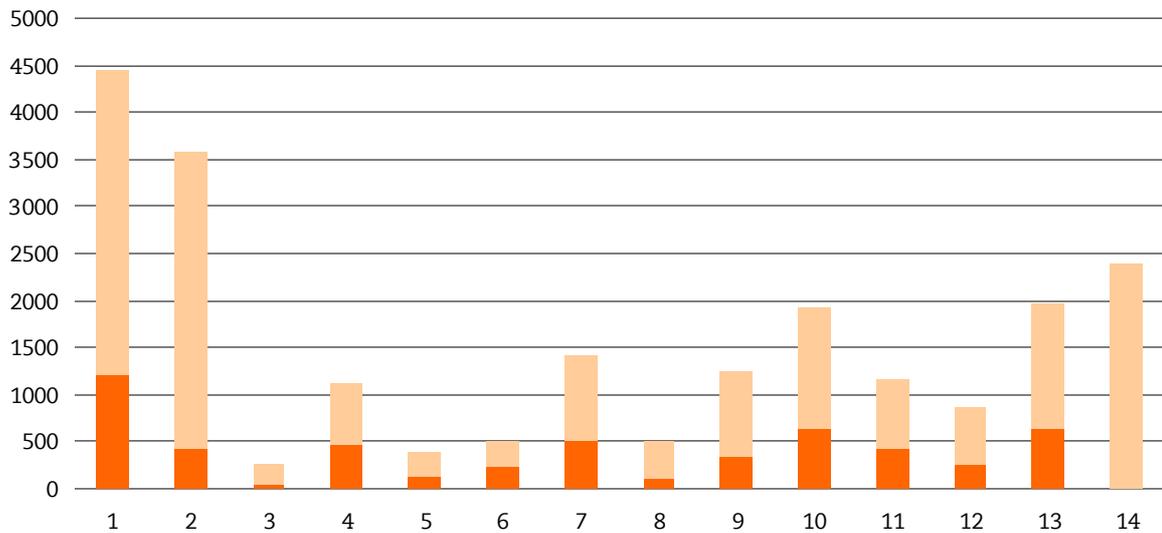
Comarca	Pobl. 2006	Consulta	Índice C
<b>Cataluña</b>	<b>7.134.697</b>	<b>9928</b>	<b>100,0</b>
Alt Camp	41.081	42	136,1
Alt Empordà	123.983	117	147,5
Alt Penedès	96.779	193	69,8
Alt Urgell	21.257	23	128,6
Alta Ribagorça	4.074	2	283,5
Anoia	109.198	144	105,5
Bages	173.236	239	100,9
Baix Camp	173.539	181	133,4
Baix Ebre	76.368	55	193,2
Baix Empordà	124.055	104	166,0
Baix Llobregat	767.967	887	120,5
Baix Penedès	85.756	166	71,9
Barcelonès	2.226.913	4038	76,7
Berguedà	40.064	58	96,1
Cerdanya	17.235	23	104,3
Conca de Barberà	20.388	15	189,1
Garraf	133.117	326	56,8
Garrigues	20.032	21	132,7
Garrotxa	52.834	35	210,1
Gironès	166.079	195	118,5
Maresme	409.125	557	102,2
Montsià	65.333	49	185,5
Noguera	38.394	38	140,6
Osona	145.790	183	110,9
Pallars Jussà	12.648	21	83,8
Pallars Sobirà	7.067	5	196,7
Pla de l'Estany	28.557	24	165,6
Pla d'Urgell	34.171	19	250,3
Priorat	9.796	14	97,4
Ribera d'Ebre	23.046	28	114,5
Ripollès	26.366	23	159,5
Segarra	21.781	25	121,2
Segrià	187.326	129	202,1
Selva	151.477	157	134,3
Solsonès	13.050	11	165,1
Tarragonès	222.444	314	98,6
Terra Alta	12.715	9	196,6
Urgell	34.638	43	112,1
Val d'Aran	9.554	6	221,6
Vallès Occidental	836.077	942	123,5
Vallès Oriental	371.387	467	110,7



## 2. Análisis del ejercicio 2007

### 2.1. Actuaciones por materias

		■ Actuación de oficio		■ Queja		■ Consulta		Total	
<b>1</b>	Administración pública y derechos	14	0,06%	1.187	5,45%	3.239	14,86%	<b>4.440</b>	<b>20,37%</b>
<b>2</b>	Consumo	7	0,03%	415	1,90%	3.167	14,53%	<b>3.589</b>	<b>16,47%</b>
<b>3</b>	Cultura y lengua	6	0,03%	45	0,21%	193	0,89%	<b>244</b>	<b>1,12%</b>
<b>4</b>	Educación	6	0,03%	452	2,07%	670	3,07%	<b>1.128</b>	<b>5,18%</b>
<b>5</b>	Inmigración		0,00%	130	0,60%	241	1,11%	<b>371</b>	<b>1,70%</b>
<b>6</b>	Infancia y adolescencia	14	0,06%	225	1,03%	271	1,24%	<b>510</b>	<b>2,34%</b>
<b>7</b>	Medio ambiente	6	0,03%	507	2,33%	905	4,15%	<b>1.418</b>	<b>6,51%</b>
<b>8</b>	Relaciones laborales y pensiones	2	0,01%	107	0,49%	409	1,88%	<b>518</b>	<b>2,38%</b>
<b>9</b>	Sanidad	9	0,04%	337	1,55%	898	4,12%	<b>1.244</b>	<b>5,71%</b>
<b>10</b>	Seguridad ciudadana y justicia	13	0,06%	615	2,82%	1.305	5,99%	<b>1.933</b>	<b>8,87%</b>
<b>11</b>	Servicios sociales	14	0,06%	402	1,84%	754	3,46%	<b>1.170</b>	<b>5,37%</b>
<b>12</b>	Tributos	4	0,02%	242	1,11%	633	2,90%	<b>879</b>	<b>4,03%</b>
<b>13</b>	Urbanismo y vivienda	1	0,00%	635	2,91%	1.324	6,08%	<b>1.960</b>	<b>8,99%</b>
<b>14</b>	Privadas o inconcretas	-	-	-	-	2.390	-	<b>2.390</b>	<b>10,97%</b>
<b>Total</b>		<b>96</b>	<b>0,4%</b>	<b>5299</b>	<b>24,3%</b>	<b>16.399</b>	<b>75,2%</b>	<b>21.794</b>	<b>100,0%</b>



## 2.2. Actuaciones de oficio iniciadas durante el 2007 por materias

### Administración pública

Número	Fecha	Título	Situación
01320/07	09/03/2007	Estudio comparativo de vigilancia aérea del tráfico en las comunidades autónomas	En tramitación
01545/07	20/03/2007	Pago con bonificación de las sanciones establecidas en el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial	Cerrada
01837/07	12/04/2007	Situación del personal que trabaja en las EAIA de Barcelona	En tramitación
02050/07	26/04/2007	Medidas adoptadas por el Ayuntamiento de Barcelona con respecto al paso restringido de vehículos por las Ramblas en sentido ascendente	En tramitación
02252/07	10/05/2007	Actuación de oficio sobre el registro municipal de uniones estables de parejas	En tramitación
02428/07	24/05/2007	Regulación legal y naturaleza jurídica de la llamada <i>percepción mínima</i> de los Ferrocarriles de la Generalitat	En tramitación
02525/07	29/05/2007	Solicitud de instalación de centros de producción de energías renovables	En tramitación
02991/07	21/06/2007	Autorización e inspección de los centros de reconocimiento de conducción	En tramitación
03305/07	11/07/2007	Constancia de la recepción de los destinatarios de los envíos de la Administración de la Generalitat	En tramitación
03949/07	07/09/2007	Estudio de las prestaciones farmacéuticas del régimen especial de la Seguridad Social a los funcionarios civiles del Estado (MUFACE)	En tramitación
03950/07	07/09/2007	Criterios en la adjudicación de plazas a los interinos del cuerpo de maestros del grupo B adscritos a la bolsa de trabajo del Departamento para el curso 2007-2008	En tramitación
04482/07	10/10/2007	La posición jurídica del denunciante en el procedimiento administrativo sancionador	En tramitación
04611/07	18/10/2007	Denuncias de infracciones de tráfico en las que el boletó se formaliza con PDA	En tramitación

### Consumo

Número	Fecha	Título	Situación
01356/07	09/03/2007	Actuación de oficio sobre la ampliación del sistema tarifario integrado a todo el territorio de Cataluña	En tramitación
01504/07	20/03/2007	Acceso a las telecomunicaciones en Les Valls d'Aguilar	En tramitación
03075/07	26/06/2007	El acceso universal a la edición digital del DOGC	En tramitación
03256/07	03/07/2007	Estudio sobre el estado actual de los servicios municipales y comarcales de información al consumidor en cualquier parte de Cataluña	En tramitación
03494/07	20/07/2007	Grado de cumplimiento por parte de Telefónica de la obligación de disponer de un teléfono de información de abonados a un precio asequible. Análisis de los números de teléfono 11818 y 11822	En tramitación
03515/07	24/07/2007	Caída del cable de alta tensión en la subestación eléctrica de Collblanc	En tramitación
03709/07	08/08/2007	Problemas de movilidad en Cataluña y conflictividad de los diferentes sistemas de transporte	En tramitación

### Cultura y lengua

Número	Fecha	Título	Situación
00304/07	12/01/2007	Usos lingüísticos por parte de la Guardia Civil	En tramitación
01586/07	19/03/2007	No celebración en catalán de la ceremonia de matrimonio en un juzgado de Badalona	Cerrada
01579/07	23/03/2007	Inscripción correcta en catalán de nombres y apellidos en los padrones municipales	Cerrada
02261/07	11/05/2007	Nulidad de los asentamientos hechos en catalán en los libros de registro de los juzgados de paz de Mediona y Santa Margarida i els Monjos	En tramitación
03948/07	07/09/2007	Grado de cumplimiento por parte de Telefónica España, SAU, de los derechos lingüísticos de los ciudadanos (11818 y 11822)	En tramitación
04508/07	08/10/2007	Imposición del castellano en la realización de un juicio	En tramitación

### Educación e investigación

Número	Fecha	Título	Situación
01109/07	28/02/2007	Estudio del mapa actual y situación de las unidades de escolarización compartida (UEC) en Cataluña	En tramitación
01295/07	08/03/2007	Concentración de alumnos con necesidades educativas específicas en centros de titularidad pública	En tramitación
02031/07	25/04/2007	Falta de atención escolar específica a alumnos de alta capacidad	En tramitación
02038/07	26/04/2007	Criterios de acceso y baremación que se aplican en guarderías de SALT	En tramitación

02563/07	30/05/2007	Visita al Instituto de Educación Secundaria Terra Roja de Santa Coloma de Gramenet	En tramitación
04990/07	13/11/2007	Becas de comedor escolar	En tramitación

### Infancia y adolescencia

Número	Fecha	Título	Situación
00567/07	25/01/2007	Seguimiento de las sugerencias del Síndic sobre el traslado de centro de un menor	En tramitación
00659/07	01/02/2007	Comisión de seguimiento del protocolo básico de actuaciones de abusos sexuales a menores	En tramitación
01425/07	15/03/2007	Posibles maltratos a alumnos de un hogar infantil de titularidad privada	En tramitación
01512/07	20/03/2007	Estudio de las garantías de los expedientes de repatriación de menores	En tramitación
02039/07	26/04/2007	Seguimiento de una menor en Palau-solità i Plegamans	En tramitación
02314/07	16/05/2007	Situación de vulnerabilidad de un niño	En tramitación
02364/07	30/05/2007	Situación de riesgo de dos hermanos que pueden ser víctimas de abuso sexual	En tramitación
02848/07	13/06/2007	Estudio de los maltratos graves padecidos por un recién nacido causados presuntamente por sus progenitores	En tramitación
04325/07	04/10/2007	Acceso a centros residenciales para chicos y chicas con problemas de salud mental	En tramitación
04326/07	04/10/2007	Situación de dos menores en condiciones de riesgo	En tramitación
04423/07	08/10/2007	Posibles maltratos a un menor de Girona	En tramitación
05120/07	23/11/2007	Estudio de la exposición <i>El rey de la casa</i> , exhibida en el Palau de la Virreina de Barcelona	En tramitación
05511/07	27/12/2007	Chicas fugadas del centro Amalgama	En tramitación

### Ordenación del territorio

Número	Fecha	Título	Situación
01329/07	09/03/2007	Requisitos mínimos de habitabilidad en los edificios	Cerrada
01448/07	16/03/2007	Impacto de las palomas en la vida de las personas	En tramitación
03517/07	24/07/2007	Criterios de elaboración de la lista de empresas de servicios en contaminación acústica	En tramitación
03516/07	26/07/2007	Aplicación de la Ordenanza general de medio ambiente urbano del Ayuntamiento de Barcelona sobre criterios que difieren de la Ley 16/2002	En tramitación
03572/07	27/07/2007	Afectaciones a la ZEPA de Secans de Mas de Melons-Alfés de la nueva carretera C-13	En tramitación
04170/07	26/09/2007	Actuación del Ayuntamiento de Barcelona en el control y la represión del ruido provocado por las motocicletas	En tramitación
04422/07	08/10/2007	Sobre la existencia de aguas fecales en las playas de la Costa Brava	En tramitación

### Salud

Número	Fecha	Título	Situación
01464/07	16/03/2007	Derecho de acceso a la historia clínica	En tramitación
02674/07	07/06/2007	Problema general con la salud mental	En tramitación
03076/07	26/06/2007	Trato que dispensan los facultativos evaluadores de los incapacitados permanentes del ICAM	En tramitación
03077/07	26/06/2007	Resultado de los dictámenes propuesta que emiten los facultativos evaluadores de los incapacitados permanentes del ICAM	En tramitación
03169/07	29/06/2007	Demora en el funcionamiento del equipamiento del Instituto Pere Mata en Amposta	En tramitación
03344/07	12/07/2007	Colegiación obligatoria de los médicos que trabajan en la Administración	En tramitación
03415/07	17/07/2007	Agresiones al personal sanitario	En tramitación
04600/07	17/10/2007	Seguimiento de las recomendaciones de universalización de la cobertura de asistencia sanitaria	En tramitación
04650/07	18/10/2007	Por la muerte de una niña en Cabrera, previa a la intervención médica	En tramitación

## Seguridad ciudadana y justicia

Número	Fecha	Título	Situación
00551/07	25/01/2007	Incidencias en el ámbito penitenciario 2007	En tramitación
01016/07	21/02/2007	Procedimientos judiciales de incapacitación	En tramitación
01296/07	06/03/2007	Proposición de ley sobre pensiones no contributivas de personas privadas de libertad en centros penitenciarios	En tramitación
02448/07	23/05/2007	Presuntos maltratos en el Centro Penitenciario de Brians	En tramitación
02448/07	23/05/2007	Presuntos maltratos en el Centro Penitenciario de Brians	En tramitación
02537/07	29/05/2007	Necesidad de creación de centros especializados en el tratamiento de trastornos límite de personalidad	En tramitación
02575/07	31/05/2007	Presuntos maltratos por parte de los agentes de los Mossos d'Esquadra	En tramitación
03714/07	09/08/2007	Registros civiles de Cataluña	En tramitación
04066/07	14/09/2007	Visitas a diferentes casas de acogimiento para mujeres maltratadas	En tramitación
04144/07	21/09/2007	Visitas a las comisarías de los Mossos d'Esquadra	En tramitación
04143/07	21/09/2007	Visitas a los centros penitenciarios de Cataluña	En tramitación
04195/07	26/09/2007	Autonomía asociativa - Régimen de responsabilidades de las ONG	En tramitación
04327/07	04/10/2007	Funcionamiento de los servicios de orientación jurídica de los colegios de abogados de Cataluña	En tramitación
05275/07	04/12/2007	El acceso al régimen de libertad condicional	En tramitación
05466/07	19/12/2007	Por un consenso social en la protección de los derechos humanos de las personas que ejercen la prostitución	En tramitación

## Servicios sociales

Número	Fecha	Título	Situación
01433/07	15/03/2007	Barreras arquitectónicas y de información para las personas con discapacidad visual	En tramitación
01462/07	16/03/2007	Maltratos a los mayores	En tramitación
03031/07	21/06/2007	Cumplimiento de la normativa sobre accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas	En tramitación
03032/07	21/06/2007	Seguimiento del Informe extraordinario del fenómeno sin hogar en Cataluña	En tramitación
03173/07	27/06/2007	Situación de los cuidadores no profesionales de las personas dependientes	En tramitación
03168/07	29/06/2007	Aplicación de la Ley 39/2006, de promoción de la autonomía personal y personas con dependencia	En tramitación
03546/07	25/07/2007	La renta mínima de inserción, diez años después de la aprobación de la Ley 10/1997, de 3 de julio	En tramitación
03579/07	27/07/2007	Maltratos a los mayores y los servicios sociales de atención primaria	En tramitación
03579/07	27/07/2007	Maltratos a los mayores y los servicios sociales de atención primaria	En tramitación
03581/07	27/07/2007	Situación de los centros de día para personas de la tercera edad en Cataluña	En tramitación
03581/07	27/07/2007	Situación de los centros residenciales para personas de la tercera edad en Cataluña	En tramitación
03633/07	01/08/2007	Criterios de concesión del servicio de taxi adaptado	En tramitación
04759/07	26/10/2007	Sobre los servicios sociales de atención a personas con enfermedad mental	En tramitación
05284/07	05/12/2007	Situación del pueblo gitano en Cataluña	En tramitación
05283/07	05/12/2007	Creación de un ente público para la tutela de personas adultas	En tramitación

## Relaciones laborales

Número	Fecha	Título	Situación
01618/07	21/03/2007	Efectos de las cotizaciones a tiempo parcial para el cómputo de las BR de las prestaciones de la Seguridad Social	Cerrada
02859/07	12/06/2007	Reconocimiento de pensiones no contributivas en el complemento por mínimos de una pensión con cónyuge a cargo	Cerrada

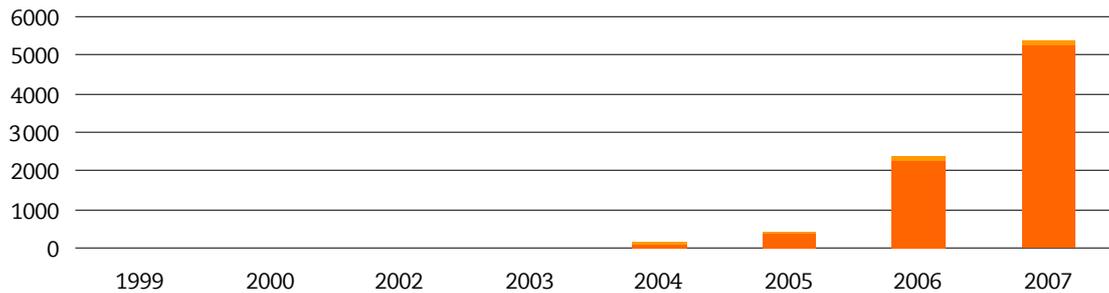
## Tributario

Número	Fecha	Título	Situación
02429/07	24/05/2007	Revisión catastral y repercusión en el ISD y el ITP	En tramitación
02905/07	15/06/2007	Concepto de residencia habitual para aplicar el tipo reducido del 5% en el ITP	En tramitación
03643/07	02/08/2007	Efectos retroactivos de las exenciones a vehículos para personas con discapacidades	En tramitación
04113/07	20/09/2007	Información sobre las deudas pendientes para facilitarlas en los supuestos de subasta	En tramitación

### 2.3. Finalización de las actuaciones en el ejercicio 2007

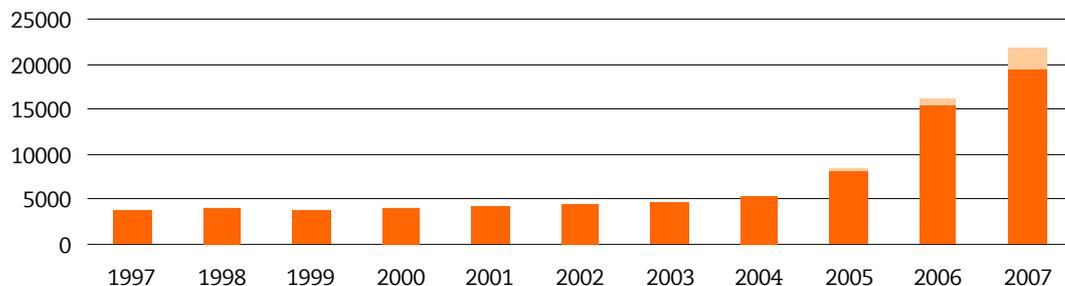
#### 1. Distribución de las quejas y las actuaciones de oficio tramitadas en el 2007 por año de apertura

	1999	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Actuación de oficio			1	2	5	36	59	96	199
Queja	1	1	6	14	126	380	2.299	5.299	8.126
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>16</b>	<b>131</b>	<b>416</b>	<b>2.358</b>	<b>5.395</b>	<b>8.325</b>



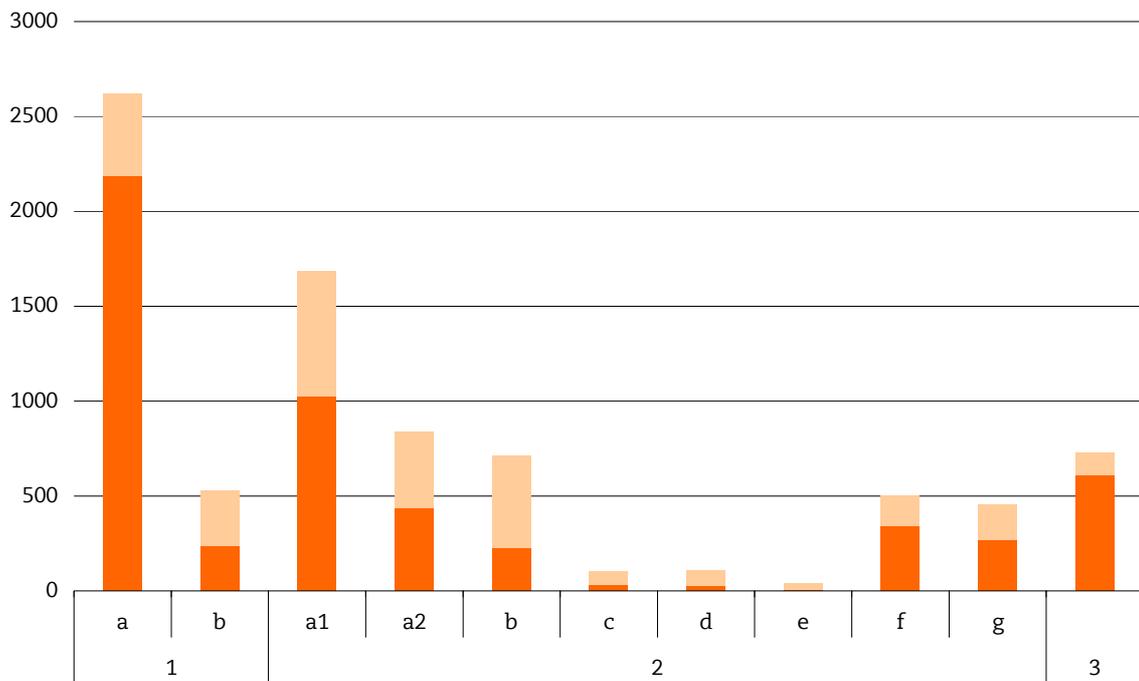
#### 2. Situación de las actuaciones (quejas, consultas y actuaciones de oficio) hasta el 2007

Año	■ En trámite		■ Finalizadas		Total	
1997	-	-	3.845	4,78%	3.845	4,78%
1998	-	-	3.921	4,87%	3.921	4,87%
1999	-	-	3.857	4,79%	3.857	4,79%
2000	1	0,00%	3.964	4,92%	3.965	4,92%
2001	-	-	4.287	5,32%	4.287	5,32%
2002	5	0,01%	4.530	5,63%	4.535	5,63%
2003	5	0,01%	4.611	5,73%	4.616	5,73%
2004	26	0,03%	5.250	6,52%	5.276	6,55%
2005	124	0,16%	8.249	10,24%	8.373	10,40%
2006	564	0,73%	15.490	19,20%	16.054	19,94%
2007	2.427	3,02%	19.367	24,05%	21.794	27,07%
<b>Total</b>	<b>3.152</b>	<b>3,96%</b>	<b>77.371</b>	<b>96,04%</b>	<b>80.523</b>	<b>100,00%</b>



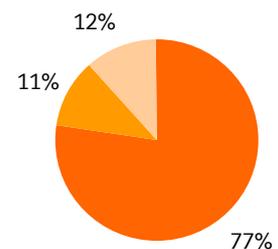
### 3. Situación de las actuaciones (quejas y actuaciones de oficio) al finalizar el ejercicio 2007

		<2007	2007		Total
<b>1</b>	<b>En trámite</b>	<b>725</b>	<b>2.427</b>	<b>3.152</b>	<b>37,86%</b>
<b>a</b>	Actuaciones previas a la resolución del Síndic	434	2.187	2.621	31,48%
<b>b</b>	Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	291	240	531	6,38%
<b>2</b>	<b>Actuaciones finalizadas</b>	<b>2.085</b>	<b>2.359</b>	<b>4.444</b>	<b>53,38%</b>
<b>a</b>	Actuación correcta de la Administración				
<b>a<sub>1</sub></b>	Antes de la intervención del Síndic	658	1.026	1.684	20,23%
<b>a<sub>2</sub></b>	Después de la intervención del Síndic	404	434	838	10,07%
<b>b</b>	Acepta la resolución	488	229	717	8,61%
<b>c</b>	Acepta parcialmente la resolución	74	29	103	1,24%
<b>d</b>	No acepta la resolución	80	27	107	1,29%
<b>e</b>	No colabora	35	3	38	0,46%
<b>f</b>	Trámite con otros Ombudsman	158	343	501	6,02%
<b>g</b>	Desistimiento del promotor	188	268	456	5,48%
<b>3 h</b>	<b>No admitida</b>	<b>120</b>	<b>609</b>	<b>729</b>	<b>8,76%</b>
	<b>Total</b>	<b>2.930</b>	<b>5.395</b>	<b>8.325</b>	<b>100,00%</b>



### 4. Grado de aceptación de las resoluciones del Síndic

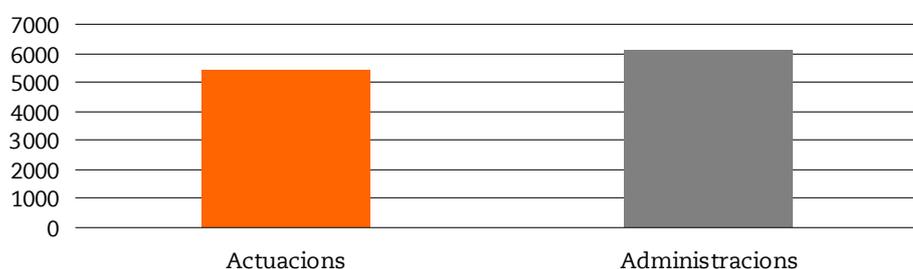
■ Acepta la resolución	488	229	717	<b>77,35%</b>
■ Acepta parcialmente la resolución	74	29	103	<b>11,11%</b>
■ No acepta la resolución	80	27	107	<b>11,54%</b>
<b>Total</b>	<b>642</b>	<b>285</b>	<b>927</b>	<b>100,00%</b>



## 2.4. Administraciones afectadas

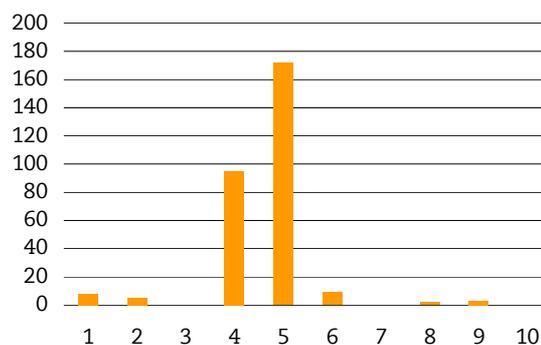
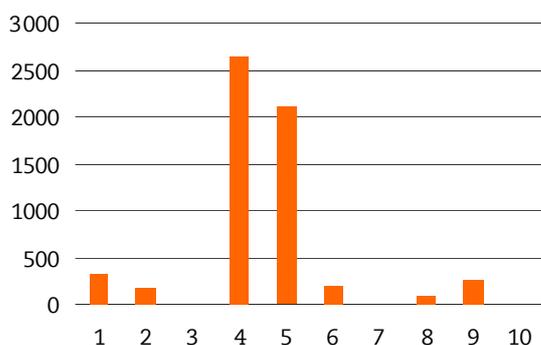
### 1. Número de administraciones afectadas en las actuaciones iniciadas en el 2007

	■ Actuaciones	■ Administraciones
Actuaciones con 1 administración afectada	4.948	4.948
Actuaciones con 2 administraciones afectadas	371	742
Actuaciones con 3 administraciones afectadas	61	183
Actuaciones con 4 administraciones afectadas	7	28
Actuaciones con 5 administraciones afectadas	1	5
Actuaciones con 6 administraciones afectadas	1	6
Actuaciones con 7 administraciones afectadas	1	7
Actuaciones con 8 administraciones afectadas	1	8
Actuaciones con 9 administraciones afectadas	1	9
Actuaciones con más de 10 administraciones afectadas	3	145
<b>Total</b>	<b>5.395</b>	<b>6.081</b>



### 2. Total de administraciones afectadas en las actuaciones iniciadas en el 2007

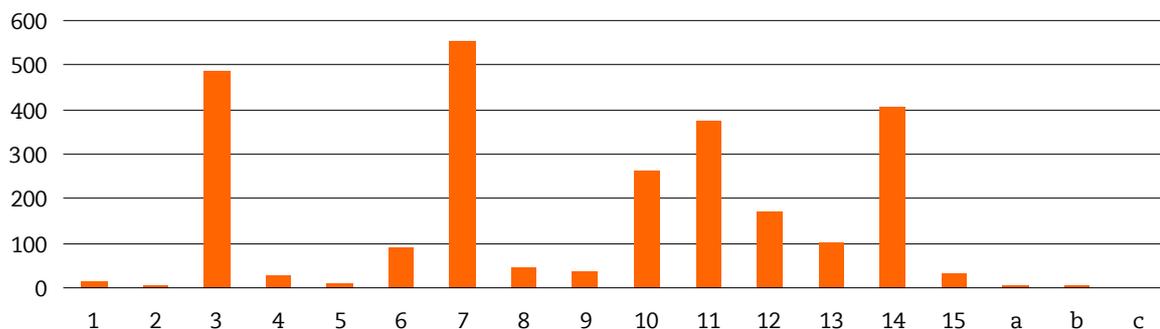
	■ Queja		■ Actuación de oficio		Total	
1 Administración central	315	5,18%	8	0,13%	<b>323</b>	<b>5,31%</b>
2 Administración periférica	176	2,89%	5	0,08%	<b>181</b>	<b>2,98%</b>
3 Administraciones de otras comunidades autónomas	4	0,07%	-	-	<b>4</b>	<b>0,07%</b>
4 Administración autonómica	2.632	43,28%	95	1,56%	<b>2.727</b>	<b>44,84%</b>
5 Administración local	2.112	34,73%	172	2,83%	<b>2.284</b>	<b>37,56%</b>
6 Administración judicial	201	3,31%	9	0,15%	<b>210</b>	<b>3,45%</b>
7 Administración electoral	2	0,03%	-	-	<b>2</b>	<b>0,03%</b>
8 Administración institucional	95	1,56%	2	0,03%	<b>97</b>	<b>1,60%</b>
9 Servicios públicos privatizados	247	4,06%	3	0,05%	<b>250</b>	<b>4,11%</b>
10 Privadas	3	0,05%	-	-	<b>3</b>	<b>0,05%</b>
<b>Total</b>	<b>5.787</b>	<b>95,17%</b>	<b>294</b>	<b>4,83%</b>	<b>6.081</b>	<b>100,00%</b>



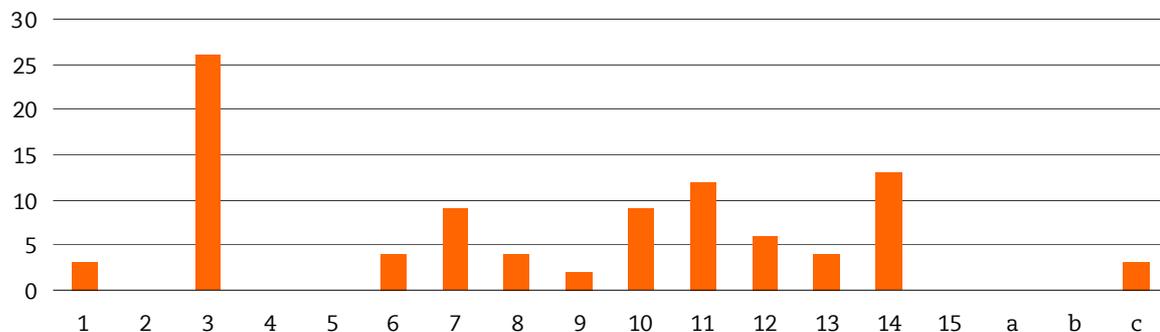
### 3. Administraciones afectadas en las actuaciones: Administración autonómica

Departamentos		Queja		Actuación de oficio		Total	
<b>1</b>	Presidencia	13	0,48%	3	0,11%	<b>16</b>	<b>0,59%</b>
<b>2</b>	Vicepresidencia	6	0,22%	-	-	<b>6</b>	<b>0,22%</b>
<b>3</b>	Acción Social y Ciudadanía	486	17,82%	26	0,95%	<b>512</b>	<b>18,78%</b>
<b>4</b>	Agricultura, Alimentación y Acción Rural	28	1,03%	-	-	<b>28</b>	<b>1,03%</b>
<b>5</b>	Cultura y Medios de Comunicación	9	0,33%	-	-	<b>9</b>	<b>0,33%</b>
<b>6</b>	Economía y Finanzas	91	3,34%	4	0,15%	<b>95</b>	<b>3,48%</b>
<b>7</b>	Educación	557	20,43%	9	0,33%	<b>566</b>	<b>20,76%</b>
<b>8</b>	Gobernación y Administraciones Públicas	45	1,65%	4	0,15%	<b>49</b>	<b>1,80%</b>
<b>9</b>	Innovación, Universidades y Empresa	34	1,25%	2	0,07%	<b>36</b>	<b>1,32%</b>
<b>10</b>	Interior, Relaciones Institucionales y Participación	265	9,72%	9	0,33%	<b>274</b>	<b>10,05%</b>
<b>11</b>	Justicia	378	13,86%	12	0,44%	<b>390</b>	<b>14,30%</b>
<b>12</b>	Medio Ambiente y Vivienda	170	6,23%	6	0,22%	<b>176</b>	<b>6,45%</b>
<b>13</b>	Política Territorial y Obras Públicas	101	3,70%	4	0,15%	<b>105</b>	<b>3,85%</b>
<b>14</b>	Salud	409	15,00%	13	0,48%	<b>422</b>	<b>15,47%</b>
<b>15</b>	Trabajo	30	1,10%	-	-	<b>30</b>	<b>1,10%</b>
<b>a</b>	Consell de l'Audiovisual de Catalunya	4	0,15%	-	-	<b>4</b>	<b>0,15%</b>
<b>b</b>	Corporación Catalana de Radio y Televisión	6	0,22%	-	-	<b>6</b>	<b>0,22%</b>
<b>c</b>	Parlament de Catalunya	-	-	3	0,11%	<b>3</b>	<b>0,11%</b>
<b>Total</b>		<b>2.632</b>	<b>96,5%</b>	<b>95</b>	<b>3,48%</b>	<b>2.727</b>	<b>100%</b>

#### Queixes

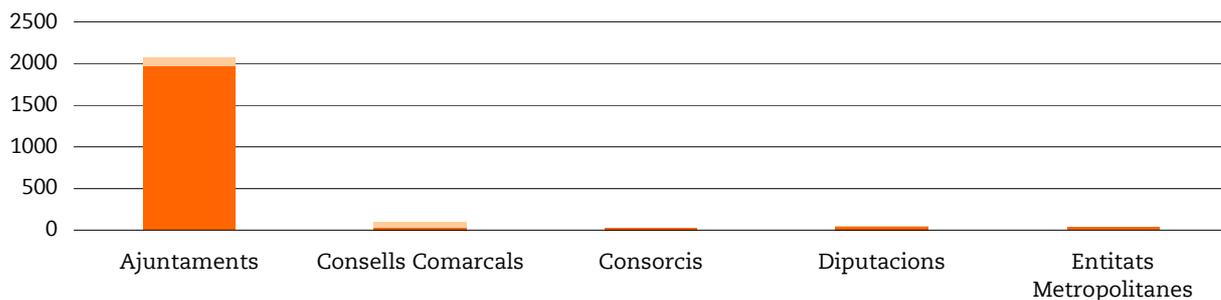


#### Actuacions d'ofici



### 3. Administraciones afectadas en las actuaciones: Administración local

		■ Queja	■ Actuación de oficio			Total	
<b>a</b>	Ayuntamientos	1.973	86,38%	101	4,42%	<b>2.074</b>	<b>90,81%</b>
<b>b</b>	Consejos comarcales	37	1,62%	64	2,80%	<b>101</b>	<b>4,42%</b>
<b>c</b>	Consortios	26	1,14%	1	0,04%	<b>27</b>	<b>1,18%</b>
<b>d</b>	Diputaciones	43	1,88%	5	0,22%	<b>48</b>	<b>2,10%</b>
<b>e</b>	Entidades metropolitanas	33	1,44%	1	0,04%	<b>34</b>	<b>1,49%</b>
	<b>Total</b>	<b>2.112</b>	<b>92,47%</b>	<b>172</b>	<b>7,53%</b>	<b>2.284</b>	<b>100,00%</b>



#### a. Ayuntamientos

##### Barcelona

Alt Penedès	O	Q	Anoia	O	Q
Ayuntamiento de Avinyonet del Penedès	-	1	Ayuntamiento de El Bruc	-	3
Ayuntamiento de Castellet i la Gornal	-	4	Ayuntamiento de Capellades	-	3
Ayuntamiento de Castellví de la Marca	-	2	Ayuntamiento de Igualada	1	5
Ayuntamiento de Gelida	-	5	Ayuntamiento de La Llacuna	-	2
Ayuntamiento de Mediona	-	3	Ayuntamiento de Masquefa	-	3
Ayuntamiento de Olesa de Bonesvalls	-	5	Ayuntamiento de Òdena	-	1
Ayuntamiento de El Pla del Penedès	-	1	Ayuntamiento de Piera	-	5
Ayuntamiento de Sant Llorenç d'Hortons	-	2	Ayuntamiento de Sant Martí Sesgueioles	-	1
Ayuntamiento de Sant Martí Sarroca	-	3	Ayuntamiento de Sant Pere Sallavinera	-	2
Ayuntamiento de Sant Quintí de Mediona	-	1	Ayuntamiento de Santa Margarida de Montbui	-	5
Ayuntamiento de Sant Sadurní d'Anoia	-	5	Ayuntamiento de Vilanova del Camí	-	2
Ayuntamiento de Santa Margarida i els Monjos	-	3	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>32</b>
Ayuntamiento de Subirats	-	5			
Ayuntamiento de Torrelavit	-	1			
Ayuntamiento de Torrelles de Foix	-	4			
Ayuntamiento de Vilafranca del Penedès	1	6			
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>51</b>			

<b>Bages</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Avinyó	-	1
Ayuntamiento de Sallent	-	1
Ayuntamiento de Castellbell i el Vilar	-	2
Ayuntamiento de Castellfollit del Boix	-	2
Ayuntamiento de Castellgalí	-	2
Ayuntamiento de Castellnou de Bages	-	1
Ayuntamiento de L'Estany	-	1
Ayuntamiento de Fonollosa	-	2
Ayuntamiento de Manresa	2	17
Ayuntamiento de Moià	-	2
Ayuntamiento de Monistrol de Calders	-	1
Ayuntamiento de Monistrol de Montserrat	-	2
Ayuntamiento de Navarcles	-	1
Ayuntamiento de Navàs	-	1
Ayuntamiento de Sant Fruitós de Bages	-	1
Ayuntamiento de Sant Joan de Vilatorrada	-	3
Ayuntamiento de Sant Salvador de Guardiola	-	4
Ayuntamiento de Sant Vicenç de Castellet	-	5
Ayuntamiento de Santpedor	-	1
Ayuntamiento de Súria	-	1
Ayuntamiento de Talamanca	-	1
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>52</b>

<b>Baix Llobregat</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Abrera	-	2
Ayuntamiento de Begues	-	2
Ayuntamiento de Castelldefels	2	21
Ayuntamiento de Cervelló	-	8
Ayuntamiento de Collbató	-	1
Ayuntamiento de Corbera de Llobregat	-	9
Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat	2	9
Ayuntamiento de Esparreguera	-	7
Ayuntamiento de Esplugues de Llobregat	1	3
Ayuntamiento de Gavà	1	6
Ayuntamiento de Martorell	1	8
Ayuntamiento de Molins de Rei	1	16
Ayuntamiento de Olesa de Montserrat	1	15
Ayuntamiento de Pallejà	-	5
Ayuntamiento de La Palma de Cervelló	-	1
Ayuntamiento de El Papiol	-	2
Ayuntamiento de El Prat de Llobregat	2	6
Ayuntamiento de Sant Andreu de la Barca	1	5
Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat	2	5
Ayuntamiento de Sant Climent de Llobregat		3
Ayuntamiento de Sant Esteve Sesrovires	-	2
Ayuntamiento de Sant Feliu de Llobregat	1	5
Ayuntamiento de Sant Joan Despí	1	5
Ayuntamiento de Sant Just Desvern	-	6
Ayuntamiento de Sant Vicenç dels Horts	1	5
Ayuntamiento de Torrelles de Llobregat	-	2
Ayuntamiento de Vallirana	-	6
Ayuntamiento de Viladecans	2	13
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>178</b>

<b>Barcelonés</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Badalona	2	24
Ayuntamiento de Barcelona	11	552
Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat	2	32
Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs	1	6
Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet	2	12
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>626</b>

<b>Berguedà</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Avià	1	-
Ayuntamiento de Berga	-	5
Ayuntamiento de Casserres	-	1
Ayuntamiento de Gironella	-	2
Ayuntamiento de Gósol*	-	1
Ayuntamiento de Montclar	-	1
Ayuntamiento de La Pobla de Lillet	-	1
Ayuntamiento de Saldes	-	1
Ayuntamiento de Santa Maria de Merlès	-	1
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>13</b>

\* Pertenece a la provincia de Lleida

<b>Garraf</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Canyelles	-	6
Ayuntamiento de Cubelles	-	5
Ayuntamiento de Olivella	-	3
Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes	1	16
Ayuntamiento de Sitges	1	9
Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú	2	13
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>52</b>
<b>Maresme</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Alella	-	1
Ayuntamiento de Arenys de Mar	-	4
Ayuntamiento de Arenys de Munt	-	3
Ayuntamiento de Argentona	-	3
Ayuntamiento de Cabrils	-	4
Ayuntamiento de Caldes d'Estrac	-	1
Ayuntamiento de Calella	-	23
Ayuntamiento de Canet de Mar	-	5
Ayuntamiento de Dosrius	-	2
Ayuntamiento de Malgrat de Mar	-	7
Ayuntamiento de El Masnou	1	4
Ayuntamiento de Mataró	3	14
Ayuntamiento de Montgat	-	3
Ayuntamiento de Palafolls	-	6
Ayuntamiento de Pineda de Mar	1	8
Ayuntamiento de Premià de Dalt	-	1
Ayuntamiento de Premià de Mar	1	16
Ayuntamiento de Sant Andreu de Llavaneres	-	5
Ayuntamiento de Sant Cebrià de Vallalta	-	1
Ayuntamiento de Sant Iscle de Vallalta	-	2
Ayuntamiento de Sant Pol de Mar	-	6
Ayuntamiento de Teià	-	2
Ayuntamiento de Tiana	-	2
Ayuntamiento de Tordera	-	9
Ayuntamiento de Vilassar de Dalt	-	4
Ayuntamiento de Vilassar de Mar	-	4
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>140</b>

<b>Osona</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Calldetenes	-	1
Ayuntamiento de Centelles	-	2
Ayuntamiento de Folgueroles	-	1
Ayuntamiento de Manlleu	-	1
Ayuntamiento de Roda de Ter	-	3
Ayuntamiento de Sant Hipòlit de Voltregà	-	1
Ayuntamiento de Sant Martí de Centelles	-	1
Ayuntamiento de Sant Quirze de Besora	-	1
Ayuntamiento de Santa Eulàlia de Riuprimer	-	3
Ayuntamiento de Taradell	-	2
Ayuntamiento de Torelló	-	3
Ayuntamiento de Vic	1	9
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>28</b>

<b>Solsonès</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Olius	-	1

<b>Vallès Occidental</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Barberà del Vallès	1	9
Ayuntamiento de Castellar del Vallès	1	9
Ayuntamiento de Castellbisbal	-	2
Ayuntamiento de Cerdanyola del Vallès	2	30
Ayuntamiento de Matadepera	-	4
Ayuntamiento de Montcada i Reixac	1	15
Ayuntamiento de Palau-solità i Plegamans	-	5
Ayuntamiento de Polinyà	-	3
Ayuntamiento de Rellinars	-	1
Ayuntamiento de Ripollet	1	4
Ayuntamiento de Rubí	2	21
Ayuntamiento de Sabadell	2	21
Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès	2	30
Ayuntamiento de Sant Quirze del Vallès	-	9
Ayuntamiento de Santa Perpètua de Mogoda	1	2
Ayuntamiento de Sentmenat	-	3
Ayuntamiento de Terrassa	2	25
Ayuntamiento de Ullastrell	-	2
Ayuntamiento de Vacarisses	-	1
Ayuntamiento de Viladecavalls	-	8
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>204</b>

<b>Vallès Oriental</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Aiguafreda	-	3
Ayuntamiento de L'Ametlla del Vallès	-	4
Ayuntamiento de Bigues i Riells	-	5
Ayuntamiento de Caldes de Montbui	-	4
Ayuntamiento de Campins	-	1
Ayuntamiento de Cardedeu	-	5
Ayuntamiento de Castellterçol	-	1
Ayuntamiento de Figaró-Montmany	-	1
Ayuntamiento de Fogars de Montclús	-	1
Ayuntamiento de Les Franqueses del Vallès -		2
Ayuntamiento de La Garriga	-	1
Ayuntamiento de Granollers	2	10
Ayuntamiento de Gualba	-	1
Ayuntamiento de La Llagosta	-	2
Ayuntamiento de Lliçà d'Amunt	-	2
Ayuntamiento de Lliçà de Vall	-	3
Ayuntamiento de Llinars del Vallès	-	3
Ayuntamiento de Martorelles	-	1
Ayuntamiento de Mollet del Vallès	2	7
Ayuntamiento de Montmeló		2
Ayuntamiento de Montornès del Vallès		2
Ayuntamiento de Paret del Vallès		4
Ayuntamiento de La Roca del Vallès		2
Ayuntamiento de Sant Antoni de Vilamajor		2
Ayuntamiento de Sant Celoni		6
Ayuntamiento de Sant Esteve de Palautordera		2
Ayuntamiento de Sant Feliu de Codines		3
Ayuntamiento de Sant Fost de Campsentelles		3
Ayuntamiento de Santa Eulàlia de Ronçana		3
Ayuntamiento de Santa Maria de Martorelles		1
Ayuntamiento de Santa Maria de Palautordera		3
Ayuntamiento de Tagamanent		1
Ayuntamiento de Vallgorguina		1
Ayuntamiento de Vallromanes		6
Ayuntamiento de Vilanova del Vallès		6
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>104</b>

## Girona

<b>Baix Empordà</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de La Bisbal d'Empordà	-	2
Ayuntamiento de Calonge	-	6
Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro	-	1
Ayuntamiento de Palafrugell	1	6
Ayuntamiento de Palamós	-	1
Ayuntamiento de Pals	-	1
Ayuntamiento de Sant Feliu de Guíxols	1	3
Ayuntamiento de Santa Cristina d'Aro	-	3
Ayuntamiento de Torroella de Montgrí	-	8
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>31</b>

<b>Cerdanya</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Alp	-	2
Ayuntamiento de Bolvir	-	1
Ayuntamiento de Fontanals de Cerdanya	-	2
Ayuntamiento de Isòvol	-	1
Ayuntamiento de Montellà i Martinet*	-	2
Ayuntamiento de Puigcerdà	-	3
Ayuntamiento de Riu de Cerdanya*	-	1
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>12</b>

\* Pertencen a la provincia de Lleida

<b>Garrotxa</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Argelaguer	-	1
Ayuntamiento de Castellfollit de la Roca	-	2
Ayuntamiento de Olot	1	3
Ayuntamiento de Les Planes d'Hostoles	-	2
Ayuntamiento de Sant Feliu de Pallerols	-	1
Ayuntamiento de Sant Joan les Fonts	-	2
Ayuntamiento de Santa Pau	-	1
Ayuntamiento de La Vall de Bianya	-	1
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>13</b>

<b>Gironès</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Aiguaviva	-	2
Ayuntamiento de Bescanó	-	4
Ayuntamiento de Bordils	-	1
Ayuntamiento de Cassà de la Selva	-	2
Ayuntamiento de Girona	3	18
Ayuntamiento de Llagostera	-	3
Ayuntamiento de Llambilles	-	1
Ayuntamiento de Quart	-	1
Ayuntamiento de Salt	2	6
Ayuntamiento de Sant Martí de Llémena	-	2
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>40</b>

<b>Pla de l'Estany</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Banyoles	-	4
Ayuntamiento de Esponellà	-	3
Ayuntamiento de Porqueres	-	1
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>8</b>

<b>Ripollès</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Campdevànol	-	3
Ayuntamiento de Camprodon	-	2
Ayuntamiento de Planoles	-	1
Ayuntamiento de Ribes de Freser	-	1
Ayuntamiento de Ripoll	1	3
Ayuntamiento de Vilallonga de Ter	-	1
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>11</b>

<b>Selva</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Amer	-	1
Ayuntamiento de Anglès	-	1
Ayuntamiento de Arbúcies	-	1
Ayuntamiento de Blanes	2	16
Ayuntamiento de Breda	-	2
Ayuntamiento de Brunyola	-	1
Ayuntamiento de Caldes de Malavella	-	3
Ayuntamiento de Hostalric	-	2
Ayuntamiento de Lloret de Mar	1	11
Ayuntamiento de Riells i Viabrea	-	1
Ayuntamiento de Riudellots de la Selva	-	2
Ayuntamiento de Sant Feliu de Buixalleu	-	1
Ayuntamiento de Santa Coloma de Farners	-	2
Ayuntamiento de Sils	-	3
Ayuntamiento de Tossa de Mar	-	6
Ayuntamiento de Vidreres	-	3
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>56</b>

## Lleida

<b>Alt Urgell</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Alàs i Cerc	-	1
Ayuntamiento de Cava	-	1
Ayuntamiento de Fígols i Alinyà	-	1
Ayuntamiento de El Pont de Bar	-	1
Ayuntamiento de Ribera d'Urgellet	-	1
Ayuntamiento de La Seu d'Urgell	-	2
Ayuntamiento de Les Valls d'Aguilar	1	-
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>7</b>

<b>Garrigues</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Arbeca	-	1
Ayuntamiento de Les Borges Blanques	-	1
Ayuntamiento de Juneda	-	1
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>3</b>

<b>Noguera</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Àger	-	1
Ayuntamiento de Artesa de Segre	-	1
Ayuntamiento de Les Avellanes i Santa Linya	-	1
Ayuntamiento de Balaguer	-	9
Ayuntamiento de La Baronia de Rialb	-	1
Ayuntamiento de Bellmunt d'Urgell	-	1
Ayuntamiento de Térmens	-	1
Ayuntamiento de Vilanova de l'Aguda	-	1
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>16</b>

<b>Pallars Jussà</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Isona i Conca Dellà	-	2
Ayuntamiento de La Pobla de Segur	-	1
Ayuntamiento de Sant Esteve de la Sarga	-	2
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>5</b>

<b>Pallars Sobirà</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Alins	1	-
Ayuntamiento de Rialp	-	1
Ayuntamiento de Sort	-	1
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>2</b>

<b>Pla d'Urgell</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Castellnou de Seana	-	1
Ayuntamiento de Mollerussa	-	4
Ayuntamiento de El Palau d'Anglesola	-	1
Ayuntamiento de Vilanova de Bellpuig	-	2
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>8</b>

<b>Segarra</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Cervera	-	2
Ayuntamiento de Montoliu de Segarra	-	1

Ayuntamiento de Sant Guim de Freixenet	-	1
Ayuntamiento de Torà	-	1
<b>Total</b>	-	<b>5</b>

<b>Segrià</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Els Alamús	-	1
Ayuntamiento de Alcarràs	-	2
Ayuntamiento de Alguaire	-	1
Ayuntamiento de Almacelles	-	2
Ayuntamiento de Almenar	-	2
Ayuntamiento de Artesa de Lleida	-	1
Ayuntamiento de Lleida	2	12
Ayuntamiento de Montoliu de Lleida	-	1
Ayuntamiento de Vilanova de Segrià	-	1
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>23</b>

<b>Urgell</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Agramunt	-	1
Ayuntamiento de Bellpuig	-	2
Ayuntamiento de Castellserà	-	1
Ayuntamiento de Puigverd d'Agramunt	-	2
Ayuntamiento de Sant Martí de Riucorb	-	2
Ayuntamiento de Tàrrega	-	7
Ayuntamiento de Tornabous	-	1
<b>Total</b>	-	<b>16</b>

<b>Val d'Aran</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Es Bòrdes	-	1
Ayuntamiento de Vielha e Mijaran	-	1
<b>Total</b>	-	<b>2</b>

## Tarragona

<b>Alt Camp</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Aiguamúrcia	-	1
Ayuntamiento de Mont-ral	-	1
Ayuntamiento de El Pla de Santa Maria	-	1
Ayuntamiento de La Riba	-	1
Ayuntamiento de Vallmoll	-	2
Ayuntamiento de Valls	1	1
Ayuntamiento de Vilabella	-	1
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>8</b>

<b>Baix Camp</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de L'Albiol	-	1
Ayuntamiento de Les Borges del Camp	-	1
Ayuntamiento de Cambrils	1	11
Ayuntamiento de Castellvell del Camp	-	4
Ayuntamiento de Mont-roig del Camp	-	2
Ayuntamiento de Reus	2	17
Ayuntamiento de Riudoms	-	1
Ayuntamiento de Vandellòs i l'Hospitalet de l'Infant	-	2
Ayuntamiento de Vilaplana	-	2
Ayuntamiento de Vinyols i els Arcs	-	1
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>42</b>

<b>Baix Ebre</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Aldover	-	1
Ayuntamiento de L'Ametlla de Mar	-	2
Ayuntamiento de Deltebre	-	3
Ayuntamiento de Paüls	-	1
Ayuntamiento de Roquetes	-	1
Ayuntamiento de Tivenys	-	1
Ayuntamiento de Tortosa	2	4
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>13</b>

<b>Baix Penedès</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Banyeres del Penedès	-	2
Ayuntamiento de La Bisbal del Penedès	-	4
Ayuntamiento de Calafell	-	13
Ayuntamiento de Cunit	-	10
Ayuntamiento de Llorenç del Penedès	-	2
Ayuntamiento de Sant Jaume dels Domenys	-	2
Ayuntamiento de Santa Oliva	-	1
Ayuntamiento de El Vendrell	1	9
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>43</b>

<b>Conca de Barberà</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Llorac	-	1
Ayuntamiento de Montblanc	-	1
<b>Total</b>	-	<b>2</b>

<b>Montsià</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Alcanar	-	4
Ayuntamiento de Amposta	-	4
Ayuntamiento de Sant Carles de la Ràpita	-	3
<b>Total</b>	-	<b>11</b>

<b>Priorat</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de El Molar	-	1

<b>Ribera d'Ebre</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Ascó	-	1
Ayuntamiento de Miravet	-	1
Ayuntamiento de Móra la Nova	-	2
Ayuntamiento de Tivissa	-	2
Ayuntamiento de La Torre de l'Espanyol	-	2
<b>Total</b>	-	<b>8</b>

<b>Tarragonès</b>	<b>O</b>	<b>Q</b>
Ayuntamiento de Altafulla	-	2
Ayuntamiento de El Catllar	-	3
Ayuntamiento de Creixell	-	3
Ayuntamiento de Els Pallaresos	-	2
Ayuntamiento de Perafort	-	2
Ayuntamiento de La Pobla de Montornès	-	1
Ayuntamiento de Roda de Barà	-	5
Ayuntamiento de Salou	1	4
Ayuntamiento de La Secuita	-	2
Ayuntamiento de Tarragona	2	34
Ayuntamiento de Torredembarra	-	6
Ayuntamiento de Vila-seca	-	4
Ayuntamiento de Gandesa	-	1
Ayuntamiento de Horta de Sant Joan	-	3
Ayuntamiento de Vilalba dels Arcs	-	1
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>73</b>

## b. Consejos comarcales

	O	Q
Consejos comarcales	3	13
Alt Camp	2	-
Alt Empordà	2	-
Alt Penedès	2	1
Alt Urgell	3	-
Alta Ribagorça	2	-
Anoia	2	2
Bages	2	-
Baix Camp	2	2
Baix Ebre	2	-
Baix Empordà	2	1
Baix Llobregat	1	2
Baix Penedès	2	-
Berguedà	1	-
Cerdanya	1	-
Conca de Barberà	1	1
Garraf	1	-
Garrigues	1	-
Garrotxa	2	-
Gironès	2	-
Maresme	1	-
Montsià	2	1
Noguera	1	-
Osona	1	-
Pallars Jussà	2	-
Pallars Sobirà	1	2
Pla de l'Estany	2	-
Pla d'Urgell	2	-
Priorat	2	-
Ribera d'Ebre	1	-
Ripollès	2	-
Segarra	2	-
Segrià	1	-
Selva	1	6
Solsonès	1	-
Tarragonès	1	1
Terra Alta	1	-
Urgell	1	1
Val d'Aran	1	1
Vallès Occidental	1	2
Vallès Oriental	1	1
<b>Total</b>	<b>64</b>	<b>37</b>

## c. Diputaciones provinciales

	O	Q
Diputaciones		2
Barcelona	2	23
Girona	1	3
Lleida	1	4
Tarragona	1	11
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>43</b>

## d. Entidades metropolitanas

	O	Q
Autoridad del Transporte Metropolitano (ATM)	1	9
Entidad Metropolitana del Transporte (EMT)		24
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>33</b>

#### 4. Relaciones con otros Ombudsmen

##### b. Quejas que provienen de otros defensor

<b>Defensores autonómicos</b>		<b>Defensores locales</b>	
Defensor del Pueblo andaluz	1	Síndica de Greuges de Barcelona	1
Justicia de Aragón	1	Síndic Municipal de Greuges de Gavà	1
Procurador del Común de Castilla y León	1	Defensor del Ciudadano de Figueres	1
<b>Total</b>	<b>3</b>	Síndic Municipal de Greuges de Lleida	1
<b>Defensores universitarios</b>		Síndica de Greuges Municipal de Reus	2
Síndic de Greuges de la Universidad de Barcelona	1	Defensor del Ciudadano de Ripollet	1
<b>Total</b>	<b>1</b>	Síndic Municipal de Greuges de Sabadell	3
		Síndic de Greuges de Sant Feliu de Llobregat	2
		Síndica de Greuges de Igualada	1
		Síndic Municipal de Greuges de Terrassa	13
		Síndica Municipal de Greuges de Vilanova del Vallès	3
		<b>Total</b>	<b>29</b>

##### a. Actuaciones realizadas con otros defensores

		En trámite	Finalizadas	Total
Defensor estatal	Defensor del Pueblo	20	273	<b>293</b>
Defensores autonómicos	Ararteko (Defensor del Pueblo del País Vasco)		1	<b>1</b>
	Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid	2		<b>2</b>
	Defensor del Pueblo andaluz		1	<b>1</b>
	Defensor del Pueblo de Castilla - La Mancha		1	<b>1</b>
	Justicia de Aragón	4	5	<b>9</b>
	Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana		1	<b>1</b>
Defensores locales	Defensor de la Ciudadanía de Badalona	1	4	<b>5</b>
	Síndica de Greuges de Barcelona	1	86	<b>87</b>
	Defensor de la Ciudadanía de Cambrils		2	<b>2</b>
	Defensor del Ciudadano de Figueres	1	2	<b>3</b>
	Síndic Municipal de Greuges de Gavà		6	<b>6</b>
	Defensor del Ciudadano de Granollers	1	1	<b>2</b>
	Síndica de Greuges de Igualada	1	1	<b>2</b>
	Defensora del Ciudadano de Girona	1	1	<b>2</b>
	Síndic Municipal de Greuges de Lleida	1	1	<b>2</b>
	Defensor del Ciudadano de Mataró	1	5	<b>6</b>
	Síndic Personer de Mollet del Vallès	5		<b>5</b>
	Síndica de Greuges Municipal de Reus	1	5	<b>6</b>
	Síndic de Greuges de Palamós		1	<b>1</b>
	Síndic de Greuges de Ripoll		1	<b>1</b>
	Defensor del Ciudadano de Ripollet	1	2	<b>3</b>
	Síndic de Greuges de Rubí	2	6	<b>8</b>
	Síndic Municipal de Greuges de Sabadell	2	4	<b>6</b>
	Síndic Municipal de Greuges de Sant Boi de Llobregat		3	<b>3</b>
	Síndic de Greuges de Sant Cugat del Vallès	1	2	<b>3</b>
	Síndic de Greuges de Sant Feliu de Llobregat	2	4	<b>6</b>
	Defensor de la Ciudadanía de Santa Coloma de Gramenet		2	<b>2</b>
	Síndic Municipal de Greuges de Terrassa	10	11	<b>21</b>
Síndic de Greuges de Viladecans		2	<b>2</b>	
Síndica de Greuges de Vilafranca del Penedès	2	1	<b>3</b>	
Síndica Municipal de Greuges de Vilanova del Vallès	4	2	<b>6</b>	
<b>Total</b>		<b>63</b>	<b>431</b>	<b>501</b>

**2.5. Análisis de la falta de colaboración de las administraciones**



En general, las administraciones responden a las peticiones de información y a las sugerencias y las recomendaciones del Síndic de una manera suficientemente ágil y rápida.

De hecho, el 31 de diciembre de 2007, las listas de expedientes en relación con los que había que recordar a los ayuntamientos que tenían alguna respuesta pendiente era inferior al 14% de los expedientes vivos, cifra que es preciso reducir aún más en ejercicios posteriores.

Este apartado pretende dar cuenta de aquellos expedientes en los que, en distintos grados, tal y como se expone en los correspondientes apartados, no se ha cumplido con el deber legal de auxiliar al Síndic de Greuges en sus investigaciones (art. 3 de la Ley 14/1984, de 20 de marzo, del Síndic de Greuges). Es preciso señalar, sin embargo, que este apartado hace referencia únicamente a la Administración local. En lo que concierne a la Administración autonómica, dada la conexión material de los departamentos de la Generalitat con las diferentes áreas del informe y de actuación del Síndic, los supuestos de falta de colaboración se encuentran en el apartado de relaciones con las administraciones de cada una de las áreas.

### Expedientes en los que la Administración no ha colaborado parcialmente

Se entiende por falta de colaboración parcial cuando la Administración no responde a las resoluciones del Síndic informando sobre la aceptación o no de las consideraciones recibidas y de las actuaciones que ha llevado a cabo a raíz de la intervención del Síndic.

Es preciso apreciar que las administraciones que aparecen mencionadas en este apartado, a pesar de no haber colaborado en la investigación de las actuaciones que se detallan, han colaborado en la tarea del Síndic en el resto de actuaciones en las que les correspondía.

**Ayuntamiento de Barcelona**

**Q 07701/05**

En relación con la queja por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Barcelona ante una reclamación por responsabilidad patrimonial por un accidente en una piscina municipal, el Síndic sugiere que el consistorio valore la oportunidad de tramitar, de acuerdo con lo establecido por el artículo 97.3 del Texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas (TRLCAP), la reclamación que entonces presentó la promotora de la queja, sin perjuicio de requerirle que la mejore y la complemente con toda la documentación acreditativa del accidente, de los daños sufridos y de todas las gestiones llevadas a cabo.

**Q 00122/06**

En relación con la queja por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Barcelona a las solicitudes de información de la persona interesada en la dirección electrónica bi@correo.electrónico.bcn.es, el Síndic sugiere al consistorio que contacte con el promotor de la queja y le ofrezca la posibilidad de obtener la información que deseaba.

**Q 01068/06**

A raíz de una queja por la disconformidad de los promotores con un proyecto de delimitación y los expedientes de expropiación de fincas que estaban relacionados, el Síndic sugiere que se inicien las actuaciones a fin de ejecutar las previsiones expropiatorias correspondientes, cuyo planeamiento está aprobado definitivamente desde el año 2001.

**Q 07762/06**

En relación con la queja por la lentitud de la Administración ante un expediente de contaminación acústica, el Síndic recuerda, para evitar nuevas posibles demoras en la verificación de las órdenes de corrección dictadas, que inspeccionen si éstas se han llevado a cabo y, en caso contrario, se inicie el procedimiento de ejecución forzosa, mediante la ejecución subsidiaria de la limpieza del patio de ventilación.

**Ayuntamiento de Calella**

**Q 08322/05**

En relación con la falta de respuesta del Ayuntamiento de Calella a las denuncias de posibles irregularidades urbanísticas en una edificación, el Síndic recuerda a dicho Ayuntamiento que se dirija nuevamente a las personas interesadas y les informe esmeradamente, de forma fundamentada en la normativa urbanística municipal, de las cuestiones que planteaban en sus escritos.

**Ayuntamiento de Olesa de Montserrat**

**Q 05095/06**

En relación con la queja por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Olesa de Montserrat a la reclamación patrimonial por los daños ocasionados por camiones a su vivienda, el Síndic recuerda que los efectos del silencio administrativo, por el transcurso del tiempo, no eximen de dictar una resolución expresa. En consecuencia, recuerda el deber de dictar una resolución expresa, que tendrá que ser notificada a la reclamante para que tome la decisión que considere oportuna en derecho.

**Q 07809/06**

En relación con la queja por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Olesa de Montserrat a la solicitud de información de las subvenciones asignadas, el Síndic sugiere que se dé respuesta expresa a la petición de información formulada, en los términos expuestos en las consideraciones precedentes.

#### **Ayuntamiento de Sabadell**

**Q 03663/04**

En relación con la queja por la falta de actuación del Ayuntamiento de Sabadell por las denuncias de las molestias de unos aparatos de aire acondicionado, el Síndic recuerda al consistorio que verifique lo antes posible si se producen las molestias denunciadas por la persona promotora de la queja y verifique si la adecuación a las ordenanzas municipales reguladoras de la edificación de gran parte de los aparatos ha repercutido favorablemente en la disminución del problema denunciado.

### **Expedientes en los que la Administración no ha colaborado**

Se entiende por falta total de colaboración cuando la Administración no responde a las peticiones de información del Síndic y obstaculiza la investigación.

Es preciso apreciar que las administraciones que aparecen mencionadas en este apartado, a pesar de no haber colaborado en la investigación de las actuaciones que se detallan, sí lo han hecho en lo referido a la tarea del Síndic en el resto de actuaciones en las que les correspondía.

#### **Ayuntamiento de Barcelona**

**Q 02499/04**

Queja por la falta de actuación del Ayuntamiento ante las molestias que provoca un local nocturno.

**Q 03417/05**

Disconformidad por haber recibido una notificación del Ayuntamiento de liquidar el importe de la tasa de la grúa y el depósito de vehículos abandonados. No está de acuerdo, puesto que hizo denuncia de la desaparición de la moto hace mucho tiempo.

**Q 02515/06**

Disconformidad con un presunto comportamiento inadecuado de la Guardia Urbana.

**Q 07684/06**

Disconformidad de los promotores de la queja por el funcionamiento de una guardería en lo que concierne a las medidas de seguridad, al incremento de plazas y a las titulaciones de los profesionales del centro.

**Q 08872/06**

Disconformidad con un presunto comportamiento

inadecuado de la Guardia Urbana.

**Q 09055/06**

Disconformidad del promotor de la queja con una sanción por tocar música en un parque y por otras acciones contrarias a la Ordenanza cívica.

**Q 09240/06**

Disconformidad de los promotores de la queja con la inscripción de su hijo en una guardería.

**Q 09521/06**

Disconformidad de la persona interesada a raíz de la falta de actuación municipal ante las molestias que provoca la terraza de un establecimiento de restauración.

**Q 10238/06**

Disconformidad con la actuación municipal y la falta de respuesta a unos escritos que hacen referencia al paso no justificado de los albañales por la finca de los promotores de la queja.

**Q 10504/06**

Falta de respuesta por parte del Ayuntamiento a las denuncias para que se prohíba aparcar a la entrada de un parking.

**Q 11890/06**

Falta de respuesta a un escrito presentado en una oficina de atención al ciudadano (OAC) en el que se hacía referencia a una presunta existencia de establecimientos que ofrecen alojamiento de forma irregular en un edificio.

**Q 12279/06**

Disconformidad con la actuación municipal a raíz de las molestias de ruidos y vibraciones provocadas por unos grupos frigoríficos ubicados en la planta baja de una vivienda.

**Q 12806/06**

Disconformidad por la falta de respuesta del Ayuntamiento a un escrito en el que se planteaban las molestias que provoca la presencia de personas que esperan para recibir servicios en un centro de acogida para personas sin techo.

#### **Ayuntamiento de Camarles**

**Q 04455/05**

Disconformidad de los promotores de la queja por la falta de actuación municipal en relación con las molestias que provocan las palomas de un edificio deshabitado.

#### **Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat**

**Q 00795/06**

Disconformidad con la falta de actuación municipal ante las molestias por la contaminación acústica causada por un establecimiento de pública concurrencia.

**Q 02553/06**

Disconformidad con la falta de actuación municipal ante las molestias por la contaminación acústica causada por un establecimiento de pública concurrencia.

**Q 02528/06**

Disconformidad con la falta de actuación municipal ante las molestias por la contaminación acústica causada por un establecimiento de pública concurrencia.

**Ayuntamiento de Reus****Q 11798/06**

Disconformidad con una sanción de tráfico y la retirada del vehículo de la vía pública.

**Ayuntamiento de Sabadell****Q 05605/06**

Falta de respuesta de un escrito dirigido al Ayuntamiento sobre la adecuación de un proyecto de construcción de un edificio.

**Q 05896/06**

Disconformidad de los promotores ante el presunto funcionamiento de una guardería sin permiso del Ayuntamiento.

**Ayuntamiento de Tarragona****Q 01160/06**

Falta de actuación municipal ante los diversos escritos presentados a raíz de la inaccesibilidad de un establecimiento del municipio.

**Q 02404/06****Ayuntamiento de Tivissa**

Falta de actuación municipal ante las reclamaciones por el funcionamiento de una actividad extractiva que opera sin licencia adecuada a su actividad real.

## La Administración no colabora: Ayuntamiento de Torrelles de Foix.

En este apartado aparecen detalladas las administraciones que no han colaborado con el Síndic en la medida en que ha habido falta de respuesta reiterada a las peticiones de informe y a las sugerencias.

Este año, la Administración que debe ser calificada como tal es el Ayuntamiento de Torrelles de Foix.

Este Ayuntamiento ya aparecía mencionado en el informe correspondiente al ejercicio 2005, con seis expedientes pendientes de respuesta. Actualmente existen ocho expedientes pendientes de respuesta, pese a que la mayoría han sido reiterados en varias ocasiones, incluyendo una visita del director de Ordenación del Territorio y Relaciones Locales al Ayuntamiento para reiterarlos de manera presencial.

**Q 04601/05**

El Ayuntamiento de Torrelles de Foix no ha contestado a las consideraciones del Síndic a raíz de una queja por la falta de respuesta del Ayuntamiento a las denuncias motivadas por los

ruidos de la terraza de un bar.

El Síndic recordó al consistorio que los ayuntamientos tienen competencias para autorizar los espectáculos y las actividades recreativas que se realicen en su municipio con motivo de la celebración de fiestas y verbenas populares. Asimismo, el Síndic recuerda que la empresa que disponga de licencia para realizar una actividad recreativa y pretenda desarrollar alguna otra con carácter extraordinario y esporádico tiene que solicitar al Ayuntamiento la correspondiente autorización, en el caso de que se quiera desarrollar la actividad con motivo de la celebración de fiestas populares.

**Q 03223/06**

Falta de respuesta a una solicitud de información del Síndic a raíz de la queja por la negativa del Ayuntamiento a facilitar copia de un expediente de contribuciones especiales por la pavimentación de un camino.

**Q 06309/06**

Falta de respuesta a las investigaciones del Síndic a raíz de una queja por la disconformidad de un vecino con la negativa municipal a concederle licencia de obras para edificar una vivienda en una parcela de una urbanización.

**Q 06377/06**

Desatención del Ayuntamiento ante las solicitudes de información del Síndic en el contexto de una queja por la falta de resolución municipal ante varios recursos de alzada presentados por la junta de conservación de una urbanización.

**Q 08403/06**

Falta de respuesta a las solicitudes de información del Síndic sobre la queja presentada por falta de limpieza de una parcela situada en una urbanización.

**Q 00802/07**

El Ayuntamiento no facilita la respuesta al Síndic a las solicitudes de información por la queja por una supuesta falta de cumplimiento de la Ley de protección de datos, por haber facilitado datos del domicilio de la persona interesada sin su consentimiento.

**Q 01479/07**

El Ayuntamiento no facilita la información al Síndic a raíz de la queja recibida por la falta de respuesta de unas quejas formuladas al Ayuntamiento por la junta de conservación de una urbanización.

**Q 03834/07**

El Ayuntamiento no facilita la respuesta al Síndic en las investigaciones sobre la queja presentada por la disconformidad de una persona interesada con la decisión municipal de hacerle podar una parte de las ramas de su jardín.

### 3. Evaluación de la gestión de los expedientes en el Síndic

Este apartado tiene como objetivo analizar y valorar la gestión del Síndic de Greuges de Catalunya en relación con los expedientes de tramitación de quejas. Al igual que el Síndic analiza las actuaciones de las administraciones ante los ciudadanos, las intervenciones del Síndic también tienen que ser evaluadas en términos de transparencia, eficacia y eficiencia, tanto en su relación con los ciudadanos como con las administraciones.

Para hacerlo, el Síndic ha tomado todo un conjunto de medidas en el ámbito interno, entre las que se encuentra la elaboración de la Carta de Servicios del Síndic y el proyecto de implantación de un cuadro de mandos en la organización que analiza la calidad del servicio y, por lo tanto, el despliegue de una serie de indicadores para valorar el cumplimiento de los objetivos.

Puesto que se trata de una fase inicial, en este apartado se recogen dos tipos de enfoques a la hora de evaluar la gestión: en primer lugar, el control del tiempo de tramitación y, en segundo lugar, la encuesta de satisfacción de los usuarios.

En cuanto al control del tiempo de tramitación, se ha desagregado el tiempo total en el tiempo de duración de la tramitación del expediente en el Síndic (comprende el acuse de recibo, la solicitud de ampliación de datos a la persona interesada, la solicitud de información a las administraciones y la resolución de la queja), el tiempo de duración de la tramitación del expediente en la Administración (comprende la solicitud de información a la Administración y, si procede, la aceptación o no de la resolución) y el tiempo de duración de la persona interesada para emitir la respuesta a las demandas de información.

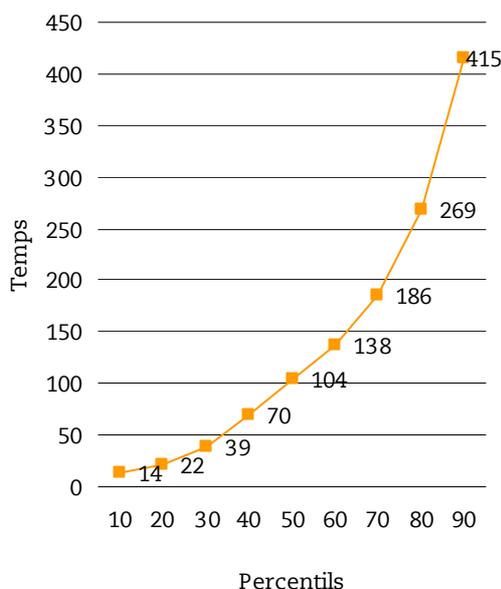
La encuesta de evaluación de la satisfacción analiza, entre otros, el grado de satisfacción con el servicio recibido, la percepción del tiempo transcurrido desde la queja, la satisfacción con la resolución final del problema y las causas de dicha satisfacción o insatisfacción.

### 1. Tiempo de tramitación de los expedientes

En el año 2007 se han finalizado 5.138 actuaciones, en las que en el 56,5% de los casos ha intervenido la Administración y en el 18,1% ha intervenido la persona interesada ante la solicitud de ampliación de datos. El promedio de tiempo total de tramitación de quejas es, aproximadamente, de 6 meses (171,09 días), si bien el tiempo que tarda el Síndic en hacer sus gestiones es de 67,91 días, mientras que el tiempo de la Administración es de 153,43. En cuanto a la persona interesada, la duración de 93,08 días se produce, fundamentalmente, en aquellos expedientes en los que la persona interesada no aporta la documentación solicitada o desiste de la tramitación.

	Número de expedientes	Promedi de tiempo
Síndic	5.138	67,91
Administración	2.902	153,43
Interesado	929	93,08

Pese a que el 70% de las actuaciones tiene una duración de tramitación de 6 meses o inferior, el gráfico siguiente muestra como la duración se encuentra influenciada por el excesivo tiempo de tramitación del último 30%.

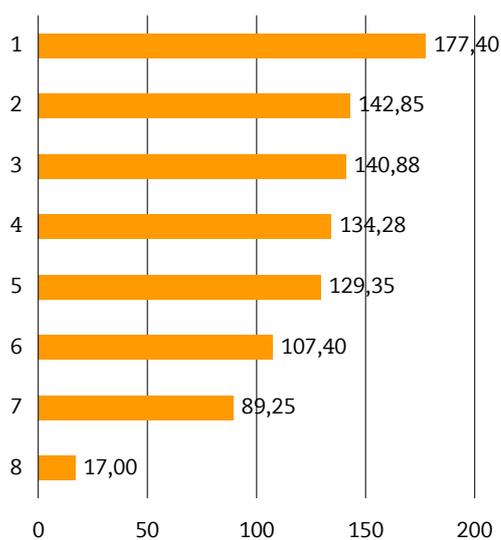


En gran medida, este dato se produce por el tiempo de respuesta de las

administraciones a los expedientes del Síndic.

En especial en este año, y como consecuencia del periodo electoral, la Administración local ha contestado a las solicitudes de información y, si procede, a la aceptación de la resolución en un plazo de 177,40 días, seguida de la Administración autonómica, con un plazo de 142,85 días.

Promedio de Tiempo		
1	Administración local	177,40
2	Administración autonómica	142,85
3	Servicios públicos privatizados	140,88
4	Administración periférica	134,28
5	Administración central	129,35
6	Administración institucional	107,40
7	Administración judicial	89,25
8	Otros	17,00



Esta situación no sólo va en detrimento del tiempo de duración de los expedientes del Síndic y, por lo tanto, de la percepción del ciudadano de la agilidad en la tramitación de la institución, sino que perjudica especialmente a la ciudadanía y a su confianza en el conjunto de instituciones públicas afectadas.

## 2. Encuesta de evaluación de la satisfacción

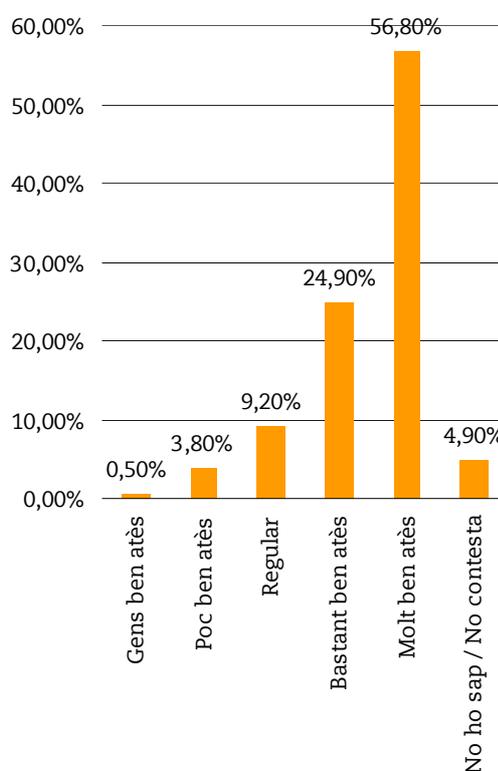
Desde el año 2005, el Síndic de Greuges elabora anualmente un estudio que tiene como objetivo determinar el grado de

satisfacción del servicio recibido por parte del Síndic entre la población que a él se ha dirigido.

Los objetivos concretos del estudio se enfocan a determinar el nivel de satisfacción con el servicio recibido por los usuarios en el momento de hacer una queja o reclamación, durante la evolución y la resolución de la queja o la reclamación, en el momento de hacer una consulta y durante la evolución y la resolución final de la consulta.

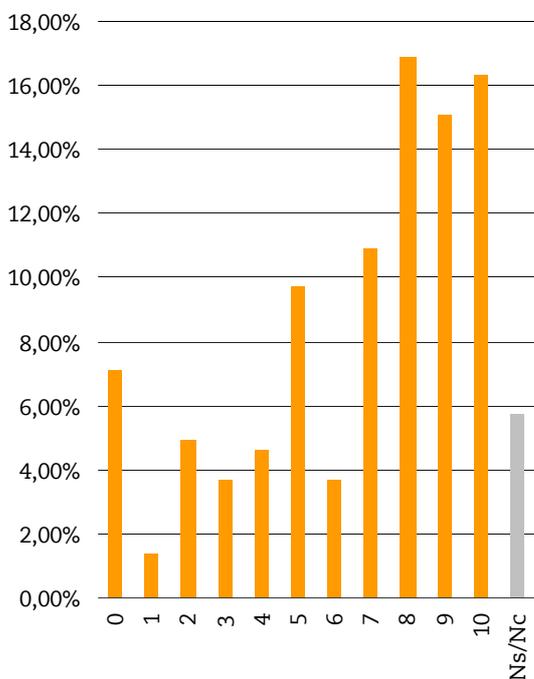
La encuesta se realizó entre 600 personas (un 58,3% que habían presentado una queja y un 41,7% que habían formulado una consulta).

Los resultados de la encuesta muestran, en lo que concierne a la atención recibida en el momento de presentar la queja, que más del 80% de los encuestados asegura haber sido bien atendido, mientras que un 4,3% asegura que se ha sentido nada o poco bien atendido.



En cambio, el grado de satisfacción global con el servicio recibido –que no sólo valora la atención inicial, sino también el tiempo de tramitación y la resolución final de los

expedientes- es, según el estudio, de un 6,59 sobre 10. Aun así, el porcentaje de personas que aprueban el conjunto del servicio recibido es de un 78,3%.



En cuanto a las mejoras que proponen los usuarios del Síndic, las personas interesadas han solicitado, en primer lugar, más información sobre el estado de tramitación de su expediente, especialmente cuando el tiempo de tramitación es elevado. En segundo lugar, piden una solución más eficaz de los problemas que plantean.

A partir de estos datos, se puede concluir que, a pesar de la valoración positiva que se hace de las gestiones y el trabajo del Síndic, aún queda mucho recorrido por hacer. En este sentido, sin una colaboración más estrecha con las administraciones que permita reducir la duración de la tramitación de los expedientes y sin una comunicación más fluida e intensa con el ciudadano, no se lograrán plenamente los objetivos de la institución y, por lo tanto, la mejora de la calidad del servicio hacia la ciudadanía.

### 3. Carta de Servicios

Tal como se ha señalado anteriormente, otro de los proyectos que ha iniciado el Síndic en el decurso del año 2007 es la elaboración de la Carta de Servicios de la institución. La Carta de Servicios representa un instrumento a partir del que se puede mejorar la gestión interna y externa del Síndic, mediante la adquisición de compromisos con la ciudadanía de manera continuada y renovable.

Con esta herramienta, el Síndic pretende incrementar el nivel de exigencia del servicio que presta a los ciudadanos y la interacción con el usuario. En este sentido, no sólo se trata de comunicar el grado de consecución de los objetivos establecidos, sino de facilitar todos los canales de acceso posibles para que los ciudadanos puedan expresar sus quejas y reclamaciones ante el servicio recibido, así como las sugerencias y propuestas de mejora del funcionamiento interno de la institución.

Los resultados de la implantación de la Carta de Servicios y, por lo tanto, del conjunto de indicadores que despliegue, así como las quejas y las sugerencias que se reciban respecto al funcionamiento del Síndic, se darán a conocer en el próximo informe anual para garantizar la transparencia con la ciudadanía e informar sobre las soluciones y las propuestas de mejora que se han impulsado.

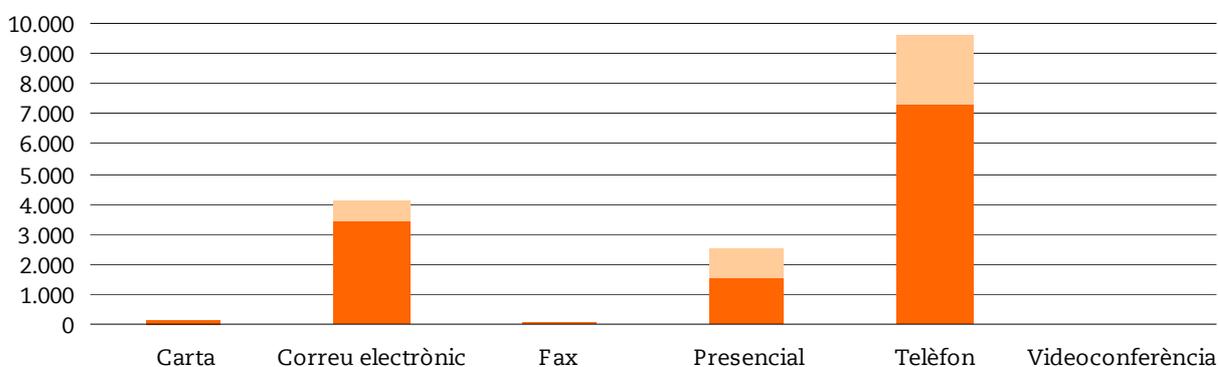
## 4. El Servicio de Atención a las Personas

Es casi una constante que las consultas atendidas por el Servicio de Atención a las Personas del Síndic aumenten año tras año. En el 2007 se ha producido un aumento del 12,98% respecto al 2006, o del 131,13% respecto al 2005. Se puede hablar de un aumento acumulado, desde el 2004, del 350,65%, lo cual equivale a decir que el Síndic ha atendido el triple de consultas en el 2007 respecto al 2004.

Del total de 16.399 consultas recibidas hay que distinguir entre las que tienen fundamento para originar una queja (24,20%) y las que no lo tienen (75,8%). Así, el porcentaje de las consultas que finalmente alcanza a convertirse en queja es del 6,4%, un poco superior al porcentaje del año anterior.

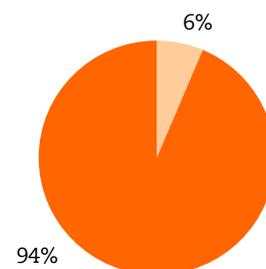
### 4.1. Tipos de consultas recibidas según la forma de presentación

	Fundamento para originar queja				Total	
	sin		con			
Carta	131	0,80%	9	0,05%	<b>140</b>	<b>0,85%</b>
Correo electrónico	3.458	21,09%	660	4,02%	<b>4.118</b>	<b>25,11%</b>
Fax	36	0,22%	3	0,02%	<b>39</b>	<b>0,24%</b>
Presencial	1.523	9,29%	979	5,97%	<b>2.502</b>	<b>15,26%</b>
Teléfono	7.271	44,34%	2.306	14,06%	<b>9.577</b>	<b>58,40%</b>
Videoconferencia	12	0,07%	11	0,07%	<b>23</b>	<b>0,14%</b>
<b>Total</b>	<b>12.431</b>	<b>75,80%</b>	<b>3.968</b>	<b>24,20%</b>	<b>16.399</b>	<b>100,00%</b>



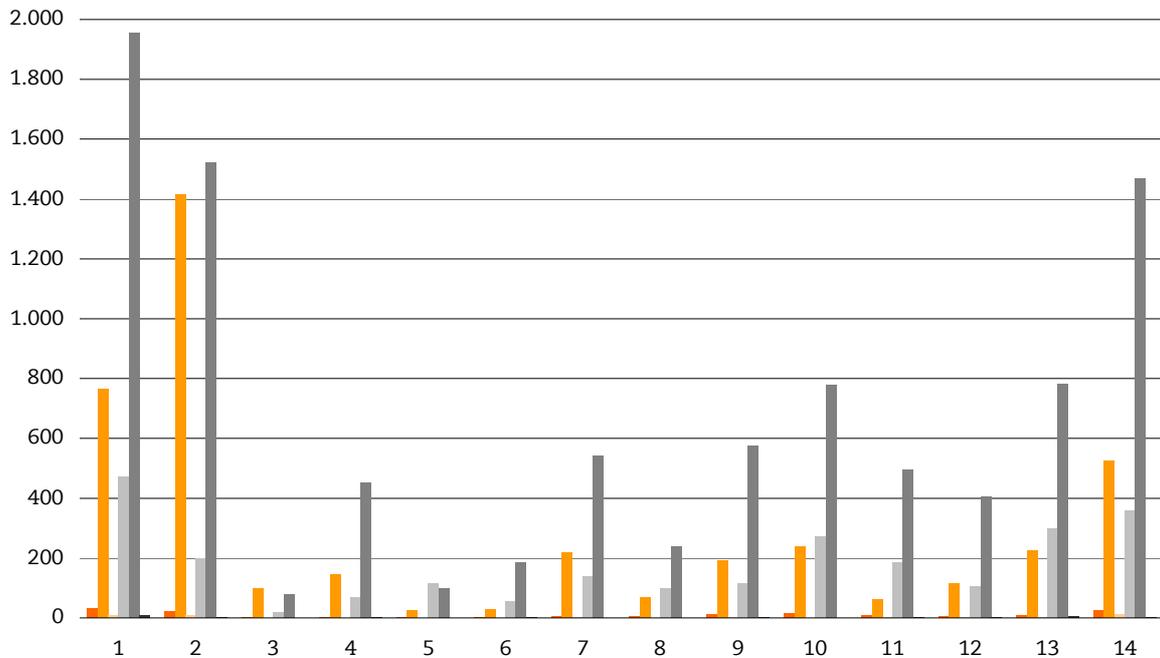
### 4.2. Número de consultas que originan queja

	No origina queja		Origina queja		Total	
Carta	135	0,8%	5	0,0%	<b>140</b>	<b>0,9%</b>
Correo electrónico	4.044	24,7%	74	0,5%	<b>4.118</b>	<b>25,1%</b>
Fax	38	0,2%	1	0,0%	<b>39</b>	<b>0,2%</b>
Presencial	1.950	11,9%	552	3,4%	<b>2.502</b>	<b>15,3%</b>
Teléfono	9.164	55,9%	413	2,5%	<b>9.577</b>	<b>58,4%</b>
Videoconferencia	22	0,1%	1	0,0%	<b>23</b>	<b>0,1%</b>
<b>Total</b>	<b>15.353</b>	<b>93,6%</b>	<b>1.046</b>	<b>6,4%</b>	<b>16.399</b>	<b>100,0%</b>



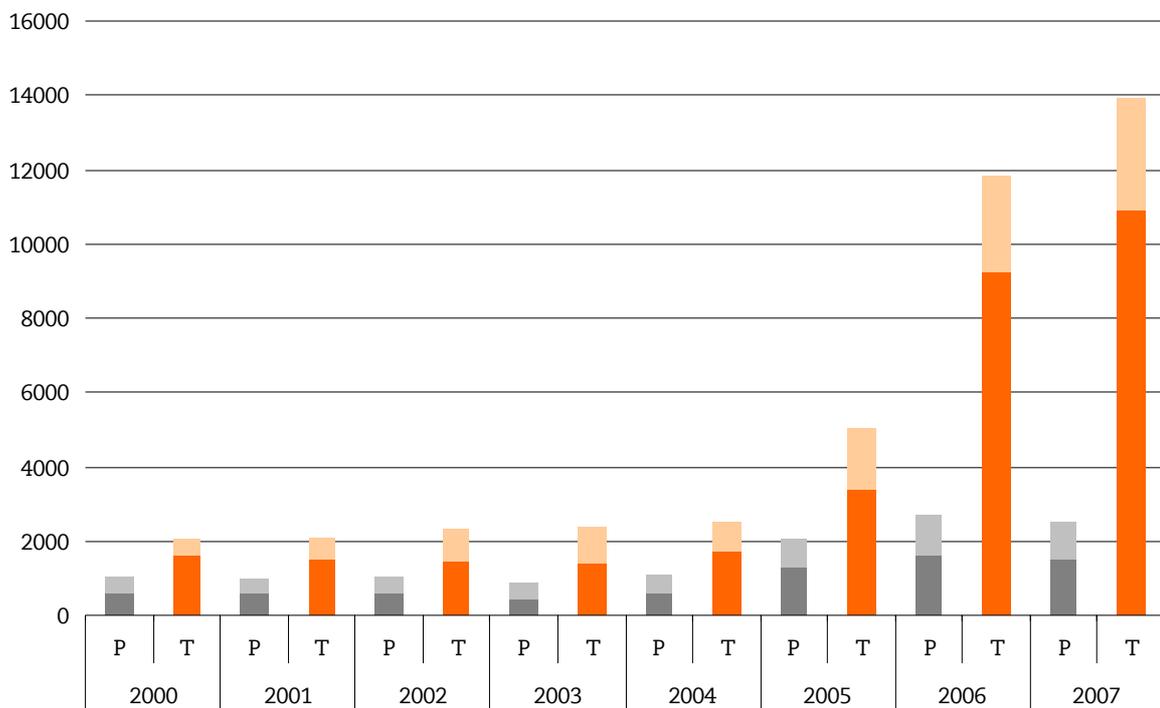
### 4.3. Tipos de consultas recibidas según la materia y la forma de presentación

	Carta	Correo electrónico	Fax	Presencial	Teléfono	Videokonferencia	Total
<b>1</b> Administración pública y derechos	31	763	9	473	1.956	7	<b>3.239</b>
<b>2</b> Consumo	21	1.414	8	200	1.522	2	<b>3.167</b>
<b>3</b> Cultura y lengua	2	97		17	77		<b>193</b>
<b>4</b> Educación	3	146		69	451	1	<b>670</b>
<b>5</b> Inmigración	1	26		115	99		<b>241</b>
<b>6</b> Infancia y adolescencia	1	28		53	186	3	<b>271</b>
<b>7</b> Medio ambiente	5	218	2	137	543		<b>905</b>
<b>8</b> Relaciones laborales y pensiones	5	68		97	239		<b>409</b>
<b>9</b> Sanidad	11	193	2	116	575	1	<b>898</b>
<b>10</b> Seguridad ciudadana y justicia	15	238		274	778		<b>1.305</b>
<b>11</b> Servicios sociales	7	62	1	186	496	2	<b>754</b>
<b>12</b> Tributos	4	115	2	106	405	1	<b>633</b>
<b>13</b> Urbanismo y vivienda	9	226	3	299	783	4	<b>1.324</b>
<b>14</b> Privadas o inconcretas	25	524	12	360	1.467	2	<b>2.390</b>
<b>Total</b>	<b>140</b>	<b>4.118</b>	<b>39</b>	<b>2.502</b>	<b>9.577</b>	<b>23</b>	<b>16.399</b>



#### 4.4. Evolución de las atenciones presenciales y telefónicas

Atenciones:	Fundamento para originar queja	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*	2007*
	(P) presenciales	■ sin	609	581	574	455	578	1268	1601
■ con		421	402	447	401	511	777	1106	979
(T) telefónicas	■ sin	1617	1493	1463	1387	1744	3407	9250	10908
	■ con	431	591	856	998	806	1643	2558	2989
<b>Total</b>		<b>3.078</b>	<b>3.067</b>	<b>3.340</b>	<b>3.241</b>	<b>3.639</b>	<b>7.095</b>	<b>14.515</b>	<b>16.399</b>



\* Para conservar la estructura de ejercicios anteriores, para el año 2006 se presentan como actuaciones telefónicas la suma de atenciones telefónicas y de correos electrónicos. Y para el año 2007 se presentan como atenciones telefónicas la suma de las actuaciones recibidas por carta, correo electrónico, fax, teléfono y videoconferencia.



## **C. SEGUIMIENTO DE LOS INFORMES EXTRAORDINARIOS \***

### **1. INFORMES EXTRAORDINARIOS TRAMITADOS EN COMISIÓN**

- 1.1. Convivencia y conflictos en los centros educativos
- 1.2. Contaminación acústica
- 1.3. El derecho a la vivienda
- 1.4. La escolarización de 0 a 3 años en Catalunya

### **2. INFORMES PRESENTADOS AL PARLAMENTO PENDIENTES DE TRAMITACIÓN**

- 2.1. Estudio comparativo de los sistemas penitenciarios europeos y catalán

### **3. OTROS ESTUDIOS O INFORMES DEL SÍNDIC DE GREUGES**

- 3.1. El tratamiento del acoso psicológico en el marco de las administraciones públicas catalanas
- 3.2. La protección social de los trabajadores autónomos

\*Este apartado pretende reflejar la actividad más importante de los diferentes organismos públicos en relación con los informes presentados, independientemente de que ésta sea una consecuencia directa de la presentación de estos informes.



## 1. INFORMES EXTRAORDINARIOS TRAMITADOS EN COMISIÓN

### 1.1. Convivencia y conflictos en los centros educativos

19/12/2006	Fecha de presentación al Parlamento
19/12/2006	Admisión a trámite y acuerdo de escuchar el criterio de la junta; Mesa del Parlamento
28/12/2006	Publicación del informe (BOPC 14, pág. 93)
07/02/2007	Publicación de la tramitación exclusiva por la comisión (BOPC 29, pág. 4)
12/02/2007	Debate en comisión; comisión del Síndic de Greuges (DSPC-C 35, pág. 3)
05/03/2007	Publicación del debate del informe en comisión (BOPC 39, pág. 28)

#### Resumen:

El día 19 de diciembre de 2006, el Síndic presentó al Parlamento un informe extraordinario sobre convivencia y conflictos en los centros educativos en el que pidió que la Administración catalana dedicase más recursos a la prevención de los conflictos en los centros escolares y a la formación de profesionales en el ámbito de la detección y la intervención en casos de asedio escolar.

El informe, que presenta las quejas recibidas y las actuaciones llevadas a cabo por el Síndic sobre este tema, fue elaborado de manera coordinada con un informe análogo realizado por el Ararteko (Defensor del Pueblo del País Vasco).

A partir de los datos obtenidos de un cuestionario sobre convivencia escolar respondido por 1.200 alumnos (de primero y cuarto de ESO) y del análisis de las quejas recibidas por el Síndic, el informe se centra en el estudio de las relaciones de convivencia y confrontación en los centros educativos de enseñanza secundaria. Analiza los factores escolares que inciden en el “clima” de las relaciones en las escuelas, la tipología de conflictos más frecuentes, las situaciones de vulnerabilidad que sufren determinados alumnos y los mecanismos de gestión de conflictos que utilizan los diversos centros educativos.

El informe destaca, entre otros, que:

- Las agresiones físicas no son un sistema habitual de resolución de conflictos en los centros escolares. Es más frecuente el insulto o la ridiculización entre los compañeros.

- Los alumnos confían en el profesorado y en los mecanismos de resolución de conflictos en los centros. Esta confianza es más elevada entre el alumnado de primero que de cuarto de ESO.
- Un 45% del alumnado es pasivo ante un caso de asedio antes de tener que pasar por chivato. Los códigos no escritos que delimitan normas de funcionamiento en una clase o un centro son suficientemente importantes en este sentido.

Entre otras conclusiones, el informe destaca que:

- A menudo, el maltrato entre iguales no es percibido por los jóvenes como tal, sino que es interpretado en términos de bromas, juegos o insultos entre amigos. Eso, junto con otros factores, contribuye a un significativo aislamiento de las víctimas, que recorren a la invisibilización como estrategia para evitar la confrontación con los agresores.
- La preponderancia del maltrato psicológico y los “códigos no escritos” de no recorrer al profesorado dificultan la detección oportuna de los casos de asedio reiterado.
- De las quejas recibidas se desprende que, en general, los centros tienen dificultades para detectar oportunamente las situaciones de asedio escolar. Por ello es preciso más formación para el profesorado y más difusión de los instrumentos de detección en los centros.
- El retraso en la detección es uno de los factores que más dificultan la posibilidad de reconducir situaciones conflictivas a través de la mediación y el diálogo.
- El diálogo y la mediación son recursos infrutilizados; en unos casos, porque los centros restringen la actuación a la aplicación de sanciones, y en otros, porque las familias afectadas –tanto de agresores como de víctimas– muestran poca disposición a la resolución de conflictos por medio de una vía dialogada.
- Las dificultades para resolver los conflictos a tiempo y mediante el diálogo derivan a veces en el cambio de centro de los alumnos afectados por situaciones de maltrato. A menudo, la familia afectada precipita esta decisión, sin esperar el proceso establecido para

resolver el conflicto, con lo que hace patente su desconfianza hacia la capacidad de la Administración educativa y del centro para resolver la situación. De las quejas se deduce, además, un importante malestar de las familias, que consideran que hay una actuación insuficiente de los servicios educativos, una falta de preparación en algunos casos y un trato poco adecuado de los conflictos y los afectados.

- La mediación se considera fundamental como mecanismo de resolución de conflictos y, por ello, la judicialización excesivamente precipitada que experimentan algunos casos es peligrosa. El fortalecimiento de los mecanismos de participación de la comunidad educativa parece que es la mejor estrategia para prevenir situaciones conflictivas en los centros escolares.

### Principales recomendaciones del Síndic

- Promover la participación de los centros en los programas y los planes de mejora de la convivencia e incrementar su difusión, especialmente entre los equipos directivos y los miembros del Consejo Escolar.
- Apoyar a los centros mediante recursos, asesoramiento, formación de profesores y materiales específicos que les ayuden a aplicar los planes de convivencia.
- Difundir y asegurar la aplicación de protocolos de actuación para afrontar las situaciones de maltrato entre alumnos.
- Incluir la mejora de la convivencia, el rechazo a cualquier forma de maltrato y la implicación del alumnado en la gestión de los conflictos como objetivo prioritario de cualquier centro educativo.
- Favorecer una organización que permita reducir el número de docentes que intervienen en cada clase, incrementar la estabilidad de las tutorías individuales y trabajar sistemáticamente habilidades sociales en las tutorías grupales.
- Garantizar la observación y la supervisión educativa de los tiempos y los espacios no lectivos, como, por ejemplo, el patio, el comedor, el transporte, etc., para evitar

situaciones de conflicto fuera de las clases.

- Incrementar las funciones y el papel de las comisiones de convivencia y garantizar la participación de todos los sectores de la comunidad educativa.
- Impulsar los mecanismos de mediación para resolver conflictos, tal y como recoge el Decreto de derechos y deberes de la comunidad educativa, y hacerlo, siempre que sea posible, dando un papel destacado a los propios alumnos como mediadores.
- Garantizar en todas las situaciones de asedio escolar el apoyo, la protección y la seguridad de la víctima.
- Intervenir de manera inmediata sobre los alumnos asediadores y transmitirles un mensaje claro de tolerancia cero a cualquier tipo de agresión.
- Establecer mecanismos de información y de orientación sobre las diferentes posibilidades de actuación ante situaciones de asedio escolar y crear circuitos de comunicación con el profesorado para que los alumnos afectados puedan informar a los tutores o a los responsables del centro de su situación.
- Hacer un seguimiento continuado de la situación y no dilatar los procesos de investigación y sanción.

### Seguimiento

#### 1. Actividad del Parlamento de Catalunya

##### a. Propuestas de resolución

Propuesta de resolución sobre la modificación del Decreto 279/2006, relativo a los derechos y los deberes del alumnado y a la regulación de la convivencia en los centros educativos no universitarios

Tramo	250-00015/08 (rechazada)
Presentación:	Grupo Parlamentario del Partido Popular de Catalunya
19/12/2006	Admisión a trámite de la iniciativa; Mesa del Parlamento
23/01/2007	Acuerdo de tramitación en comisión; Mesa del Parlamento
23/01/2007	Apertura del plazo de presentación de enmiendas; Mesa del Parlamento
08/02/2007	Concesión de prórroga del plazo para presentar enmiendas; Presidencia del Parlamento
22/03/2007	Rechazo en comisión; Comisión de Educación y Universidades (publicación del rechazo en comisión DSPC-C, 65; 02/04/2007 BOPC, 51, pág. 16)

### Texto de la propuesta:

El Parlamento de Catalunya insta al Consejo Ejecutivo a modificar el Decreto 279/2006, de 4 de julio, sobre derechos y deberes del alumnado y regulación de la convivencia en los centros educativos no universitarios de Catalunya para:

1. Impulsar las competencias del profesorado a la hora de tomar decisiones para actuar en casos de indisciplina.
2. Fomentar actuaciones formativas dirigidas al profesorado en todo aquello que pueda mejorar la convivencia en el aula y el centro, especialmente en la línea de trabajo dirigida a potenciar la acción tutorial y el trabajo del equipo docente.
3. Garantizar la asistencia jurídica al profesorado y a todos los profesionales de la educación, de manera ágil y eficaz.
4. Agilizar los trámites burocráticos y administrativos en las instrucciones de expedientes disciplinarios.
5. Reforzar la autoridad del profesorado ante actitudes disruptivas del alumno hacia los profesores.

### b. Preguntas al Gobierno

#### Pregunta al Gobierno, a responder por escrito, sobre el programa de actuación para mejorar la convivencia en los centros educativos

Tramo	314-01202/08
Formulación:	Grupo Parlamentario del Partido Popular de Catalunya
30/01/2007	Admisión a trámite; Mesa del Parlamento
06/03/2007	Publicación de la respuesta del Gobierno (BOPC, 40, pág. 90)

### Texto de la pregunta:

Puesto que tanto el informe del Síndic de Greuges como la *Encuesta de convivencia escolar y seguridad en Catalunya* han puesto de manifiesto la creciente preocupación por el incremento de las situaciones de asedio escolar en las escuelas de Catalunya, interesa saber a esta diputada y a su grupo parlamentario:

1. ¿Cuál es el programa de actuación para mejorar la convivencia en los centros educativos?
2. ¿Cuáles son los recursos pedagógicos y de formación de profesores para que puedan abordar con solidez la resolución de conflictos en el centro?
3. ¿Cuáles son los mecanismos de supervisión de los espacios no lectivos

(patio, comedor o transporte escolar), ya que éstos son los espacios donde suelen producirse las situaciones de asedio escolar?

### Respuesta del Gobierno (resumen)

- En el curso 2006-2007, uno de los puntos básicos de los planes de mejora de centro que se han activado en 52 centros es la convivencia. La elaboración de un plan de convivencia concreto y adecuado a las características propias de cada centro permitirá enmarcar y revisar todas las acciones que se llevan a término para mejorarla.
- El artículo 6 del Decreto 279/ 2006, de 4 de julio, sobre derechos y deberes del alumnado y regulación de la convivencia en los centros educativos no universitarios de Catalunya, establece que en cada centro se debe constituir una comisión de convivencia que tiene como finalidad garantizar una aplicación correcta de aquello que dispone el decreto y colaborar en la planificación de medidas preventivas y en la mediación escolar.
- Los recursos pedagógicos y de formación de los que dispone el profesorado para abordar la resolución de conflictos en el centro son los siguientes:
  - Formación del profesorado a través de los programas de innovación, en particular del Programa de Convivencia y Mediación.
  - Planes de formación de zona, que atienden las demandas de formación de los centros.
  - Materiales de los que disponen los centros de recursos pedagógicos.
- Durante el tiempo de recreo, es preciso señalar que los patios de los centros educativos están bajo la vigilancia de profesores y en muchos centros se organizan actividades para facilitar la buena convivencia. El comedor y el transporte escolar están supervisados por monitores que actúan coordinados.

#### Pregunta al Gobierno, a responder por escrito, sobre el asedio escolar y la resolución de conflictos

Tramo	314-01200/08
Formulación:	Grupo Parlamentario del Partido Popular de Catalunya
30/01/2007	Admisión a trámite de la iniciativa; Mesa del Parlamento
06/03/2007	Publicación de la respuesta del Gobierno (BOPC, 40, pág. 89)

### Texto de la pregunta:

Puesto que tanto el informe del Síndic de Greuges como la *Encuesta de convivencia escolar y seguridad en Catalunya* han puesto de manifiesto la creciente preocupación por el incremento de las situaciones de asedio escolar en las escuelas de Catalunya, interesa saber a esta diputada y a su grupo parlamentario:

1. ¿Cuál es el número de denuncias presentadas por asedio escolar durante los últimos cinco años? (desglosado por años y por tipología de acciones negativas)
2. ¿Qué número de mediadores trabajan habitualmente en las escuelas para la resolución de conflictos de convivencia?
3. ¿Cuáles son los mecanismos de detección para conocer la necesidad de asignar un mediador en la resolución de conflictos?

### Respuesta del Gobierno (resumen):

- El Departamento de Educación no es parte en los procedimientos de denuncia y sólo tiene conocimiento de las denuncias en el supuesto de que el Ministerio Fiscal solicite algún tipo de documentación o, por deferencia en el caso de tratarse de menores, cuando el Ministerio Fiscal comunica alguna resolución. Presenta, eso sí, una relación de las denuncias notificadas al Departamento de Educación desde la Sección de Menores de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya desde el año 2003.
- En cuanto a los mecanismos de detección, aparte de las denuncias presentadas por vía penal, los padres de alumnos que consideran que sus hijos sufren algún tipo de agresión por parte de otros alumnos, en los centros o fuera de éstos, pueden presentar quejas ante diferentes órganos de la Administración educativa. La tramitación de estas quejas la lleva a cabo la Unidad de Apoyo a la Convivencia Escolar (UACE).”
- En determinados centros existe un servicio de mediación formado por madres y padres de alumnos, personal docente y personal de administración y servicios que han recibido una formación en mediación.
- La mediación, considerada como una de las formas de resolución de conflictos en los centros, se tiene que

aplicar de acuerdo con la regulación del título tercero del Decreto 279/2006, de 4 de julio, sobre derechos y deberes del alumnado y regulación de la convivencia en los centros educativos no universitarios de Catalunya.

### Pregunta al Gobierno, a responder por escrito, sobre la detección y el protocolo de actuación del asedio escolar

Tramo	314-01201/08
Formulación:	Grupo Parlamentario del Partido Popular de Catalunya
30/01/2007	Admisión a trámite de la iniciativa; Mesa del Parlamento
13/03/2007	Publicación de la respuesta del Gobierno (BOPC, 44, pág. 60)

### Texto de la pregunta:

Puesto que tanto el informe del Síndic de Greuges como la *Encuesta de convivencia escolar y seguridad en Catalunya* han puesto de manifiesto la creciente preocupación por el incremento de las situaciones de asedio escolar en las escuelas de Catalunya, interesa saber a esta diputada y a su grupo parlamentario:

1. ¿Qué mecanismos de detección y prevención de situaciones de riesgo por asedio escolar se han puesto en práctica y están actualmente en funcionamiento en las escuelas catalanas?
2. ¿Cuál es el protocolo de seguimiento o control de actuación de los alumnos que han sido sancionados por actitudes negativas?
3. ¿Cuáles son las medidas de protección aplicadas a un menor que denuncia una situación de asedio escolar?
4. ¿De qué instrumentos disciplinarios dispone un centro para intervenir sobre los alumnos con actitudes negativas?
5. ¿Cuáles son los mecanismos sancionadores que se aplican a los alumnos con conductas disruptivas?

### Respuesta del Gobierno (resumen)

- El mecanismo de detección del asedio escolar y de cualquier otra acción disruptiva que pueda producirse en los centros escolares es la acción pedagógica ordinaria y, en concreto, la acción tutorial.
- La prevención de estas situaciones se diseña en diversos documentos que buscan mecanismos y proyectan acciones que dan respuesta a la realidad del centro y posibilitan una buena acción pedagógica preventiva (Proyecto Educativo del Centro (PEC), Plan de

Acción Tutorial (PAT), plan anual, diseño curricular y horarios).

- Los artículos 35 y 41 del Decreto 279/2006, de 4 de julio, sobre derechos y deberes del alumnado y regulación de la convivencia en los centros educativos no universitarios en Catalunya, establece el seguimiento de la actuación del alumnado que ha sido sancionado por actitudes negativas; el artículo 44 del Decreto establece la posibilidad de que la dirección del centro adopte medidas cautelares; el artículo 39 prevé que el alumno agresor pueda ser cambiado de grupo e incluso que se le inhabilite definitivamente para cursar estudios en el centro donde ha cometido la falta; el artículo 34 establece las medidas correctoras en cuanto a las conductas que el artículo 33 del decreto tipifica como contrarias a las normas de convivencia, y el artículo 39 establece las correspondientes sanciones para las conductas que el artículo 38 tipifica como gravemente perjudiciales para las normas de convivencia.
- El tutor del alumno hace un seguimiento particularizado de las situaciones y de los protagonistas; el psicopedagogo del centro y el profesor de pedagogía terapéutica dedican una atención individualizada al alumno, si procede.
- El reglamento de régimen interno del centro establece las medidas disciplinarias de que éste disponga.

### **Pregunta al Gobierno, a responder por escrito, sobre el asedio escolar**

Tramo	314-03509/08
Formulación:	Grupo Parlamentario de Convergència i Unió
20/03/2007	Admisión a trámite de la iniciativa; Mesa del Parlamento
02/05/2007	Publicación de la respuesta del Gobierno (BOPC, 65, pág. 113)

#### **Texto de la pregunta:**

¿Cuál es el comportamiento del Gobierno de la Generalitat respecto al *bullying*?

#### **Respuesta del Gobierno (resumen):**

- En cuanto a la gestión, el principio de subsidiariedad es el primero, o sea: todo aquello que puede gestionar y resolver una instancia determinada no es preciso que pase a una superior.

- En lo que concierne a las medidas disciplinarias, el reglamento de régimen interno de cada centro, elaborado de acuerdo con el Decreto 279/2006, determina las sanciones que correspondan en cada caso. Si el caso llega a la Inspección, ésta puede llegar a establecer el cambio de centro del alumno o alumnos que se crea conveniente.
- En cuanto a las medidas educativas, el proyecto educativo de cada centro toma las que considera oportunas a partir del criterio general de no victimización de la víctima, de no estigmatización del agresor y de la corresponsabilización del grupo clase. En estos tres ejes, los centros tienen en todo momento el asesoramiento del Equipo de Asesoramiento Psicopedagógico (EAP) y de la Inspección, así como de la Unidad de Apoyo a la Convivencia Escolar (UACE).
- Las familias también pueden dirigirse tanto al centro educativo como a la Inspección y a la UACE para recibir asesoramiento u orientación en una situación de conflicto por asedio o de cualquier otro tipo.
- En el trabajo de prevención del asedio escolar y de todo tipo de conflicto en general, el Departamento de Educación ofrece los programas de formación relacionados con la convivencia, como, por ejemplo, el programa de ciudadanía y los programas de convivencia y mediación escolar, coeducación y salud, que se integrarán en el área Escuela Inclusiva de la Subdirección General de Lenguas y Cohesión Social, y el programa de convivencia y mediación escolar, diseñado con concreciones diferentes para primaria (educación emocional; educación en valores y para la paz; aprender a pensar; competencia social, y cultura de mediación) y para secundaria (programa preventivo-competencia social y programa de intervención-mediación escolar).

## 2. Actuación de las administraciones públicas

### 2.1. Publicación de una guía sobre el maltrato y el asedio entre alumnos: 'La convivencia en los centros de educación infantil y primaria'

Al objeto de fijar unas pautas que ayuden a los centros educativos a alcanzar una convivencia pacífica y una gestión adecuada de los posibles conflictos que se produzcan, el Departamento de Educación de la Generalitat de Catalunya publicó esta guía en julio de 2007.

Los objetivos específicos de la guía son:

- Alcanzar una convivencia pacífica.
- Desarrollar un proyecto tridimensional de convivencia.
- Construir la propia identidad.
- Saber relacionarse. La educación como proyecto comunitario.
- Actuar solidariamente.

La guía contiene cinco partes. La primera está dedicada a los objetivos que pretende alcanzar; la segunda, a las actuaciones de carácter general (difusión, estudios, acciones y acompañamiento, relación con el entorno y formación permanente del profesorado), y la tercera, a las propuestas pedagógicas (en el ámbito de identidad, en el relacional y en el de la solidaridad). La cuarta parte recoge materiales de consulta, y la quinta, aparte de los anexos, ofrece una guía para trabajar con los alumnos y otra para las familias.

### 2.2. Inclusión de una disposición adicional sobre la atención educativa al alumnado afectado por situaciones de asedio escolar en el Decreto 75/2007, de 27 de marzo

Con el objetivo de dar respuesta al derecho a la educación del alumnado afectado por situaciones de asedio o violencia, el Decreto 75/2007, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros y enseñanzas sufragados con fondos públicos, incluye una disposición adicional que específicamente hace referencia a los posibles cambios de centro derivados de estas situaciones.

## Disposición adicional quinta

*Cambios de centro derivados de actos de violencia*  
"El Departamento de Educación asegurará la escolarización inmediata del alumnado que se vea afectado por cambios de centro derivados de actos de violencia de género o de asedio escolar. Los centros educativos tienen que prestar una especial atención al alumnado afectado por los actos de violencia."

## 1.2. Contaminación acústica

23/01/2007	Fecha de presentación al Parlamento
30/01/2007	Admisión a trámite y acuerdo de escuchar el criterio de la junta; Mesa del Parlamento
09/02/2007	Publicación del informe (BOPC 30, pág. 3)
12/02/2007	Publicación de la tramitación exclusiva por la comisión (BOPC 31, pág. 43)
20/02/2007	Acuerdo de cambio de la comisión tramitadora; Mesa del Parlamento
05/03/2007	Publicación del cambio de la comisión tramitadora (BOPC 39, pág. 28)
18/06/2007	Debate en comisión; comisión del Síndic de Greuges (DSPC-C 121, pág. 3)
02/07/2007	Publicación del debate del informe en comisión (BOPC 95, pág. 23)

### Resumen:

El día 23 de enero de 2007, el Síndic presentó al Parlamento un informe extraordinario sobre la problemática de la contaminación acústica en el que señala que el incumplimiento de las medidas que fijan límites al ruido vulnera el derecho al descanso de los afectados.

Este informe quiere ser una guía útil para las diversas instancias de control del ruido con criterios y pautas de intervención que intenten favorecer la colaboración entre el Síndic y las administraciones.

También expone los principales motivos de queja que llegan a la institución sobre este tema, que suman un total de 150 quejas cerradas en dos años, y recoge la opinión de los defensores locales y de 59 ayuntamientos (que han contestado una encuesta hecha expresamente para este informe) sobre esta temática.

Una de las principales conclusiones que se desprenden de la encuesta es que los ayuntamientos se sienten poco asistidos por las otras administraciones para aplicar la Ley de protección contra la contaminación acústica. En esta línea, se plantea que se debería potenciar la colaboración con otras administraciones (consejos comarcales, diputaciones, Generalitat, etc.) para dar una mejor solución a cuestiones como, por ejemplo, la provisión de equipos para hacer mediciones homologados a todos los ayuntamientos (aún existen municipios que no los tienen) y cumplir la normativa sobre ruido.

Finalmente, el informe hace una referencia especial a los espacios sin ruido y a los municipios no ruidosos

(espacios que por su singularidad tendrían unos niveles de calidad acústica por encima de lo que es corriente). Según el Síndic, la creación de estos espacios sin ruido (que serían el equivalente a los espacios sin humo) ayudaría a hacer nacer y crecer la sensibilidad ciudadana sobre los problemas de la contaminación acústica de cara a fomentar un cambio en la educación del ocio e introducir una cultura del silencio.

### Principales recomendaciones y reflexiones del Síndic

- En relación con el ruido debido a las obras en la calle, los ayuntamientos tendrían que verificar si las máquinas cumplen la normativa de emisiones sonoras. Si no se cumplen, el Ayuntamiento afectado tendría que pedir al Departamento de Innovación, Universidades y Empresa la retirada de la maquinaria.
- La Administración municipal también puede reglamentar el uso de las máquinas en las zonas que considere sensibles y limitar sus horas de funcionamiento, si ello es preciso. Asimismo, durante la tramitación de la licencia de obras, el Ayuntamiento puede pedir información sobre la maquinaria que se tiene que utilizar y disponer así de más margen de actuación para fijar medidas correctoras o restrictivas.
- En materia de establecimientos públicos y actividades recreativas, uno de los principales problemas se deriva de un aislamiento acústico y una insonorización deficientes. Ante ello, y puesto que a los ayuntamientos a veces les es difícil llevar a cabo y ejecutar medidas de clausura o suspensión de actividad, tienen que recibir la colaboración del Departamento de Interior (concretamente, de los Mossos d'Esquadra) para ordenar y ejecutar las sanciones por incumplimiento de la normativa.
- En relación con el ruido producido por los clientes que salen del local con las bebidas, los vigilantes de los establecimientos tendrían que recordar y advertir a los clientes que no alboroten a la salida del local y, si es preciso, tendrían que contactar con los Mossos d'Esquadra o la Policía Local para evitar el desorden en la vía pública.
- Otra medida para reducir el ruido en estos casos es evitar, mediante la regulación municipal de la materia (que

establezca distancias mínimas y otras limitaciones para los efectos de las zonas de ocio entre los vecinos de la zona), la concentración de establecimientos públicos y actividades recreativas.

- Cada ayuntamiento tendría que reglamentar también la instalación de terrazas, estableciendo requisitos relativos a la ocupación de dominio público (anchura de las calles, disposición del mobiliario, etc.) y previendo medidas sobre las posibles molestias acústicas que pueden causar estos establecimientos.
- Sobre las fiestas populares en la calle o en espacios públicos, la Administración local tiene que evitar relajar o rebajar el control y la supervisión de las emisiones sonoras en estos contextos. Los municipios tienen que tratar de encontrar un equilibrio entre el derecho de los vecinos a descansar y el derecho al ocio por medio de actividades culturales y festivas con interés social y arraigo.
- En cuanto a los ruidos producidos por la concentración de personas en la calle, el Síndic recomienda a la Administración utilizar los medios a su alcance para hacer cumplir los límites relativos al ruido.
- En relación con el acondicionamiento acústico de las viviendas, corresponde a las administraciones responsables de otorgar la licencia de primera ocupación y la cédula de habitabilidad –los ayuntamientos y el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda– hacer cumplir las condiciones acústicas. Si éstas no se cumplen, no se tendrían que otorgar los permisos. Si el Ayuntamiento no tiene medios para acreditar el cumplimiento, es preciso recorrer a certificados que pueda emitir una Entidad Ambiental de Control (EAC).
- Adicionalmente, los ayuntamientos tendrían que regular en una sola ordenanza todas las condiciones que tienen que cumplir los aparatos de aire acondicionado, tanto en materia de emisión acústica como sobre los sistemas de instalación.
- En esta línea, el Síndic también propone la creación de la categoría de municipios no ruidosos que favorezca el establecimiento de medidas de

fomento, conservación, planificación y promoción en el municipio respectivo, así como de ayudas, subvenciones y otros estímulos económicos y fiscales para estas localidades.

## Seguimiento

### 1. Actividad de las Cortes Generales

#### a. Normativa

##### **Real decreto 1367/2007, de 19 de octubre, de despliegue de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido, en relación con la zonificación acústica, los objetivos de calidad y las emisiones acústicas**

El Real decreto establece, entre otros, los índices acústicos y su aplicación, la zonificación acústica y los objetivos de la calidad acústica (delimitación de los tipos de áreas acústicas y su revisión, las servidumbres acústicas y su delimitación en los mapas de ruido, en áreas urbanizadas, etc.). Adicionalmente, dedica un capítulo a los emisores acústicos y a los valores de las emisiones; otro a los procedimientos y los métodos de evaluación de la contaminación acústica, y el último a la evaluación de la contaminación acústica y los mapas de ruido.

### 2. Actividad del Parlamento de Catalunya

#### a. Proyectos de ley

##### **Proyecto de ley de espectáculos públicos y actividades recreativas**

Número de expediente:	200-00026/08
Fecha de apertura:	04/09/2007 (BOPC n.º 123 pág. 48 10/09/2007)
Proponentes:	Gobierno de la Generalitat
Situación del expediente:	En tramitación

El objetivo del proyecto es establecer el régimen jurídico y regular la intervención de la Administración en los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos abiertos al público o espacios abiertos donde se desarrollen estas actividades.

El artículo 2 establece la finalidad y los principios generales del proyecto, dentro de los que se especifica, en el punto 2.a): “La convivencia ciudadana pacífica y ordenada entre los espectadores, los participantes y los usuarios en general de los establecimientos abiertos al público y espectáculos y de las actividades regulados por esta Ley y el resto de

ciudadanos, especialmente los que viven en la proximidad de los lugares donde éstas se realizan, con pleno respeto a los derechos de todos ellos.”

Por otra parte, la letra h) del artículo 5.2 recoge como deber de los espectadores, los participantes o los usuarios de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas “adoptar a la entrada y a la salida del establecimiento reglas de conducta que garanticen la convivencia ciudadana y el descanso de los vecinos, y no dañar los elementos de mobiliario urbano que haya en su entorno.”

En términos generales, la propuesta pretende la regulación de los derechos y las obligaciones de los espectadores y los usuarios, los artistas y los organizadores, y los ejecutantes y el resto de personal al servicio de los establecimientos que se regulan; las competencias de las diferentes administraciones catalanas y las relaciones administrativas de colaboración y cooperación; las medidas de organización; la intervención administrativa, y el régimen de inspección y sanción de estas actividades.

### 3. Actuación de las administraciones públicas

#### **3.1. Aprobación de las medidas de coordinación de la Ley 16/2002, de protección contra la contaminación acústica, con las disposiciones del Real decreto 1367/2007 que despliegan la Ley 37/2003, del ruido**

Departamento de Medio Ambiente y Vivienda

### 1.3. El derecho a la vivienda

04/07/2007	Fecha de presentación al Parlamento
10/07/2007	Admisión a trámite y acuerdo de escuchar el criterio de la junta; Mesa del Parlamento
19/07/2007	Publicación del informe (BOPC 114, pág. 3)
25/09/2007	Publicación de la tramitación exclusiva por la comisión (BOPC 127, pág. 30)
08/10/2007	Debate en comisión; comisión del Síndic de Greuges (DSPC-C 149, pág. 3)
22/10/2007	Publicación del debate del informe en comisión (BOPC 142, pág. 34)

#### Resumen:

El día 4 de julio de 2007, el Síndic presentó al Parlamento el *Informe extraordinario sobre el derecho a la vivienda*, derecho que se considera de carácter básico e imprescindible para el desarrollo integral de la persona.

Según el Síndic, para garantizar el ejercicio de este derecho es preciso disponer de más suelo al alcance, más vivienda social y más dotaciones financieras.

Garantizar este derecho y eliminar los obstáculos para ejercerlo debe ser uno de los objetivos que es preciso concertar entre la actividad pública y privada (Gobierno de Catalunya, ayuntamientos, sector financiero, entidades sociales y conjunto de operadores jurídicos).

En el informe, el Síndic incorpora los datos proporcionados por la Fundació Un Sol Món, que llevó a cabo una encuesta sobre este tema con responsables municipales de 41 localidades de Catalunya de más de 10.000 habitantes (donde vive un 63,72% de la población catalana).

Según los resultados de la encuesta, y de acuerdo con las quejas recibidas en la institución, los principales problemas en materia de vivienda son la perpetuación de la estancia de los jóvenes en el núcleo familiar, la dificultad económica para hacer frente al pago de la renta del alquiler o de la cuota de préstamo hipotecario y la falta de adaptación de las viviendas para las personas con movilidad reducida. Destaca también que un 12% de las quejas de los mayores de 65 años hace referencia al asedio inmobiliario.

El Síndic ha señalado que, pese a que existen ayuntamientos que han empezado a activar servicios para hacer

frente a este fenómeno, es preciso extender las experiencias y admitir que se trata de un problema social importante.

El número más elevado de solicitudes de intervención del Síndic hace referencia, en primer lugar, al acceso y la adquisición (88 casos), y, en segundo lugar, a la conservación y mantenimiento de la vivienda (85). A pesar de esto, cabe destacar que, respecto al año 2005, el incremento más elevado se ha producido en las quejas relativas a la construcción y la adecuación. Un 12,9% de las quejas hace referencia a problemas de movilidad reducida.

Entre otras conclusiones, en el informe se destaca que el mercado de la vivienda es un mercado no uniforme, tanto desde la perspectiva de la demanda como desde la oferta; desde la demanda, porque hay quien busca una vivienda para vivir en ella, quien la adquiere como inversión, quien quiere una segunda residencia o quien la deja vacía por miedo a problemas con inquilinos o porque no necesita las posibles rentas; desde la oferta, porque Generalitat, ayuntamientos y operadores privados participan en un único mercado, necesitado de una importante regulación.

#### Principales recomendaciones del Síndic

- Los poderes públicos tienen que asumir la plena responsabilidad de promover las condiciones necesarias para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la vivienda.
- Es precisa una regulación basada en un gran acuerdo entre los tres agentes (Generalitat, ayuntamientos y operadores privados) como base para garantizar el derecho de acceso a la vivienda de los que tienen menos recursos económicos.
- Se deben promover diferentes medidas para incorporar al mercado las viviendas desocupadas, como, por ejemplo, ayudas para la rehabilitación de viviendas o la suscripción por parte de la Administración de seguros multirriesgo para que no sea el propietario el que tenga que asumir los desperfectos o los impagos de las rentas, etc.
- Las administraciones públicas tendrían que disponer de un censo actualizado del parque de viviendas públicas, al efecto de garantizar que transcurra el menor tiempo posible desde que la vivienda queda libre hasta que vuelve a ser adjudicada.

- Es preciso implantar sistemas de ventanilla única para los interesados en acceder a la vivienda y crear un registro unificado de solicitantes.
- Se tienen que crear servicios públicos y gratuitos de información en materia de arrendamientos o impulsar los servicios ya existentes, teniendo especialmente en consideración el problema del asedio.
- Hay que priorizar el sistema de adjudicación de viviendas mediante sorteo público ante el sistema de baremación para garantizar la igualdad, la transparencia y la objetividad, y discriminar de manera positiva a las personas en riesgo de exclusión social, a los ancianos y a los jóvenes.
- Hay que subvencionar el 50% del coste de reparación, en lugar de declarar la ruina de la edificación, en los casos en los que se puedan ver afectadas personas arrendatarias que formen parte de algún colectivo de especial protección, como, por ejemplo, ancianos con recursos económicos limitados, y establecer una carga en el registro de la propiedad para recuperar la subvención en el momento de la venta.
- Es preciso que la Administración autonómica mejore la normativa y lleve a cabo un control más riguroso a la hora de otorgar la cédula de habitabilidad y en la concesión de la licencia de primera ocupación.
- Hay que revisar la normativa vigente para incluir como infracción la sobreocupación de viviendas, las “camas calientes” o las situaciones de asedio inmobiliario.

## Seguimiento

### 1. Actividad del Parlamento de Catalunya

#### a. Leyes

#### Ley 18/2007, de 19 de diciembre de 2007, del derecho a la vivienda

**Tramo.** 200-00005/08

Esta Ley apuesta por la creación de un parque específico de viviendas asequibles que permita atender las necesidades de la población que necesita un alojamiento.

Para impulsar la creación de un parque específico de viviendas a un precio al alcance de las rentas bajas y medias, la Ley regula la vivienda con protección oficial en Catalunya y otras formas de vivienda asequible con la idea de que el abastecimiento de viviendas destinadas a políticas sociales debe ser un servicio de interés general. Como objetivo se plantea que, en el plazo de veinte años, el 15% de las viviendas principales existentes sean viviendas destinadas a políticas sociales.

También se dedica una parte del texto a la regulación de la protección de los consumidores y los usuarios de viviendas, la calidad y los requisitos exigidos a las viviendas y las medidas de intervención administrativa en los casos de utilización anómala.

La Ley establece también los supuestos en los que hay que considerar incompleta la función social de la propiedad y se regula la reacción pública ante situaciones de incumplimiento de la función social de la vivienda con diversos instrumentos, dando siempre prioridad a las actuaciones preventivas, de fomento y de asistencia.

El título I hace referencia a las competencias de las diferentes administraciones públicas en materia de vivienda e incorpora los principios que tienen que posibilitar el ejercicio de las competencias de los entes locales en el marco de su autonomía y la coordinación de su actuación con los intereses supralocales.

El título II regula los aspectos relativos a la planificación y la programación en materia de vivienda. Se da respuesta técnica a la necesaria distribución equilibrada sobre el territorio de la vivienda en general y de la vivienda con protección oficial en particular. Como instrumento esencial para la planificación territorial se establece el Plan Territorial Sectorial de Vivienda, que se puede concretar y desarrollar mediante planes específicos de alcance territorial más reducido.

El título III regula los aspectos referidos a la calidad del parque de viviendas. El capítulo I define y regula el concepto de calidad, seguridad, salubridad y sostenibilidad de las viviendas, y establece diversas acciones orientadas a la introducción de criterios de cohesión social, ambiental y de eficiencia

ecológica en el proceso de edificación, conservación y rehabilitación del parque inmobiliario. El capítulo II regula el deber legal de conservación y rehabilitación, y determina los límites de este deber en coherencia con la legislación urbanística. El capítulo III establece los instrumentos de las administraciones para lograr que las viviendas desocupadas injustificadamente, en ámbitos de necesidad acreditada de viviendas, se incorporen al mercado inmobiliario por medio de técnicas de fomento, pero también de intervención administrativa; regula la sobreocupación de las viviendas y la infravivienda, y sienta las bases para luchar contra la actividad empresarial y lucrativa de convertir ilegalmente las viviendas en alojamientos turísticos, precarios, sobreocupados y sometidos a precios abusivos.

El título IV se centra en la igualdad en el acceso y la ocupación de la vivienda partiendo del derecho a la igualdad reconocido por los artículos 14 y 9.2 de la Constitución y otras disposiciones. También introduce criterios de transparencia en el mercado inmobiliario con el establecimiento de los requerimientos a los que se tienen que sujetar las actividades de los diferentes agentes que intervienen en la promoción, la construcción y la transacción inmobiliaria. Dicho título también aborda los problemas de la frecuente falta de información a los consumidores sobre aquello de lo que se les hace oferta y publicidad y de la falta de requisitos legales y entrega de documentación en el momento de suscribir el contrato correspondiente. El título V se dedica a la protección pública de la vivienda, que incluye tanto las políticas orientadas a la obtención de vivienda con protección oficial como otras actuaciones susceptibles de ser protegidas, reguladas todas de manera más detallada por los planes de vivienda, instrumentos de carácter temporal que concretan las prioridades del Gobierno, sin perjuicio de las adaptaciones necesarias para coordinar la actuación pública catalana con las medidas adoptadas por la Administración del Estado.

El régimen sancionador es objeto de regulación en el título VI. A todos los efectos, se establece que las funciones

inspectoras de la Administración se tienen que poder llevar a cabo con garantías y reconoce el valor probatorio de la actuación de los agentes dedicados a esta función, que deben poder tener acceso a los inmuebles para llevar a cabo las actuaciones que les corresponden. Se introducen nuevas medidas sancionadoras (clausurar un inmueble, inhabilitar a los infractores o suspender la inscripción de los agentes inmobiliarios, entre otros) y se regula la posibilidad de adoptar medidas provisionales que permitan asegurar la eficacia de la resolución final del expediente sancionador.

El título VII hace una relación de los supuestos en los que es especialmente necesaria la colaboración de profesionales de notarías y registros de la propiedad, en cumplimiento de sus funciones públicas y en garantía del ejercicio correcto de los derechos y las obligaciones establecidos por la Ley para evitar que se produzcan transmisiones o cesiones de uso que no respeten los preceptos legales.

Entre las disposiciones adicionales, cabe destacar la relativa a la necesidad de que el Estado adopte medidas que contribuyan a cumplir mejor los objetivos y las finalidades de la Ley.

Las disposiciones transitorias inciden en cuestiones como, por ejemplo, los umbrales de sobreocupación aplicables mientras no haya un despliegue reglamentario específico, el régimen jurídico de las viviendas con protección oficial ya calificadas, las especificidades en las promociones de cooperativas o las normas transitorias aplicables al procedimiento sancionador.

## b. Propuestas de resolución

### **Propuesta de resolución sobre la creación de servicios públicos y gratuitos de asesoramiento en materia de arrendamientos urbanos y sobre la regulación relativa a asedio inmobiliario**

Tramo	250-00358/08 (en tramitación)
Presentación:	Grupo Parlamentario del Partido Popular de Catalunya
16/10/2007	Admisión a trámite de la iniciativa; Mesa del Parlamento
06/11/2007	Acuerdo de tramitación en comisión; Mesa del Parlamento

06/11/2007	Apertura del plazo de presentación de enmiendas; Mesa del Parlamento
13/11/2007	Concesión de prórroga del plazo para presentar enmiendas; Mesa del Parlamento
20/11/2007	
27/11/2007	

### Texto de la propuesta:

El Parlamento de Catalunya insta al Gobierno a:

1. Crear servicios públicos y gratuitos de asesoramiento en materia de arrendamientos urbanos para las personas afectadas y sin recursos, teniendo una consideración especial para el problema del asedio.
2. Elaborar una regulación específica del asedio en el ámbito inmobiliario para dar una respuesta más eficaz y coordinada de la Administración ante estos casos

### Propuesta de resolución sobre el asedio inmobiliario en el ámbito rural

Tramo	250-00552/08 (en tramitación)
Presentación	Grupo Parlamentario de Convergència i Unió
18/12/2007	Admisión a trámite de la iniciativa; Mesa del Parlamento; Mesa del Parlamento
24/12/2007	Publicación de la iniciativa (BOPC, 188, pág. 30)

### Texto de la propuesta:

El Parlamento de Catalunya insta al Gobierno de la Generalitat a:

1. Realizar una diagnosis sobre la problemática del asedio inmobiliario en el ámbito rural en Catalunya.
2. Redactar un plan de actuación para la erradicación del asedio inmobiliario en el ámbito rural en Catalunya.

## 2. Actuación de las administraciones

### 2.1. Firma del Pacto Nacional para la Vivienda

Derivado de un amplio proceso de concertación y diálogo social, el 8 de octubre de 2007, la Generalitat de Catalunya y treinta y tres organizaciones firmaron el Pacto Nacional para la Vivienda.

El objetivo del pacto es transformar de manera progresiva y desde diversos ámbitos el sector de la vivienda en Catalunya, orientándolo hacia la satisfacción de las necesidades de

alojamiento de los hogares catalanes (mejorar el acceso a la vivienda, las condiciones del parque de vivienda y el alojamiento de las personas mayores y de las afectadas por discapacidad), prevenir la exclusión social y garantizar una vivienda digna y adecuada para todo el mundo.

El pacto presenta la situación actual y las perspectivas del sector de la vivienda en Catalunya y los instrumentos de la política de vivienda, y estructura las propuestas de acción de acuerdo con tres retos fundamentales: la mejora del acceso a la vivienda (especialmente en el caso de los jóvenes), de las condiciones del parque y de las condiciones de la vivienda adecuadas a las necesidades de las personas mayores y de las afectadas por discapacidad.

### 2.2. Informe sobre el sector de la vivienda en Catalunya, primer semestre 2007

La Secretaría de Vivienda presentó el *Informe sobre el sector de la vivienda en Catalunya, primer semestre 2007*. Dicho informe contiene los datos y los indicadores sobre la evolución del sector de la vivienda de los que disponía la Secretaría hasta el 30 de junio de 2007 y hace públicos datos de actualizaciones mensuales, trimestrales o semestrales sobre la construcción de viviendas; el mercado hipotecario y la evolución de los tipos de interés; el mercado de alquiler; la opinión de los agentes de la propiedad inmobiliaria sobre la evolución del mercado residencial y en alquiler, y el mercado de vivienda de nueva construcción en la ciudad de Barcelona.

En cuanto al seguimiento de la política de vivienda, el informe ofrece datos provisionales sobre la evolución y la distribución geográfica de la promoción de vivienda protegida, de la política de suelo residencial y de la rehabilitación protegida de edificios y viviendas, y presenta los primeros resultados de los programas de ayudas al pago del alquiler, a la movilización del parque de viviendas vacías y a la compra de suelo para la promoción de viviendas protegidas.

#### 1.4. La escolarización de 0 a 3 años en Catalunya

04/09/2007	Fecha de presentación al Parlamento
04/09/2007	Admisión a trámite y acuerdo de escuchar el criterio de la junta; Presidencia del Parlamento
14/09/2007	Publicación del informe (BOPC, 126, pág. 3)
25/09/2007	Publicación de la tramitación exclusiva por la comisión (BOPC, 127, pág. 30)
21/01/2008	Debate en comisión; comisión del Sindic de Greuges

##### Resumen:

A partir de las quejas recibidas sobre este ámbito, el Síndic hizo patente la existencia de desigualdades sociales en el acceso a la educación infantil de 0 a 3 años y constató que los niños de familias con más capital cultural y económico son los que están más escolarizados. La falta de oferta de plazas públicas y los costes de las guarderías explican estas desigualdades.

Para conocer mejor esta realidad elaboró el *Informe extraordinario sobre la escolarización de 0 a 3 años en Catalunya*.

##### Principales recomendaciones del Síndic

- Mejorar las condiciones de acceso
  - Definir un nuevo plan de creación de plazas públicas de guardería para el periodo 2008-2012 que dé continuidad al plan vigente y que se plantee objetivos de escolarización superiores a los comprometidos hasta ahora (municipios de hasta 20.000 habitantes, más del 30%; municipios de 20.000 a 50.000 habitantes, más del 25%, y municipios de más de 50.000 habitantes, más del 20%). El nuevo plan debería tener en consideración los datos reales sobre la demanda existente no cubierta.
  - Establecer una tasa pública mínima obligatoria de plazas de guarderías públicas para poner fin a la falta de plazas actual.
  - Incorporar nuevos criterios de admisión y de baremo para reducir la desigualdad de acceso en esta etapa educativa.

- Reforzar las políticas de apoyo económico a las familias con dificultad de acceso.

- Reducir las desigualdades territoriales en la accesibilidad a la oferta educativa
  - El nuevo plan y la tasa de escolarización tendrían que ayudar no sólo a incrementar los niveles de escolarización, sino a reducir de forma sustancial las desigualdades territoriales existentes.
- El Departamento de Educación como órgano central del sistema
  - Dar protagonismo al Departamento de Educación a la hora de velar por la calidad y la equidad de estos servicios.
  - Asumir más control de los criterios de acceso y tratar de que éstos estén unificados en todos los municipios, ya que a veces los ayuntamientos competentes incorporan criterios propios.
  - Promover la plena integración de la educación infantil de primer ciclo al sistema educativo, de manera que las guarderías puedan acceder a los recursos y los servicios de apoyo a la escolarización de la Administración educativa.
  - Asegurar políticas de acompañamiento del proceso de descentralización y de las iniciativas municipales que abastezcan servicios de apoyo, velen por las condiciones de oferta y garanticen la inspección regular.
- Más rigor en el cumplimiento de la normativa
  - Garantizar el cumplimiento de los requerimientos legales en cuanto a las ratios de profesionales y de niños por grupo (que van de los 8 alumnos hasta los 20, en función de la edad de los niños) y en relación con la calificación del personal en todas las guarderías.
  - Reducir el número de niños por grupo requerido por la ley. El Síndic recomienda una normativa más exigente en este sentido, que establezca unas ratios por aula inferiores a las actuales, medida que favorecería la calidad del servicio.
  - Aumentar la proporción de maestros y equiparar los requisitos de

calificación del personal de la educación infantil de primer ciclo en el resto de etapas educativas.

- Mejora de las condiciones de trabajo de los profesionales
  - Eliminar las desigualdades que sufren los profesionales del primer ciclo de educación infantil en comparación con los del resto de etapas educativas, que se explican por el bajo reconocimiento educativo de esta etapa.
  - Equiparar las condiciones salariales y horarias de los profesionales del primer ciclo de educación infantil con las del segundo ciclo.
  - Promover el diálogo entre los agentes sociales para mejorar las condiciones salariales y horarias que establece el convenio colectivo del sector de enseñanza privada para minimizar las desigualdades con los profesionales del sector público.
  - Reducir las desigualdades entre los profesionales, derivadas de la externalización de la gestión del servicio.
  - Incorporar en el pliego de mecanismos de control una cláusula sobre las condiciones de trabajo en los procesos de subcontratación.
  
- Regulación e inspección de centros no autorizados
  - Insistir en la tarea de inspección y control que tiene que llevar a cabo el Departamento de Educación en lo que concierne a la oferta de servicios que funcionan de forma equivalente a las guarderías bajo diferentes nombres (como, por ejemplo, ludotecas) y que no tienen la autorización administrativa, y desplegar las medidas legislativas pertinentes para que estos centros estén obligados a ser autorizados por el Departamento, y poner fin a la situación de alegalidad actual.



## 2. INFORMES PRESENTADOS AL PARLAMENTO PENDIENTES DE TRAMITACIÓN

### 2.1. Estudio comparativo de los sistemas penitenciarios europeos y catalán

13/12/2007	Fecha de presentación al Parlamento
13/12/2007	Admisión a trámite y acuerdo de escuchar el criterio de la junta; Presidencia del Parlamento
23/11/2007	Publicación del informe (BOPC, 168, pág. 3)
26/11/2007	Publicación de la tramitación exclusiva por comisión (BOPC, 170, pág. 22)

#### Resumen

El Síndic hace patente que, en los últimos años, Catalunya y España han llegado a tener la tasa penitenciaria más elevada de toda su historia, 126 y 143 reclusos, respectivamente, por cada 100.000 habitantes (año 2006). Esta tasa continúa creciendo en Catalunya y en el resto del Estado. La ingente población penitenciaria, sin embargo, no es resultado de ningún incremento notable de la delincuencia, sino del endurecimiento general del sistema jurídico-penal, que alarga la estancia de las personas en prisión.

Ante esta realidad, el Síndic recomienda impulsar la aplicación de medidas penales alternativas a las penas de cárcel, que tendrían que estar pensadas únicamente para delitos graves. Según se desprende del informe, la generalización de medidas alternativas (cuya eficacia está demostrada en otros países) ayudaría a desmasificar los centros penitenciarios y tendría un coste económico diez veces inferior al coste diario de una persona en un centro penitenciario.

#### Principales recomendaciones del Síndic

- La sobreocupación de las cárceles y la legislación penal
  - Diseñar, desde el ámbito estatal, además de nuevas estructuras penitenciarias, reformas legislativas profundas que potencien alternativas claras y eficaces al uso de la pena de cárcel.
  - Dotar a los centros de los recursos personales necesarios que les permitan cumplir los objetivos

constitucionales tanto respecto al interno como respecto a la sociedad.

- El trabajo penitenciario
  - Potenciar la formación ocupacional dentro de los centros, previo análisis de las necesidades del mercado de trabajo, para lograr facilitar la incorporación de los penados en el mercado laboral una vez alcanzada la libertad. El trabajo tendría que ser una herramienta fundamental del tratamiento penitenciario.
- La rehabilitación y el tratamiento
  - Aumentar el personal de rehabilitación continua en relación con la elevada población penitenciaria existente. Hacer un mayor esfuerzo de dotación de medios de personal de rehabilitación, como, por ejemplo, psicólogos, criminólogos, pedagogos, educadores, maestros, trabajadores sociales y monitores de actividades formativas y laborales.
  - Reorientar las actividades de dichos profesionales de rehabilitación hacia tareas rehabilitadoras de acción, y no tanto de redacción de informes.
  - Revisar los horarios y las cargas de trabajo de los funcionarios de los centros penitenciarios para optimizar al máximo los recursos humanos de cada centro.
- Libertad condicional
  - Establecer como regla general el acceso a la libertad condicional cuando se cumplan las dos terceras partes de la condena, así como el acceso al anticipo en casos excepcionales cuando se cumpla la mitad de la condena, sujeto a las condiciones que legalmente se establezcan.
  - Eliminar las condiciones fijadas por la Administración que establecen periodos suplementarios para elevar la libertad condicional, no establecidas en el Código Penal.

- Sistemas de grabación y almacenaje audiovisual para facilitar informaciones en supuestos casos de maltratos
  - Dotar a la Administración penitenciaria de los medios técnicos para que en todos los centros penitenciarios se instalen sistemas permanentes de grabación y almacenaje audiovisual, también en las zonas de paso, para evitar situaciones de maltrato.
  - Ampliarlo a las zonas de cacheo, a los módulos de ingresos, de sancionados, de régimen cerrado y de salud mental. De esta manera, se permitiría a la Administración supervisar y autocontrolar aquellas actuaciones en las que los derechos fundamentales de los internos se pueden ver fácilmente vulnerados.
  
- Los delitos relacionados con el tráfico y el consumo de drogas
  - Plantear soluciones que no partan de la cárcel como única respuesta al problema de las drogas y articular recursos, no sólo penitenciarios, que permitan ser alternativas eficaces en el tratamiento de la drogadicción y en la rehabilitación del toxicómano.
  - Atender al principio de proporcionalidad en la aplicación del tipo penal de tráfico de drogas en que estén previstas diferentes modalidades de conducta: traficante a gran escala, traficante para satisfacer su adicción, etc. Actualmente sólo se hace una distinción entre las sustancias.
  - Potenciar la aplicación de la supresión de pena y la sustitución por programas de tratamiento en centros especializados fuera del sistema penitenciario.

### 3. OTROS ESTUDIOS O INFORMES DEL SÍNDIC DE GREUGES

#### 3.1. El tratamiento del acoso psicológico en el marco de las administraciones públicas catalanas

24/11/2007	Fecha de presentación al Parlamento
27/11/2007	Conocimiento del estudio del Síndic de Greuges; Mesa del Parlamento

#### Resumen

El Síndic ha recibido en los últimos años varias quejas planteadas por trabajadores públicos, ya sean dependientes de la Generalitat de Catalunya o de la Administración local, en las que los afectados consideran que son objeto de discriminación en el trabajo, situación atribuida a la asignación de tareas que no consideran propias o a una concesión inadecuada de los permisos o las licencias que dispone la legislación social, entre otras situaciones fácticas.

Ante dichas situaciones, que, sin duda, producen una conculcación de derechos cuando efectivamente se dan, el Síndic encuentra una gran dificultad en tener una información y un conocimiento adecuados de todos los elementos que intervienen, habida cuenta de la propia idiosincrasia de las supuestas prácticas de acoso psicológico, no formalizadas, y del subjetivismo que se puede producir cuando los afectados hacen una valoración de ellas.

Es por ello que el Síndic ha realizado este año un estudio detallado sobre esta cuestión.

#### Principales recomendaciones del Síndic

##### ■ Perspectiva integral

- El fenómeno del acoso psicológico en el trabajo se debe tratar desde cuatro vertientes clave: preventivo, conceptual, procedimental y sancionador. Una regulación clara y completa favorecerá un buen tratamiento del fenómeno y evitará la peregrinación de las personas que estén afectadas por los diversos servicios de la Administración.

##### ■ Ámbito normativo

- Es preciso que la normativa legal aplicable a las personas que trabajan en las administraciones públicas catalanas regule y tipifique como infracciones los supuestos de acoso psicológico. En concreto, en cuanto al personal funcionario, es preciso que la normativa catalana de la función pública dé cuenta de las conductas constitutivas de acoso psicológico, aprovechando la ocasión de que hay que adaptarla a lo que dispone el Estatuto básico del empleado público.
- En cuanto al personal laboral, es preciso que tanto el Estatuto de los Trabajadores como la Ley de infracciones y sanciones del orden social tipifiquen como infracciones los supuestos específicos de acoso psicológico laboral, puesto que actualmente concretan los casos de asedio por el origen racial, étnico, religión, convicciones u orientación sexual.

##### ■ Ámbito de la negociación colectiva

- Dado el bajo número de convenios colectivos y acuerdos de condiciones de trabajo que hacen referencia al acoso psicológico, es pertinente que se incremente su tratamiento en el marco de la negociación colectiva de las administraciones públicas. Así, es preciso que los convenios colectivos y los acuerdos de funcionarios negociados en el ámbito de las administraciones públicas sitúen el fenómeno del acoso psicológico en el marco de la prevención de riesgos laborales, puesto que implica un riesgo psicosocial grave.
- Es recomendable que los pactos o los convenios establezcan que cualquier trabajador/funcionario pueda poner en conocimiento, por sí solo o mediante sus representantes, los actos que signifiquen faltas de respeto a su intimidad o a la consideración debida a su dignidad humana o laboral. La Administración, mediante el órgano directivo al que esté adscrito el afectado,

tendría que abrir la oportuna información e instruir, en su caso, el expediente disciplinario que sea procedente.

- Por ello, se propone que se generalice este tipo de cláusulas en los convenios y los acuerdos negociados en las administraciones públicas catalanas y se fije de esta manera el procedimiento concreto de actuación.
  - Asimismo, la creación de una comisión, dentro del Comité de Seguridad y Salud, encargada del seguimiento de los casos específicos relacionados con el acoso psicológico, puede ser una herramienta que facilite la actuación de las administraciones ante este fenómeno.
- Necesidad de un procedimiento ágil
- Es necesario que se generalice el establecimiento de un protocolo de actuación para el estudio de los casos de acoso que señale cómo tienen que actuar la víctima, los representantes del personal y la administración implicada ante una denuncia de acoso. Dicho procedimiento tendría que ser lo más claro, rápido y riguroso posible, y salvaguardar, asimismo, el principio de confidencialidad y los derechos de todos los implicados.

### 3.2. La protección social de los trabajadores autónomos

12/12/2006	Fecha de presentación al Defensor del Pueblo y a los grupos parlamentarios
12/12/2006	Fecha de presentación de la copia al Parlamento
12/12/2006	Admisión a trámite y acuerdo de escuchar el criterio de la junta; Mesa del Parlamento
28/12/2006	Publicación del informe (BOPC 14, pág. 3)

#### Resumen

El Síndic presentó al Defensor del Pueblo y a los grupos parlamentarios el *Informe extraordinario sobre la protección social de los trabajadores autónomos*, puesto que se trata de un tema de competencia estatal. De este informe, también entregó una copia al Parlamento de Catalunya.

El informe presenta las problemáticas que llegan al Síndic y analiza la eficacia de sus resoluciones en esta materia. Asimismo, presenta un estudio de las características específicas del régimen de protección social de los trabajadores autónomos. Igualmente, estudia el alcance de la acción protectora y de las prestaciones concretas a las que tiene derecho este colectivo (derivadas del régimen especial de Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, RETA). Como caso particular, se presenta la situación de los trabajadores autónomos dependientes.

En relación con los derechos de protección social de los trabajadores autónomos, que en Catalunya son más de 550.000 personas y que actualmente sufren diversos agravios respecto al resto de trabajadores, el Síndic señala, que, aunque el nuevo Estatuto del Trabajador Autónomo (entonces en tramitación parlamentaria) recoge algunos de los derechos sociales de dicho colectivo, se podría ir más allá en la protección de los derechos de estos trabajadores con el objetivo de homogeneizar su estatuto con el de los trabajadores por cuenta ajena.

#### Principales recomendaciones del Síndic

- Simplificar el régimen de la Seguridad Social con sólo dos regímenes: el de los trabajadores por cuenta ajena y el de los trabajadores autónomos, o sea,

integrar el régimen especial agrario y el de los trabajadores del mar en el régimen especial de trabajadores por cuenta propia o autónomos (RETA), tal y como ya fija el Pacto de Toledo.

- Actualizar la normativa que regula el régimen especial de los trabajadores autónomos del año 1970, ya que está poco adaptada a las necesidades y las exigencias actuales del colectivo.
- Atrasar la obligación de cotizar en algunos supuestos hasta que la actividad empresarial o profesional del trabajador autónomo se haya consolidado.
- Flexibilizar las cotizaciones: por una parte, recoger la posibilidad de abonar cotizaciones inferiores a las establecidas para los trabajadores autónomos con unos ingresos anuales que no superen un determinado límite fijado legalmente; por otra, continuar y mejorar la política de bonificación de cuotas y bonificaciones temporales con respecto a diversos colectivos (jóvenes, mujeres, discapacitados, personas en situación de exclusión social, etc.).
- Mejorar la situación respecto al régimen general en cuanto a los accidentes laborales. Actualmente, el RETA utiliza un concepto de accidente de trabajo más restrictivo que en el caso del régimen general.
- Regular la figura del trabajador autónomo a tiempo parcial. La regulación de esta realidad es necesaria para poder reconocer efectivamente la jubilación parcial o la jubilación flexible.
- Establecer diferentes modalidades de jubilación que ya tienen los trabajadores de régimen general, como, por ejemplo, la jubilación anticipada o la jubilación especial a los sesenta y cuatro años, y equiparar o sustituir por otras mejoras las diferencias actuales respecto al régimen general a la hora de computar el periodo de cotización.
- Hacer obligatoria la protección por incapacidad temporal, de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Esta protección tendría que ser inmediata en materia de incapacidad temporal, y habría que ampliarla posteriormente a los casos de accidentes de trabajo y

enfermedades profesionales. El Síndic recomienda su obligatoriedad, a pesar de que comporte un incremento de la cotización que tiene que abonar el trabajador.

- Mejorar las prestaciones por maternidad y riesgo de embarazo con el reconocimiento de la prestación a tiempo parcial y la exoneración del pago de las cotizaciones al trabajador, tanto en el periodo de maternidad como en el de la prestación del riesgo de embarazo, al igual que ya hacen las trabajadoras del régimen general.
- Igualar la prestación por incapacidad permanente entre todos los trabajadores. Actualmente, los trabajadores autónomos tienen derecho a la prestación de incapacidad permanente parcial en el caso de que sufran una disminución no inferior al 50% en su rendimiento normal, mientras que los trabajadores del régimen general tienen que demostrar una disminución de rendimiento no inferior al 33%.
- Reconocer a los trabajadores autónomos la prestación por desempleo. Esta prestación por cese de actividad tendría que estar vinculada a una cotización adicional a cargo del trabajador y sería accesible en los casos en que la actividad empresarial cesase totalmente por causas vinculadas a circunstancias empresariales o de mercado.
- Regular la figura de los trabajadores autónomos dependientes (TRADE) tanto desde la perspectiva de las condiciones de trabajo como desde la vertiente de la protección social.

## Seguimiento

### 1. Actividad del Congreso de los Diputados

---

#### a. Leyes

#### **Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo**

El nuevo Estatuto del Trabajo Autónomo consta de veintinueve artículos, encuadrados en cinco títulos, más diecinueve disposiciones adicionales, tres transitorias, una derogatoria y seis finales. El título I delimita el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley y define

al trabajador autónomo, añadiendo los colectivos específicos incluidos y excluidos. El título II regula el régimen profesional del trabajador autónomo en tres capítulos (fuentes del régimen profesional; régimen profesional común para todos los trabajadores autónomos y catálogo de derechos y deberes, y figura del trabajador autónomo económicamente dependiente). El título III regula los derechos colectivos de todos los trabajadores autónomos. El título IV establece los principios generales en materia de protección social y recoge las normas generales sobre afiliación, cotización y acción protectora de la Seguridad Social de los trabajadores autónomos. Y el título V está dedicado al fomento y la promoción del trabajo autónomo y establece medidas dirigidas a promover la cultura emprendedora, a reducir los costes al comienzo de la actividad, a impulsar la formación profesional y a favorecer el trabajo autónomo mediante una política fiscal adecuada.

## **II. ACTIVIDADES DE DIFUSIÓN Y PROXIMIDAD, RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**A. DESPLAZAMIENTOS POR EL TERRITORIO**

**B. PROYECCIÓN EXTERIOR DE LA TAREA DEL SÍNDIC**

**C. RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES**

**D. ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL**



## **A. DESPLAZAMIENTOS POR EL TERRITORIO**

### **INTRODUCCIÓN**

**1. CERDANYOLA DEL VALLÈS**

**2. CALELLA**

**3. TERRASSA**

**4. TARRAGONA**

**5. LLEIDA**

**6. GIRONA**

**7. BALAGUER**

**8. VILAFRANCA DEL PENEDEÈS**

**9. MOLINS DE REI**



## Introducción

Desde el año 1996, el Síndic desplaza periódicamente su oficina durante un día a alguna población de Catalunya con el objetivo de acercar la institución a las personas de cualquier parte del territorio y ofrecer la posibilidad de que puedan presentar quejas o hacer consultas sobre las administraciones. Para el equipo del Síndic también es una oportunidad de conocer de primera mano las problemáticas de la localidad visitada y mantener un contacto más directo con algunas entidades y colectivos. Asimismo, en estos desplazamientos, habitualmente el Síndic y los miembros de su equipo se entrevistan con el alcalde y el equipo municipal de la población.

En once años, el Síndic ha hecho 58 desplazamientos. Con las visitas a Terrassa y Vilafranca del Penedès se han completado todas las capitales de comarca de Catalunya, y a algunas de

éstas, como, por ejemplo, Balaguer, Tarragona, Lleida y Girona, visitadas también durante el 2007, el Síndic ya ha ido dos veces.

En las visitas a las tres capitales de provincia se aprovechó el desplazamiento para hacer una presentación territorial del *Informe 2006*, dirigida principalmente a entidades y asociaciones, haciendo una incidencia especial en los temas que afectaban a cada zona.

Durante el 2007 también se ha abierto la oficina en otras poblaciones que, a pesar de no ser capitales, por su peso demográfico o su influencia en la zona son también de interés: Cerdanyola del Vallès, Calella y Molins de Rei. El primer desplazamiento del 2008 se efectuó a la ciudad de Figueres.

Fecha	Comarca	Municipio	C	Q	Total
17/01/2007	Vallès Occidental	Cerdanyola del Vallès	15	32	47
07/03/2007	Maresme	Calella	18	19	37
29/03/2007	Vallès Occidental	Terrassa	25	9	34
07/06/2007	Tarragonès	Tarragona	30	44	74
12/06/2007	Segrià	Lleida	19	15	34
28/06/2007	Gironès	Girona	26	27	53
27/09/2007	Noguera	Balaguer	10	18	28
04/10/2007	Alt Penedès	Vilafranca del Penedès	33	42	75
22/11/2007	Baix Llobregat	Molins de Rei	2	17	19
		<b>Total</b>	<b>178</b>	<b>223</b>	<b>401</b>

## Municipios y fecha de los desplazamientos del Síndic



## 1. Cerdanyola del Vallès

17 de enero de 2007

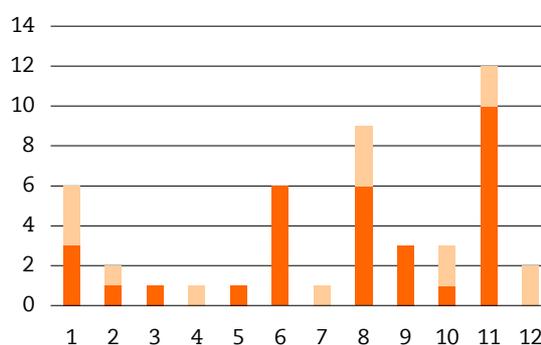
Se recibieron un total de 47 visitas, que generaron 32 quejas y 15 consultas. A pesar de que la tipología de las quejas planteadas fue muy variada, destacan entre ellas diversos temas relacionados con la sanidad, como es el caso de las listas de espera o el mal servicio de un CAP. Una queja reiterada fue la no gratuidad del transporte escolar en dos centros educativos, y los retrasos y la mala atención en dependencias judiciales.

En la visita al IES Pere Calders, un centro situado en el campus de la Universitat Autònoma, se hizo una charla a alumnos de segundo de Bachillerato y también se recogió una queja del AMPA por las carencias que sufren las instalaciones del centro y por el hecho de que se haga pagar el transporte escolar a todos alumnos, cuando hasta el curso anterior era gratuito para los alumnos de ESO. Desde el área de infancia del Síndic se abordó la situación de sobreocupación que tiene el centro de educación especial Jeroni de Moragues. Inicialmente, su capacidad era de 30 alumnos, y está atendiendo a más de 70.

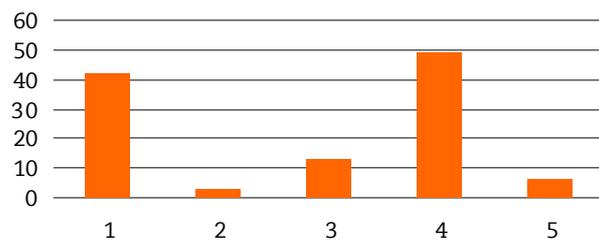
El centro de atención a la mujer El Safareig, que ofrece diferentes servicios de atención, formación y asesoramiento, tiene dos ámbitos de actuación: uno relacionado con la mujer maltratada, en el que se ofrece atención psicológica y personal y asesoramiento jurídico, y el otro de formación, con talleres, seminarios y cursos de inserción laboral. Durante la visita, el equipo de El Safareig expuso al Síndic diferentes problemáticas que tienen en las relaciones con las administraciones, como, por ejemplo, los retrasos en la tramitación y el pago de las subvenciones, la poca coordinación con los servicios municipales de los ayuntamientos de la comarca o la falta de espacio en la sede.

En la Fundación Montserrat Montero, que gestiona tres centros residenciales para personas con discapacidad psíquica profunda, el Síndic anunció a los responsables del centro la elaboración de un informe extraordinario sobre la atención a este colectivo y visitó las instalaciones, que acogen a más de 250 residentes. Ésta era la tercera vez que el Síndic visitaba la fundación.

<b>Actuaciones por materias</b>	<b>C</b>	<b>Q</b>
1 Administración pública y derechos	3	3
2 Consumo	1	1
3 Educación		1
4 Inmigración	1	
5 Infancia y adolescencia		1
6 Medio ambiente		6
7 Relaciones laborales y pensiones	1	
8 Sanidad	3	6
9 Seguridad ciudadana y justicia		3
10 Servicios sociales	2	1
11 Urbanismo y vivienda	2	10
12 Privadas o inconcretas	2	
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>32</b>



<b>Administraciones afectadas</b>		Q
1	Administración autonómica	42
2	Administración central	3
3	Administración judicial	13
4	Administración local	49
5	Servicios públicos privatizados	6
<b>Total</b>		<b>113</b>



## 2. Calella

07 de marzo de 2007

Se recibieron un total de 37 visitas, que se materializaron en 19 quejas y 18 consultas. Pese a la variedad de las problemáticas planteadas, se recogieron varias quejas que se pueden considerar habituales en una población turística como Calella, como, por ejemplo, los problemas de ruidos que pueden provocar establecimientos de ocio como discotecas y bares musicales.

También fueron frecuentes las cuestiones relacionadas con diferentes temas sanitarios, como la falta de pediatras en la localidad, y las relacionadas con el transporte, ya sean motivadas por el servicio de Cercanías de Renfe o bien por la gestión del sistema tarifario integrado. También se presentó una queja sobre la ubicación de la futura depuradora del Alt Maresme.

En la visita al centro de apoyo a la integración social L'Encenall, un taller nacido de la Unidad de Alcoholismo y Drogodependencia del Hospital Comarcal de Calella y gestionado por la asociación de voluntarios y amigos del mismo hospital, las personas responsables de la entidad informaron de la diversa procedencia actual de los usuarios del centro, que incluye taller de restauración de muebles, taller de informática, clases

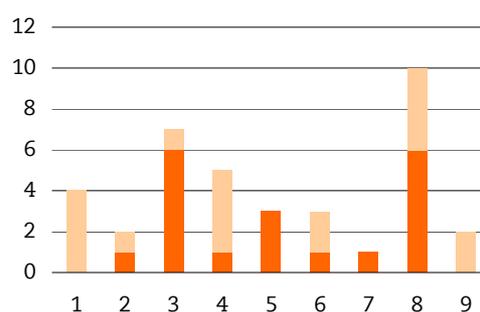
de catalán y habilidades formativas, y explicaron las actividades terapéuticas que se desarrollan todas los mañanas de los días laborables.

La visita al CAP Calella y al Hospital de Sant Jaume sirvió para poner de relieve que sufren los mismos problemas que existen en los CAP y hospitales visitados últimamente: falta de médicos especialistas, saturación de los servicios – especialmente en verano y en el servicio de urgencias– y la acumulación de cartillas sanitarias por cada médico de familia.

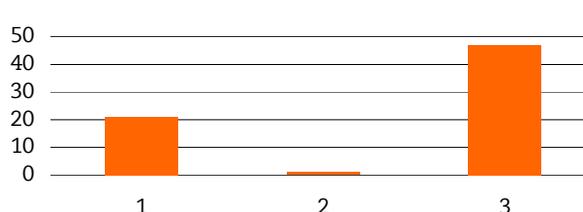
El EAP Alt Maresme, de Pineda de Mar, y el AMPA del CEIP Carles Salicrú también centraron la atención del equipo del Síndic de Greuges. La escuela Carles Salicrú es un centro escolar en crecimiento que requiere de una nueva construcción, pero el proyecto ni siquiera se ha terminado de realizar.

Otra escuela, el IES Bisbe Sivilla, planteó también un problema relacionado con el otorgamiento de un ciclo formativo de grado superior en Hostelería, que el centro tenía hasta el curso 2006-2007 y que es muy importante en una zona turística como el Alt Maresme.

Actuaciones por materias		C	Q
1	Administración pública y derechos	4	
2	Consumo	1	1
3	Medio ambiente	1	6
4	Relaciones laborales y pensiones	4	1
5	Sanidad		3
6	Servicios sociales	2	1
7	Tributos		1
8	Urbanismo y vivienda	4	6
9	Privadas o inconcretas	2	
<b>Total</b>		<b>18</b>	<b>19</b>



		Q
1	Administración autonómica	21
2	Administración central	1
3	Administración local	47
<b>Total</b>		<b>69</b>



### 3. Terrassa

29 de marzo de 2007

Se recibieron un total de 33 visitas, que se materializaron en 9 quejas y 25 consultas. En Terrassa, el Síndic también decidió abrir dos actuaciones de oficio.

Por primera vez se atendieron las visitas en la sede del defensor local. En este caso, la Sindicatura de Greuges de Terrassa cedió sus dependencias al equipo del Síndic.

En Terrassa se recogieron muchas más consultas que quejas. En cuanto a la tipología, la vivienda y los servicios sociales fueron las dos temáticas más planteadas. También hubo una queja y una consulta sobre los problemas de accesibilidad de los discapacitados físicos. Se visitaron los centros de Cáritas Terrassa, Fundación Prodis, Fundación Busquets, Mutua de Terrassa, EAIA de Terrassa y Unidad de Hospitalización Penitenciaria del Hospital de Terrassa.

En Cáritas Terrassa se estableció contacto con usuarias de tres cursos de formación básica y de inserción sociolaboral que necesitaron de los servicios del Síndic para tratar temas referentes a regularización de documentación de inmigración, ayudas sociales, documentación de residencia, etc.

A raíz de la visita a la Fundación Prodis, que atiende a más de 200 personas con disminución psíquica o física y a personas con enfermedad mental por medio de pisos tutelados, talleres y empresas de inserción sociolaboral, el

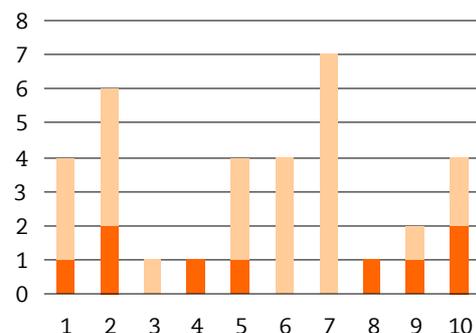
Síndic de Greuges abrió una actuación de oficio sobre las condiciones de acceso a las subvenciones para los pisos y residencias tutelados.

Se decidió abrir otra actuación de oficio después de visitar la Fundación Busquets, donde la temática fue doble: por una parte, el programa sin hogar, y, por otra, el CRAE (centro residencial de acción educativa). El contacto con el CRAE formaba parte de una serie de visitas a entidades implicadas en la preparación del *Informe extraordinario sobre servicios sociales*, en proceso de elaboración durante el año 2007.

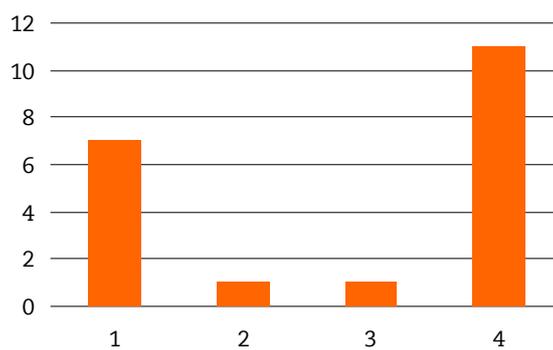
La visita a la Unidad Penitenciaria del Hospital de Terrassa forma parte de las visitas periódicas del equipo de la institución a centros y servicios penitenciarios, y sirvió para seguir de cerca el trabajo del cuerpo facultativo de médicos, de los funcionarios penitenciarios y de los *mossos d'esquadra* desplazados a este centro.

En el servicio de urgencias y en otras dependencias de la Mutua de Terrassa se pudieron conocer los planes corporativos de la entidad sanitaria para los próximos años, así como los problemas asistenciales, sociosanitarios y de gestión que tiene planteados la entidad. De la misma manera, contactar con los responsables del EAIA de Terrassa sirvió para conocer su trabajo y para abordar temas de interés para la institución.

Actuaciones por materias		C	Q
1	Administración pública y derechos	3	1
2	Consumo	4	2
3	Educación	1	
4	Infancia y adolescencia		1
5	Medio ambiente	3	1
6	Relaciones laborales y pensiones	4	
7	Sanidad	7	
8	Seguridad ciudadana y justicia		1
9	Servicios sociales	1	1
10	Urbanismo y vivienda	2	2
<b>Total</b>		<b>25</b>	<b>9</b>



<b>Administraciones afectadas</b>		<b>Q</b>
1	Administración autonómica	7
2	Administración central	1
3	Administración institucional	1
4	Administración local	11
<b>Total</b>		<b>20</b>



## 4. Tarragona

07 de junio de 2007

Durante todo el día, el Síndic y sus asesores recibieron 83 visitas, de las que se desprenden un total de 44 quejas y 30 consultas.

La Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universitat Rovira i Virgili acogió por un día la oficina desplazada del Síndic de Greuges de Catalunya. El número de visitas atendidas en este desplazamiento es el mayor que se ha registrado desde la puesta en marcha de este servicio de acercamiento al territorio, hace más de diez años. La temática de las quejas presentadas y las consultas expuestas fue muy diversa.

La coincidencia de la visita con la tramitación del Plan de Ordenación Urbanística Municipal (POUM) hizo que éste fuera objeto de varias consultas. En el momento de la visita, el Síndic aún no podía pronunciarse, porque el plan se encontraba en el periodo de alegaciones. Aun así, se informó y orientó a la gente sobre los pasos a seguir durante la tramitación del mismo.

Se hizo un acto de presentación del Informe 2006, incidiendo especialmente en las problemáticas detectadas en Tarragona y sus comarcas. La presentación iba dirigida especialmente a organizaciones y entidades sociales, y también sirvió al Síndic para mantener

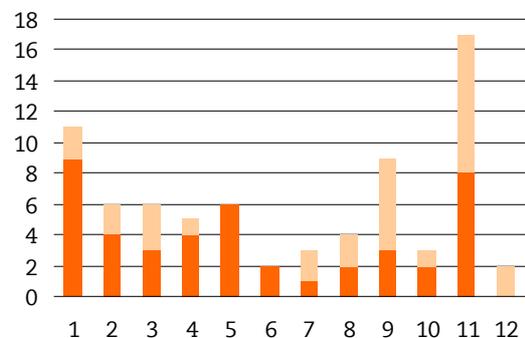
un diálogo directo con los representantes del tejido asociativo. Tarragona fue la primera ciudad donde se hizo esta presentación territorial, experiencia que se repitió días después en Lleida y Girona.

Durante la estancia en Tarragona se visitó el Hospital Joan XXIII y también se realizó un desplazamiento hasta el Instituto Pere Mata de Reus, dedicado a la atención de personas con problemas de salud mental.

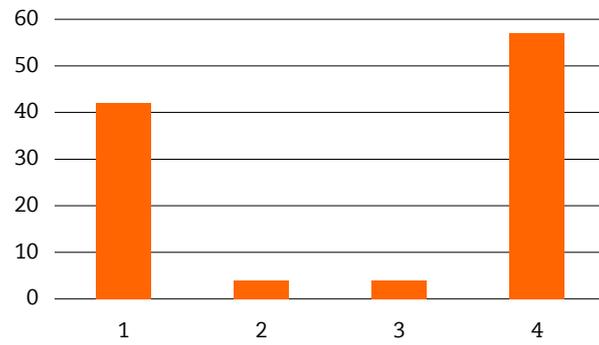
En el Hospital Universitario Joan XXIII, se centró la atención en los proyectos y en el plan de obras de reforma del centro, destinados a la mejora de las instalaciones y las condiciones de confort de los pacientes, así como en otras cuestiones y propuestas relacionadas con la prestación de la asistencia sanitaria a los enfermos.

En lo que concierne al Instituto Pere Mata de Reus, dedicado a la atención de personas con problemas de salud mental, se habló de las carencias de la atención a estos enfermos, derivadas de un proceso aún inacabado de desinstitucionalización de dichos pacientes y de la reconversión de los hospitales psiquiátricos monográficos. También se comentó la necesidad de disponer de un plan integral de salud mental y de ampliar los recursos y los servicios destinados a la atención de las necesidades de estos enfermos.

Actuaciones por materias	C	Q
1 Administración pública y derechos	2	9
2 Consumo	2	4
3 Educación	3	3
4 Infancia y adolescencia	1	4
5 Medio ambiente		6
6 Relaciones laborales y pensiones		2
7 Sanidad	2	1
8 Seguridad ciudadana y justicia	2	2
9 Servicios sociales	6	3
10 Tributos	1	2
11 Urbanismo y vivienda	9	8
12 Privadas o inconcretas	2	
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>44</b>



<b>Administraciones afectadas</b>		■ Q
1	Administración autonómica	42
2	Administración central	4
3	Administración judicial	4
4	Administración local	57
<b>Total</b>		<b>107</b>



## 5. Lleida

12 de junio de 2007

Se recibieron un total de 34 visitas, que se materializaron en 15 quejas y 19 consultas. El equipo del Síndic recibió las personas en el Rectorado de la Universitat de Lleida.

La tipología de las quejas y las consultas fue muy diversa. La mayoría de personas provenían de la misma ciudad de Lleida, pero también de otras localidades de las comarcas de Ponent.

En Lleida se presentó el Informe 2006, incidiendo especialmente en las problemáticas detectadas tanto en la ciudad como en sus comarcas. La presentación iba dirigida especialmente a organizaciones y entidades sociales.

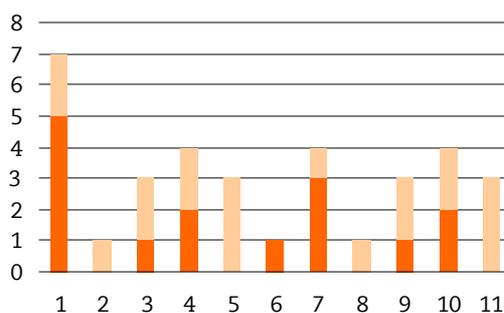
De las diferentes visitas hechas por el equipo del Síndic destacan el Hospital Santa Maria y el Hospital Arnau de Vilanova, donde los equipos directivos explicaron la situación actual de los centros respectivos y los proyectos de mejora previstos. Asimismo, se visitaron el centro de menores CRAE Marimunt y la sede del Equipo de Atención a la Infancia

y Adolescencia Municipal de la capital del Segrià.

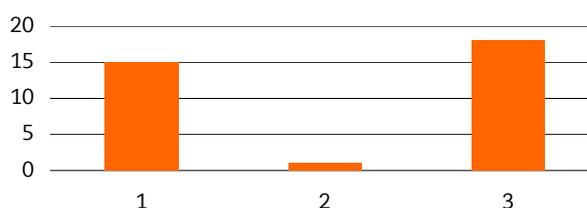
Estas dos visitas se enmarcaban dentro del plan de trabajo para la elaboración del Informe extraordinario sobre el sistema de protección a la infancia. Las entrevistas mantenidas con los diferentes responsables y profesionales permitieron conocer de primera mano el trabajo que llevan a cabo estos servicios, constatar las dificultades que se encuentran en el desarrollo de su actividad e identificar conjuntamente mejoras para garantizar una protección y una educación de los niños óptimas. Los profesionales entrevistados destacaron la necesidad de incrementar los esfuerzos que se destinan a la protección de la infancia y de mejorar la coordinación entre los diferentes servicios implicados.

En este desplazamiento también se incluyó la visita al Centro Penitenciario de Ponent para mantener diversas entrevistas con varios internos que habían pedido hablar con el Síndic.

Actuaciones por materias	C	Q
1 Administración pública y derechos	2	5
2 Consumo	1	
3 Educación	2	1
4 Medio ambiente	2	2
5 Relaciones laborales y pensiones	3	
6 Sanidad		1
7 Seguridad ciudadana y justicia	1	3
8 Servicios sociales	1	
9 Tributos	2	1
10 Urbanismo y vivienda	2	2
11 Privadas o inconcretas	3	
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>15</b>



	Q
1 Administración autonómica	15
2 Administración judicial	1
3 Administración local	18
<b>Total</b>	<b>34</b>



## 6. Girona

28 de junio de 2007

En la oficina abierta durante todo el día en el Centro Cultural La Mercè se recibieron 53 visitas, con las que se abrieron 27 expedientes de queja. Las otras 26 visitas fueron consultas.

A pesar de que la mayoría de quejas y consultas fueron planteadas por vecinos de Girona, un número significativo provenía de poblaciones próximas a Girona, como, por ejemplo, Salt o Quart, y de otras de la misma demarcación gerundense ya más alejadas de la capital, como Figueres, Caldes de Malavella, La Bisbal d'Empordà, Palamós y Santa Cristina d'Aro, entre otras.

La tipología de las quejas y las consultas expuestas fue muy variada, con problemáticas relativas a cuestiones de pensiones, consumo, infancia, educación, urbanismo, etc. Tampoco faltaron las quejas sobre los grandes proyectos de infraestructuras proyectados en la demarcación de Girona, como las obras del tren de gran velocidad (TGV) o la línea eléctrica de muy alta tensión (MAT), sobre la que ya existía un expediente de queja abierto en la institución.

Al igual que en Tarragona y en Lleida, se hizo una presentación pública del Informe 2006, incidiendo especialmente en las problemáticas detectadas en Girona y sus comarcas.

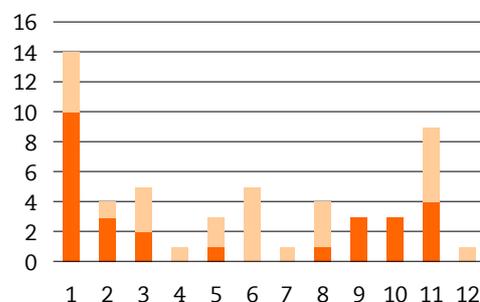
El Hospital Josep Trueta y el Hospital Psiquiátrico de Salt centraron parte de la atención de este desplazamiento.

En el Hospital Josep Trueta se contactó con diferentes servicios del centro, con el equipo de dirección del centro y también con los representantes de los sindicatos, miembros de la junta de personal y personal facultativo y de enfermería. Éstos expusieron diferentes problemáticas, como, por ejemplo, la colegiación obligatoria o la violencia y las agresiones a los profesionales sanitarios, que han motivado el inicio de dos actuaciones de oficio.

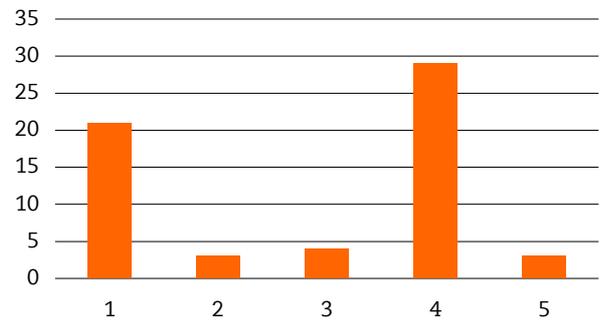
En el Parque Hospitalario Martí i Julià, el equipo del Síndic se reunió con el presidente, el gerente y otros miembros del equipo directivo, facultativos y la jefa de enfermería del IAS (Instituto de Asistencia Sanitaria), empresa pública gestora del hospital, que presta atención psiquiátrica a toda la Región Sanitaria Girona.

De los diversos equipamientos de salud mental visitados se incidió especialmente en la situación de la zona de hospitalización de agudos, subagudos y residentes crónicos, el hospital de día, con comedor para trastornos alimenticios, y el taller ocupacional.

Actuaciones por materias		C	Q
1	Administración pública y derechos	4	10
2	Consumo	1	3
3	Educación	3	2
4	Infancia y adolescencia	1	
5	Medio ambiente	2	1
6	Relaciones laborales y pensiones	5	
7	Sanidad	1	
8	Seguridad ciudadana y justicia	3	1
9	Servicios sociales		3
10	Tributos		3
11	Urbanismo y vivienda	5	4
12	Privadas o inconcretas	1	
<b>Total</b>		<b>26</b>	<b>27</b>



<b>Administraciones afectadas</b>		■ Q
1	Administración autonómica	21
2	Administración central	3
3	Administración judicial	4
4	Administración local	29
5	Servicios públicos privatizados	3
<b>Total</b>		<b>60</b>



## 7. Balaguer

27 de septiembre de 2007

Durante todo el día, el Síndic y sus asesores recibieron 28 visitas, de las que se desprenden un total de 18 quejas y 10 consultas. El lugar de atención fue, en aquella ocasión, la delegación en Balaguer de la Cámara de Comercio de Lleida.

A pesar de la gran variedad de temas expuestos, en las quejas y las consultas hubo una preponderancia de cuestiones que se pueden considerar del ámbito rural, como, por ejemplo, problemáticas relacionadas con los riegos, los productos transgénicos, subvenciones agrarias o el lanzamiento de yoduro de plata con aviones o cohetes para deshacer las nubes.

Se visitó el centro abierto La Noguera, situado en el barrio del Firal de Balaguer, zona donde viven numerosas familias en condiciones muy precarias. Es un centro de atención a niños y adolescentes en situación de riesgo social que depende del Consejo Comarcal de La Noguera desde hace tres años, a pesar de que ya funcionaba como centro abierto de la Asociación de Amigos de Sant Josep del Molí desde el año 1993.

Su objetivo es el acogimiento de niños y adolescentes desde que salen de la

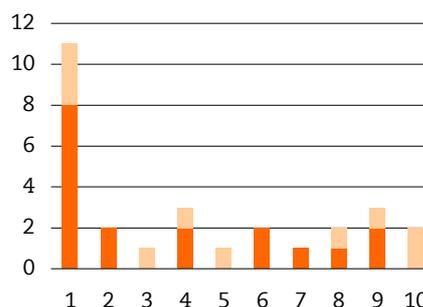
escuela o del instituto y en la hora de la cena. En el curso 2007-2008, el centro acoge a 36 niños y adolescentes desde los 3 hasta los 16 años.

En el momento de la visita del Síndic llegaban al centro los primeros niños, acompañados de familiares, y se les daba de merendar.

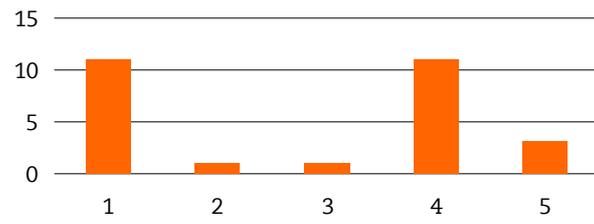
Aprovechando el desplazamiento a las comarcas de Ponent, se visitaron los albergues municipales para trabajadores temporeros de las localidades de Soses y Alcarràs, en el Segrià. En las dos poblaciones, después de una breve reunión en la que los alcaldes respectivos expusieron la situación de sus municipios desde la perspectiva de la población inmigrante, se hizo un recorrido por las instalaciones dedicadas a hospedar a los trabajadores temporeros, que gestionan directamente el Ayuntamiento, en el caso de Alcarràs, y el sindicato Unió de Pagesos, en el municipio de Soses.

En Soses también se visitó el centro de día y el centro de salud mental de adultos (Hospital Jaume d'Urgell), y se abordaron tanto los problemas como los retos que se plantean a corto y medio plazo en el centro sociosanitario y de salud mental.

Actuaciones por materias		C	Q
1	Administración pública y derechos	3	8
2	Consumo		2
3	Infancia y adolescencia	1	
4	Medio ambiente	1	2
5	Relaciones laborales y pensiones	1	
6	Seguridad ciudadana y justicia		2
7	Servicios sociales		1
8	Tributos	1	1
9	Urbanismo y vivienda	1	2
10	Privadas o inconcretas	2	
<b>Total</b>		<b>10</b>	<b>18</b>



	Q
1 Administración autonómica	11
2 Administración central	1
3 Administración institucional	1
4 Administración local	11
5 Servicios públicos privatizados	3
<b>Total</b>	<b>27</b>



## 8. Vilafranca del Penedès

4 de octubre de 2007

Se recibieron un total de 74 visitas, que dieron lugar a 42 quejas y 33 consultas. La problemática de los maestros interinos a los que se ha designado una escuela muy alejada de su domicilio habitual y que se ven obligados a hacer largos desplazamientos diariamente fue el tema más recurrente de las quejas. Sobre esta cuestión, los maestros fueron informados de que la institución tenía en trámite una actuación de oficio y, por lo tanto, ya se había dirigido al Departamento de Educación.

Durante la estancia en Vilafranca se visitaron las viviendas en alquiler con servicios para personas de la tercera edad construidos por la Sociedad Municipal de Vivienda del Ayuntamiento de Vilafranca y gestionados por la Fundación Amàlia Soler. Mediante la rehabilitación de unos edificios antiguos en el centro de la población se ha logrado dotar al municipio de unas viviendas que cumplen las condiciones adecuadas para que los ancianos puedan desarrollar su vida diaria con más autonomía personal.

También se visitó el Centro de Desarrollo Infantil y Atención Precoz (CDIAP) Alt Penedès, cuya titularidad corresponde a la fundación privada L'Espiga y que está concertado con el Departamento de Acción Social y Ciudadanía. El centro presta un servicio de prevención, detección, evaluación, diagnóstico e intervención dirigido a niños de hasta seis años con dificultades en el desarrollo,

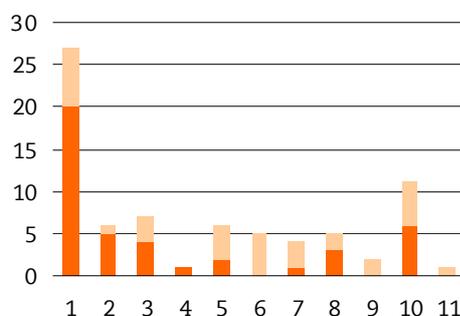
a sus familias y a los profesionales que se relacionan con ellos. Durante la visita se recorrieron las dependencias del centro, que se están ampliando, y se recibió información de la gerente de la fundación titular y de la psicóloga del servicio sobre el funcionamiento del centro.

Del Centro de Justicia Juvenil Oriol Badia, de Guardiola de Font-rubí, donde cumplen medida judicial menores en régimen abierto y semiabierto, se visitaron las dependencias y los dos talleres. Asimismo, se analizó el tipo de intervención que se realiza con los menores.

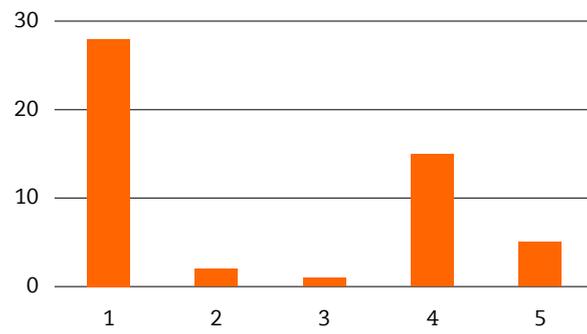
Se visitó el Ayuntamiento de La Granada, donde se trató el caso de una familia que altera la convivencia en la población. El consistorio había informado al Síndic de esta problemática mediante copia de una moción del pleno municipal.

En el marco de una actuación de oficio iniciada para investigar la situación de los equipamientos para las personas de la tercera edad en Catalunya, se hizo una visita a la residencia de ancianos Sant Francesc, gestionada por el Consorcio Sociosanitario de Vilafranca del Penedès, en la que se prestan los servicios de residencia asistida y de centro de día. En esta ocasión se hizo un recorrido por las diferentes instalaciones del centro y el Síndic mantuvo una entrevista con miembros del equipo directivo y otra con personal del centro.

Actuaciones por materias		C	Q
1	Administración pública y derechos	7	20
2	Consumo	1	5
3	Educación	3	4
4	Infancia y adolescencia		1
5	Medio ambiente	4	2
6	Sanidad	5	
7	Seguridad ciudadana y justicia	3	1
8	Servicios sociales	2	3
9	Tributos	2	
10	Urbanismo y vivienda	5	6
11	Privadas o inconcretas	1	
<b>Total</b>		<b>33</b>	<b>42</b>



<b>Administraciones afectadas</b>		■ Q
1	Administración autonómica	28
2	Administración central	2
3	Administración judicial	1
4	Administración local	15
5	Servicios públicos privatizados	5
<b>Total</b>		<b>51</b>



## 9. Molins de Rei

22 de noviembre de 2007

Se recibieron un total de 19 visitas, que generaron 17 quejas y 2 consultas. Los temas relacionados con molestias en la vía pública, con ruidos de algunos establecimientos, del camión de recogida de basura o de adolescentes que juegan en una plaza, y con el vertido de residuos, entre otros, fueron los principales motivos de queja.

Aparte de la tradicional rueda de prensa que se realiza en todos los desplazamientos para explicar cómo se ha desarrollado la jornada, en esta ocasión, Rafael Ribó fue entrevistado en Ràdio Molins, entrevista que también se difundió por la televisión local.

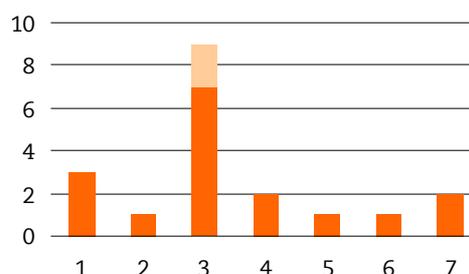
En el Juzgado de Paz de Molins, la jueza expuso las dificultades que se encuentran en los casos del ámbito penal. Teniendo en cuenta que muchos jueces de paz no son juristas, la jueza considera que no tendrían que tener asignadas estas competencias.

También visitó la escuela El Brot y la Asociación Solidança (dedicada a la

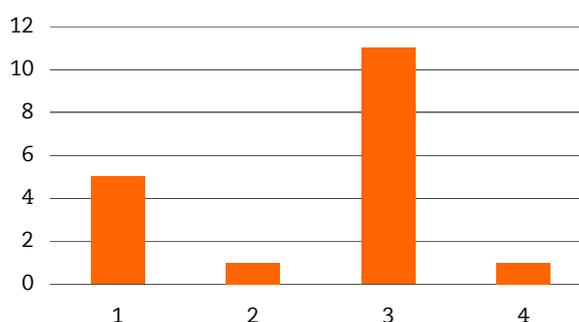
economía social), ambas en Sant Joan Despí. La escuela El Brot es un centro de educación especial de primaria y secundaria de titularidad privada concertado por el Departamento de Educación y se dirige a alumnos que necesitan una enseñanza singular, especialmente a aquéllos que tienen dificultades con la lectoescritura o que sufren dislexia.

La actividad de la Asociación Solidança se basa en el circuito económico de recogida selectiva de ropa y dispone de diversos centros de recogida y cuatro tiendas de venta. La escuela recibe alumnos de cualquier parte de Catalunya, mayoritariamente de secundaria, y hay lista de espera para acceder a ella. Durante la visita se expusieron las dificultades existentes para la atención adecuada de estos alumnos y el Síndic manifestó que pediría información al Departamento de Educación y anunció que se haría un pequeño estudio sobre la dislexia.

Actuaciones por materias		C	Q
1	Administración pública y derechos		3
2	Consumo		1
3	Medio ambiente	2	7
4	Sanidad		2
5	Servicios sociales		1
6	Tributos		1
7	Urbanismo y vivienda		2
<b>Total</b>		<b>2</b>	<b>17</b>



Administraciones afectadas		Q
1	Administración autonómica	5
2	Administración central	1
3	Administración local	11
4	Servicios públicos privatizados	1
<b>Total</b>		<b>18</b>





## **B. PROYECCIÓN EXTERIOR DE LA TAREA DEL SÍNDIC**

### **1. Difusión de la tarea del Síndic**

- 1.1. Presentaciones territoriales del 'Informe al Parlamento de 2006'
- 1.2. Estudio de conocimiento de la institución y la figura del Síndic
- 1.3. Campañas de publicidad
- 1.4. Relación con los medios de comunicación

### **2. Actividades de difusión y promoción de los derechos**

- 2.1 Nuevo sistema de presentación de quejas por videoconferencia
- 2.2. Curso sobre el Síndic de Greuges en la UAB
- 2.3. Visitas divulgativas

### **3. El Síndic en línea**

- 3.1. Datos sobre el uso del sitio web
- 3.2 Intranet: una herramienta interna para mejorar la comunicación y la gestión



## 1. Difusión de la tarea del Síndic

### 1.1. Presentaciones territoriales del 'Informe al Parlamento de 2006'

Con el objetivo de divulgar la tarea de la institución y acercar el Síndic a las personas, durante el 2007 se hicieron tres presentaciones públicas del *Informe al Parlamento de 2006*, que recoge el trabajo y las actividades del Síndic de ese año. En aquella ocasión, las presentaciones se hicieron fuera de Barcelona, en Tarragona, Lleida y Girona, y se incidió en las problemáticas detectadas en cada territorio.

Las presentaciones, que se llevaron a cabo coincidiendo con el día de desplazamiento de la oficina del Síndic a estas tres ciudades, estaban dirigidas especialmente a organizaciones y entidades sociales a las que se había convocado por carta. Sirvieron también para que el Síndic mantuviese un diálogo directo con los representantes del tejido asociativo.

**Tarragona, Lleida y Girona conocieron de primera mano a través del Síndic el informe anual 2006**

Las presentaciones territoriales tuvieron un formato similar a las sectoriales hechas en el 2006, en las que se presentó la tarea realizada durante el año anterior en los ámbitos de infancia y de personas de la tercera edad. El Síndic y el miembro de su equipo que le acompañaba hicieron una exposición sobre los diferentes temas trabajados por la institución durante el 2006, haciendo una incidencia especial en aquellas problemáticas de la ciudad que se visitaba y de las comarcas del derredor. Posteriormente se abrió un turno de palabras para intercambiar opiniones y formular preguntas. En los tres casos asistieron a las presentaciones alrededor de una treintena de personas.

### 1.2. Estudio de conocimiento de la institución y la figura del Síndic

En el tercer año de mandato del Síndic Rafael Ribó, el estudio anual de opinión, encargado al Instituto Opina, ha reflejado un notable aumento del porcentaje de conocimiento que tienen los ciudadanos mayores de dieciocho años de la institución del Síndic de Greuges.

- El nivel de conocimiento del Síndic de Greuges de Catalunya ha aumentado un 10% respecto al pasado año; ahora es del 63%, o sea, tres de cada cuatro encuestados.
- Entre las personas que conocen el Síndic de Greuges, el 78,7% afirma saber para qué sirve y qué función tiene. Este nivel de conocimiento, sin embargo, es bastante diferente entre los encuestados de habla catalana (81%) y los de habla castellana (66,7%).
- A pesar de estos datos, sólo un 14% de los encuestados que conocen la institución saben mencionar algún caso en que el Síndic haya intervenido recientemente.
- Si bien parece que los encuestados tienen claro que la financiación del Síndic es pública, se detecta una gran confusión a la hora de determinar si es una institución independiente del Parlamento de Catalunya o del Gobierno de la Generalitat.
- Por demarcaciones, Lleida es la que tiene unos porcentajes de conocimiento más elevados y Tarragona es la que registra los niveles más bajos.

**Aumenta hasta el 63% el porcentaje de personas mayores de edad que conocen el Síndic de Greuges**

### 1.3. Campañas de publicidad

Además de las acciones publicitarias puntuales que el Síndic lleva a cabo habitualmente con motivo de actos concretos, como, por ejemplo, los desplazamientos al territorio, durante el

2007 la institución ha realizado también dos campañas de impacto mayor.

La primera, que se concentró durante los meses de febrero a mayo, consistió en la contratación de espacios publicitarios en la prensa comarcal para dar a conocer el nuevo servicio de videoconferencia de la institución. En total se publicaron 200 anuncios, repartidos entre una veintena de diarios y revistas de las cuatro demarcaciones catalanas, exceptuando los medios de Barcelona ciudad, de tirada nacional.

La segunda campaña publicitaria, que tuvo lugar desde finales de agosto hasta mediados de octubre, consistió en la difusión de carteles y pósters en diversos soportes de la red catalana de transportes. Las creatividades, en catalán y castellano, incluían mensajes directos sobre temas concretos que el Síndic gestiona. El objetivo primordial era difundir la existencia y la función de la institución.

### **Dos campañas publicitarias acercan más la figura del Síndic a los principales núcleos de población**

La campaña abarcó la flota de autobuses metropolitanos de Barcelona, Sabadell, Terrassa, Mataró, Granollers, Girona, Figueras, Tarragona, Lleida y Tortosa. También se hicieron más de 300 tiras publicitarias y 120 carteles para los interiores de los trenes de la red de Cercanías de Renfe de Barcelona y 65 pósters repartidos entre diversas estaciones.

Finalmente, la campaña contó con la colaboración de la entidad Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya, que cedió 375 espacios publicitarios en los interiores de los trenes de las líneas del Vallès y del Anoia durante todo el mes de septiembre.

#### **1.4. Relación con los medios de comunicación**

El Síndic de Greuges ha diversificado este año 2007 su presencia en los medios de

comunicación, siguiendo la progresión de los últimos años, pero añadiendo a los medios tradicionales –prensa, radio y televisión– la difusión que facilita internet y los diarios y las agencias de noticias de la red.

Las comparecencias en los medios, como es habitual, son motivadas generalmente por las presentaciones de los informes del Síndic y de las resoluciones emitidas por la institución. Este año, los informes de vivienda, de guarderías y de cárceles han sido ampliamente difundidos y seguidos por los medios. Las resoluciones del Síndic sobre temas como, por ejemplo, el caos de Cercanías de Renfe o el caso *Claudia* han comportado un incremento de las intervenciones en los medios de comunicación y la convocatoria de ruedas de prensa de amplia repercusión.

Otras cuestiones, como, por ejemplo, el control de ruido de las motos, la actuación de oficio sobre los registros civiles, la declaración sobre los derechos de las personas con discapacidades, la resolución sobre las sanciones por dejar la basura fuera del lugar indicado o la referente al acceso de los perros de asistencia a los transportes públicos, han tenido un espacio tanto en la prensa escrita como en programas de radio. Complementando estas actuaciones, el Síndic también ha comparecido en los medios para difundir la tarea de la institución en entrevistas de carácter general, tanto en radio como en televisión.

Un año más, el Síndic ha mantenido la comparecencia mensual en Catalunya Ràdio, un espacio ampliamente seguido por la audiencia, que presenta los propios casos al Síndic. En resumen, en el año 2007 se han superado las 850 apariciones del Síndic o la institución en los medios de comunicación.

## **2. Actividades de difusión y promoción de los derechos**

### **2.1 Nuevo sistema de presentación de quejas por videoconferencia**

A partir del mes de febrero de 2007, el Síndic tiene disponible un servicio de presentación de quejas por medio de

videoconferencia. El objetivo es acercar al máximo la institución y lograr un diálogo lo más personal posible con los ciudadanos sin que se tengan que desplazar a la sede de Barcelona.

### **Las personas pueden presentar quejas por videoconferencia desde diez localidades catalanas**

Este sistema de videoconferencia se puede utilizar desde diez localidades (Tortosa, Reus, Tarragona, Lleida, Tremp, La Seu d'Urgell, Manresa, Vic, Girona y Figueres). Un convenio con el Ilustre Consejo de Colegios de Abogados de Catalunya permite realizar las videoconferencias desde las sedes del colegio de abogados de ocho de las diez ciudades. En La Seu d'Urgell y en Tremp, los aparatos de videoconferencia del Síndic se encuentran en las dependencias judiciales.

### **2.2. Curso sobre el Síndic de Greuges en la UAB**

El curso sobre el Síndic de Greuges, organizado conjuntamente con la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) como crédito de libre elección, ha llegado a su quinta edición en el 2007. Este curso tiene como objetivos dar a conocer con detalle la tarea desarrollada por el Síndic y acercar la institución al mundo académico para promover su estudio e investigación en el ámbito universitario.

### **El curso de la UAB sobre el Síndic de Greuges llega a la quinta edición**

El curso empezó el 17 de octubre y terminó el 20 de noviembre. En total fueron 25 horas de clase, reconocidas con 1,5 créditos de libre elección. Las clases fueron impartidas por profesores universitarios de Derecho Constitucional y por el equipo directivo y de asesores del Síndic, la mayoría de los cuales basaron sus

intervenciones en casos prácticos de los diferentes ámbitos de trabajo en los que actúa el Síndic.

La ponencia inaugural, *La defensa de los derechos constitucionales y estatutarios de los ciudadanos por los comisionados parlamentarios. Actualidad y perspectivas*, corrió a cargo del Síndic, Rafael Ribó.

En total se matricularon en el curso 21 alumnos.

### **2.3. Visitas divulgativas**

Desde hace muchos años, el Síndic recibe habitualmente la visita de escuelas y universidades que quieren conocer de primera mano la tarea y la misión de la institución. Durante el año 2007 han pasado por la sede del Síndic más de 250 estudiantes, la mayoría provenientes de Catalunya. Las presentaciones, que se llevan a cabo desde el área de Comunicación con el apoyo de los directores y asesores del resto de áreas, consisten en una explicación general sobre el funcionamiento de la institución, reforzada con algunos ejemplos concretos de quejas y actuaciones. Normalmente, todos estos encuentros generan un diálogo fructífero y enriquecedor para ambas partes.

Dentro del ámbito universitario se han recibido dos visitas de estudiantes de Derecho, una de la Universitat Autònoma de Barcelona y otra de la Universitat de Barcelona. También han visitado la institución un grupo de alumnos de Educación Social de la Universitat de Girona y un grupo de estudiantes peruanos que cursaban un máster en Gerencia Social en la Universidad Pontificia del Perú, centro que tiene un convenio de colaboración con la Universitat de Barcelona. Finalmente, es preciso mencionar la visita de un grupo del Instituto de Derechos Humanos de Barcelona.

En lo que concierne a la educación secundaria, han venido principalmente jóvenes a partir del tercer curso de ESO. En total, el Síndic ha recibido cinco centros de la ciudad de Barcelona y del área metropolitana y un centro del Baix Camp.

### 3. El Síndic en línea

#### 3.1. Datos sobre el uso del sitio web

En cuanto a la web del Síndic de Greuges, cabe destacar el aumento del número de visitas, que a finales de noviembre llegó a las 8.397 mensuales, la cifra más alta registrada desde el mes de enero de 2007. También ha aumentado el número de visitantes, tanto nuevos como recurrentes, de todo lo cual se desprende, por una parte, que se está alcanzando el objetivo de difundir la figura del Síndic, y, por otra, que se está produciendo una fidelización de los internautas.

En cuanto al número de páginas vistas (38.845), se mantiene el aumento continuado de los últimos meses. Desde julio se han incrementado en más de 10.000. A lo largo del año, el apartado más visitado de la web es el de “Consultas y quejas” (27,3%), seguido de la página principal (20,7%) y “El Síndic” (17,1%). Es importante que el apartado de “Consultas y quejas” sea el más visitado, porque se cumple otro de los objetivos principales de la web: ser una vía para la presentación de consultas y quejas.

**Se produce una fidelización de los internautas en la web del Síndic como vía de acceso a la institución**

La web de niños se mantiene estable respecto a las estadísticas de todo el año. Estos datos plantean la posibilidad de hacer alguna acción de difusión para darle más proyección. En cuanto a referencias de acceso, la entrada a la web por la URL del Síndic se ha convertido en la mayoritaria, a pesar del aumento que ha tenido el acceso por buscadores.

#### 3.2 Intranet: una herramienta interna para mejorar la comunicación y la gestión

A pesar de que, desde hace años, la institución del Síndic dispone de una intranet (red informática de uso interno), ha sido durante el 2007 cuando se le ha dado un impulso para convertirla en el elemento central de la información, la

comunicación interna y el conocimiento. Este impulso se enmarca en la voluntad de la institución de mejorar los procesos y la calidad de su trabajo.

La nueva intranet tiene que proporcionar a todo el personal del Síndic una visión integradora y cohesionada, de una manera abierta y multidireccional, con el objetivo de facilitar una gestión eficaz y eficiente de la institución. Debe ser una herramienta de información, y también de comunicación, de gestión, de trabajo en red y de proximidad con el usuario. Con la nueva red, además, se evitan una serie de procedimientos de los ámbitos de gestión de recursos humanos, de espacio y materiales, y de prevención y salud, entre otros, que antes se hacían en formato papel, de manera más lenta.

## **C. RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES**

### **1. Ámbito internacional**

- 1.1. Participación en asociaciones de Ombudsman internacionales
- 1.2. Colaboración con el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa
- 1.3. VI Seminario del Defensor del Pueblo Europeo y los Ombudsman Nacionales de la UE
- 1.4. Visitas de estudio
- 1.5. Primer Encuentro de Defensores del Área del Mediterráneo
- 1.6. Participación en conferencias de ámbito internacional

### **2. Ámbito estatal**

- 2.1. Encuentros de defensores en el ámbito estatal
- 2.2. El Síndic y los defensores locales
- 2.3. El Síndic y los defensores universitarios

## 1. **Ámbito internacional**

### 1.1. **Participación en asociaciones de Ombudsman internacionales**

El Síndic de Greuges de Catalunya es miembro del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI) desde el año 1994; de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) desde el año de su creación, 1995; de la Asociación de Mediadores y Ombudsman de la Francofonía (AOMF) desde el año 2002, y de la Red Europea de Ombudsman para los Niños (ENOC) desde el año 1998.

La pertenencia a estas asociaciones permite al Síndic de Greuges gozar de las ventajas de trabajar en red e intercambiar información y experiencias con Ombudsman de cualquier parte del mundo.

En los apartados siguientes se describen los encuentros de estas asociaciones en los que el Síndic de Greuges ha tomado parte. Este año destaca la organización en Barcelona de la reunión anual de la ENOC y la elección de Xavier Bonal, adjunto al Síndic para la Defensa de los Derechos de los Niños, como presidente de esta red. La asunción de dicho cargo implica la participación del Síndic de Greuges en dos juntas directivas internacionales, la de la ENOC y la del IOI, ya que, desde junio del año 2006, Rafael Ribó es miembro de la junta directiva de la región europea del IOI.

#### **IOI (International Ombudsman Institute)**

El Instituto Internacional del Ombudsman (IOI en su sigla en inglés) es la organización internacional de instituciones de defensores que agrupa Ombudsman de ochenta estados de todo el mundo. Se organiza en seis grandes regiones: África, Asia, Asia Austral y Pacífico, América del Sur y Caribe, Norteamérica y Europa.

En junio de 2006, Rafael Ribó fue elegido miembro de la junta directiva europea, convirtiéndose así en director de la región europea y, por extensión, en miembro de la junta directiva mundial. En el año 2007, el Síndic tomó parte en diversas reuniones de la junta directiva europea y en la

reunión anual de la junta directiva mundial.

La junta directiva de la región europea, presidida por el Ombudsman de Austria, la forman, junto con éste, el Ombudsman de Finlandia, el de Irlanda del Norte y el Síndic de Greuges de Catalunya. Además, el Ombudsman de Suecia, en calidad de próximo organizador de la Asamblea General Mundial del IOI, en el año 2009, también toma parte en estas reuniones, de acuerdo con lo que establecen los estatutos.

Concretamente, la junta directiva europea se reunió en tres ocasiones: el 10 de marzo, en Barcelona; el 12 de abril, en Atenas, y el 14 de octubre, en Estrasburgo.

**La junta directiva europea del IOI se reunió el día 10 de marzo en Barcelona**

Justo es decir que la reunión de Atenas se hizo coincidir con el VI Seminario del Defensor del Pueblo Europeo y los Ombudsman Nacionales de la UE (véase apartado 1.3), que tuvo lugar en la misma ciudad y en el que tomaron parte los miembros de la junta directiva europea del IOI. Siguiendo esta línea, la reunión de Estrasburgo se hizo coincidir con la X Mesa Redonda de los Ombudsman Europeos y el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa (véase apartado 1.2).

Este año, la Reunión Anual de la Junta Directiva Mundial tuvo lugar del 7 al 9 de noviembre en Sydney (Australia), con el Ombudsman de Nueva Gales del Sur, miembro de la junta directiva de la región de Asia Austral y Pacífico, como anfitrión.

La junta directiva mundial está formada por todos los miembros de las juntas directivas de las seis regiones del IOI, además del tesorero, y está presidida por William Angrick, Ombudsman de Iowa y miembro de la junta directiva de Norteamérica. En total, la junta directiva mundial tiene diecinueve miembros, contando el secretariado y el próximo anfitrión de la Asamblea General Mundial.

Durante la reunión se expusieron los informes del consejo ejecutivo (presidente, tesorero y secretaria) y del secretariado (administradora y editora).

También se sometieron a debate los preparativos de la conferencia y la asamblea general, que tendrá lugar en Estocolmo en el año 2009; la aprobación de contribuciones económicas a proyectos, y el futuro del IOI y la reubicación de su sede, entre otros.

Cabe destacar que la junta directiva asignó dos funciones concretas al Síndic: presidir un comité sobre regionalización encargado de realizar propuestas relativas a la representación de los diferentes niveles territoriales de Ombudsman en el seno del IOI y explorar la colaboración con el Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos de la Infancia (CRC) con el objetivo de promover el establecimiento de instituciones de Ombudsman en los países donde no existen, como sistema de supervisión adicional para velar por el cumplimiento por parte de estos países de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños.

**La junta directiva mundial nombró a Rafael Ribó presidente de un comité para estudiar y hacer propuestas sobre los diferentes niveles territoriales de Ombudsman en el seno del IOI**

Finalmente, todos los miembros del consejo ejecutivo, o sea, el presidente, el vicepresidente, el tesorero y la secretaria, fueron renovados por otro periodo de un año.

**ENOC (European Network of Ombudspersons for Children)**

La ENOC es una asociación sin ánimo de lucro formada por instituciones independientes de defensa de los derechos

de los niños. Su tarea es facilitar la promoción y la protección de los derechos de los niños establecidos por la Convención de las Naciones Unidas, apoyar a los colectivos de defensa de estos derechos, compartir informaciones y estrategias entre los estados miembros y promover el desarrollo de oficinas de Ombudsman para niños, ya sean independientes o integradas institucionalmente en instituciones de defensa de derechos humanos.

Fue fundada en el 1997 y actualmente son miembros de ella treinta y dos instituciones de veintitrés estados. La ENOC organiza una reunión anual con la participación de todos sus miembros y de algunos observadores invitados, como, por ejemplo, otras oficinas de defensores, organizaciones como la UNICEF e instituciones como la Unión Europea, el Consejo de Europa, etc.

La edición XI de la Reunión Anual de la ENOC tuvo lugar en Barcelona, del 19 al 21 de septiembre, organizada por el Síndic de Greuges de Catalunya.

**La edición XI de la Reunión Anual de la ENOC tuvo lugar en Barcelona, organizada por el Síndic de Greuges**

El Síndic participa en esta red por medio de Xavier Bonal, adjunto al Síndic para la Defensa de los Derechos de los Niños, que desde septiembre de 2006 es miembro del Bureau de la ENOC.

La reunión de Barcelona acogió a un centenar de participantes, contando miembros de pleno derecho, observadores, ponentes y asesores del Síndic de Greuges.

Las sesiones de trabajo se desarrollaron en las instalaciones del FAD (Fomento de las Artes y el Diseño).

El eje central de la reunión giraba entorno al apoyo a los niños con necesidades especiales. Tomando como referencia este tema, las instituciones de Croacia, Irlanda,

Madrid, Escocia y Gales hicieron presentaciones.

También se expusieron experiencias de diversos miembros de la red relativas a buenas prácticas. Asimismo, también hicieron intervenciones ponentes externos, como, por ejemplo, relatores de las Naciones Unidas y representantes del UNICEF y del Comité de las Naciones Unidas para los Derechos de la Infancia.

Por otra parte, se organizaron simultáneamente cuatro talleres sobre los temas siguientes: cooperación con las ONG que trabajan en los derechos de la infancia; seguimiento de las recomendaciones del Ombudsman al Parlamento; utilización de los medios de comunicación como instrumentos de difusión de la tarea de los Ombudsman infantiles, y elaboración de declaraciones y protocolos como herramientas de movilización.

Durante la reunión también se elaboró y aprobó una declaración sobre los derechos de los niños y de los adolescentes que sufren discapacidades y sobre su situación en los diferentes ámbitos en los que se desarrolla su vida: familiar, educativo, social, de tiempo libre, etc.

En el apartado de temas internos cabe destacar el nombramiento de Xavier Bonal como presidente de la Red, cargo que ejercerá hasta la reunión anual del año 2008.

En calidad de presidente de la Red, Xavier Bonal participó el día 10 de diciembre, en la sede de la ONU en Nueva York, en la segunda Reunión Global de Instituciones Independientes de Derechos Humanos para la Infancia, que coincidía con la celebración de la media década de la Sesión Especial sobre Infancia de la ONU. La ENOC participó en la elaboración de la declaración sobre instituciones independientes de Derechos Humanos para la Infancia que se presentó en el marco de la reunión.

### **FIO (Federación Iberoamericana del Ombudsman)**

La adjunta al Síndic, Laura Díez, participó en el XII Congreso de la FIO y Asamblea

General, desarrollados del 20 al 23 de noviembre en Lima (Perú), con la Defensora del Pueblo de Perú como anfitriona. El congreso estuvo dedicado a la igualdad y la no discriminación.

Junto con el Síndic de Greuges de Catalunya, tomaron parte en el congreso representantes del Defensor del Pueblo de España y de las defensorías autonómicas de Asturias, Castilla y León, Galicia, La Rioja, Navarra, País Vasco y Valencia.

Las jornadas de trabajo se centraron en los aspectos siguientes, relacionados con el tema objeto del congreso: estrategias de las defensorías del pueblo para luchar contra la discriminación, sistemas defensoriales de protección de los derechos de los pueblos indígenas e intervención defensorial para la promoción de la participación política de la mujer, la infancia y la educación.

Asimismo, se presentó el *V Informe monográfico sobre sistema penitenciario*, elaborado por la FIO, que recoge de manera detallada la situación de estos centros de reclusión en cada uno de los dieciocho países miembros de la federación. También incluye recomendaciones a los poderes públicos para corregir deficiencias existentes en este campo.

En la asamblea general de la FIO, que tuvo lugar el día 23 de noviembre, Rafael Omar Cabezas, procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua, fue elegido presidente de la federación para los próximos dos años.

Beatriz Merino, Defensora del Pueblo de Perú, fue elegida vicepresidenta primera. Las otras tres vicepresidencias recayeron en Enrique Múgica, Defensor del Pueblo de España, en representación de las defensorías de Europa; Carlos López, Defensor del Pueblo de Puerto Rico, en representación de las defensorías de Norteamérica, y Manuel María Páez, Defensor del Pueblo de Paraguay, en representación de las defensorías del Cono Sur. Finalmente, los defensores de Nayarit (México), Óscar Herrera; Asturias (España), María Antonia Fernández-Felgueroso, y Tucumán (Argentina), Jorge García Mena, fueron elegidos en representación de las

instituciones estatales, regionales y autonómicas.

Como en ediciones anteriores, en el marco del congreso tuvo lugar la reunión de la Red de Defensorías de las Mujeres, en la que también participó la adjunta al Síndic.

### **AOMF (Association de Médiateurs et Ombudsman de la Francophonie)**

Las reuniones y las asambleas generales de la AOMF se organizan con carácter bienal. La última asamblea general tuvo lugar en el año 2005, en París, tal y como se explicó en el *Informe al Parlamento de 2005*. En el 2007, el V Congreso y Asamblea General de la AOMF tuvo lugar en la ciudad africana de Bamako (Mali), del 10 al 13 de diciembre, con la participación del Síndic, Rafael Ribó.

El congreso, organizado por la mediadora de Mali, Diakité Fatoumata N'Diaye, tuvo como título *El Ombudsman, garante del equilibrio entre los derechos colectivos y los individuales*.

Antes de que se iniciasen las sesiones de trabajo, Rafael Ribó se dirigió a la audiencia por informarla sobre la actividad del IOI (Instituto Internacional del Ombudsman), ya que su doble condición de miembro de la junta directiva del IOI y miembro de pleno derecho de la AOMF le permite hacer de enlace entre las dos asociaciones.

**Durante el encuentro de la AOMF, el Síndic impulsó un proyecto de cooperación con el Ombudsman de Senegal, que se pondrá en marcha en el año 2008**

El debate se organizó entorno a las intervenciones de tres conferenciantes: Ibrahima Fall, representante de la ONU, que expuso el tema principal del congreso; Álvaro Gil-Robles, ex Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa y ex Defensor del Pueblo de España, que

habló de los centros de internamiento, y Claire Brisset, ex Defensora de los Niños de Francia, que analizó los derechos de este colectivo.

Por otra parte, se organizaron dos seminarios de formación, uno dedicado al papel del mediador como garante de la buena gobernanza, y el otro, a las herramientas efectivas que puede utilizar el mediador: el informe anual y la definición de estrategias de comunicación. En lo que concierne a la asamblea general, cabe destacar que las votaciones de los miembros de la junta directiva tuvieron como resultado la elección de Bernard Richard (Defensor de Nuevo Brunswick, Canadá) como presidente, mientras que Frédéric Bovesse (Defensor de la Región Valona de Bélgica) y Jean-Paul Delevoye (Defensor de Francia) fueron renovados como vicepresidente y secretario, respectivamente. Asimismo, el Defensor de Marruecos, Mohamed Iraki, fue elegido segundo vicepresidente de la asociación.

Finalmente, el Síndic aprovechó la reunión para impulsar un proyecto de cooperación con el Ombudsman de Senegal, junto con los mediadores de Valonia y Luxemburgo. El proyecto, que se pondrá en marcha en el año 2008, permitirá al personal del Ombudsman de Senegal beneficiarse de estancias de formación a las instituciones de Catalunya, Valonia y Luxemburgo.

### **1.2. Colaboración con el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa**

El Comisario de Derechos Humanos es una institución independiente dentro de la estructura del Consejo de Europa a la que ha sido asignada la función de promover el conocimiento y el respeto de los derechos humanos en los cuarenta y siete estados miembros del Consejo de Europa.

Thomas Hammarberg ocupa el cargo desde abril de 2006, cuando sucedió a Álvaro Gil-Robles, primer Comisario, nombrado en el año 1999.

El Síndic de Greuges ha mantenido la relación de colaboración con el Comisario que ya se había iniciado en el año 1999.

En 2007, la colaboración entre el Síndic y el Comisario se inscribe en la estrategia impulsada por este último con las instituciones de Ombudsman de los estados miembros del Consejo de Europa en relación con los mecanismos de protección de los derechos humanos en Europa, en particular el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH).

La colaboración entre el Síndic y el Comisario de Derechos Humanos se centra en los mecanismos de protección de los derechos humanos en Europa, en particular el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Para definir esta estrategia, el Comisario parte del informe provisional del grupo de sabios del Consejo de Ministros (año 2006) sobre la efectividad de los mecanismos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), el cual menciona de forma expresa la colaboración entre el Comisario y las instituciones de Ombudsman nacionales y regionales como instrumento útil para contribuir a la efectividad del TEDH, en general, y a la solución del colapso de casos que sufre actualmente el TEDH, en particular.

Con el objetivo de tratar esta cuestión, el Síndic fue invitado a dos reuniones, junto con otros defensores del pueblo europeos. La primera tuvo lugar en Berlín, el 11 de enero, y la segunda, en Atenas, con motivo de la X Mesa Redonda de Ombudsman y el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, que tuvo lugar los días 12 y 13 de abril.

La mesa redonda de Atenas sirvió para debatir las propuestas concretas planteadas por el Comisario. En concreto, circuitos de intercambio de información entre el Comisario y los Ombudsman; formación a las instituciones de Ombudsman sobre jurisprudencia del TEDH; apoyo por parte de las instituciones de Ombudsman en la ejecución de sentencias del TEDH; divulgación de los criterios de admisibilidad del ETD, y detección de problemas sistemáticos en sus países, etc.

En esta mesa redonda también se acordó la creación de una red de personas de contacto de todas las instituciones de Ombudsman y de comisiones nacionales

de derechos humanos de los estados miembros del Consejo de Europa con el objetivo de facilitar la interlocución y el intercambio de información entre estas instituciones y el Comisario de Derechos Humanos. El Síndic fue invitado a nombrar a una persona de contacto en representación de la institución. Esta función recayó en la jefa de Relaciones Exteriores y Cooperación del Síndic, Judit Salas, que participó en la primera Reunión de Personas de Contacto para la Colaboración con el Comisario de Derechos Humanos, que tuvo lugar en Estrasburgo los días 6 y 7 de noviembre.

### **1.3. VI Seminario del Defensor del Pueblo Europeo y los Ombudsman de la UE**

Cada dos años, el Defensor del Pueblo europeo, Nikiforos Diamandouros, organiza encuentros con los Ombudsman nacionales y regionales de la UE. Hasta ahora, estas reuniones se hacían en años alternos, intercalando los seminarios dirigidos a los Ombudsman nacionales y los dirigidos a los regionales.

En el *Informe al Parlamento de 2006* ya se explicó la participación del Síndic en el Seminario de Defensores Regionales de la UE, que tuvo lugar en Londres en noviembre de ese año. En el 2007 era el turno de los Ombudsman nacionales, a quienes el Defensor del Pueblo europeo convocó al VI Seminario del Defensor del Pueblo Europeo y los Ombudsman Nacionales de la UE, que tuvo lugar en Estrasburgo del 14 al 16 de octubre.

Como novedad, en esta edición, Nikiforos Diamandouros quiso contar con la participación en el seminario de un representante de los Ombudsman regionales de cada estado miembro de la UE donde hubiese defensores del pueblo regionales. El objetivo que se pretendía lograr con esta representación era ofrecer a los defensores regionales la posibilidad de exponer sus opiniones en los seminarios de defensores nacionales.

Rafael Ribó fue elegido entre los defensores autonómicos del Estado español como representante suyo en el mencionado seminario. El Síndic y la directora de Asuntos Sociales y Relaciones

con el Parlamento participaron en el seminario dedicado a la buena administración en el ámbito de la UE, coorganizado por el Ombudsman de Francia.

Rafael Ribó fue elegido entre los defensores autonómicos españoles como representante suyo en el seminario del Defensor del Pueblo Europeo y los Ombudsmen Nacionales de la UE.

En el decurso del seminario también se discutió y aprobó una declaración de los Ombudsmen de la UE que tenía como objetivo explicar a todos los ciudadanos de la UE qué pueden esperar al dirigirse a cualquier Ombudsman de la UE.

#### **1.4. Visitas de estudio**

##### **Visita de estudio al Ombudsman de Irlanda y al de Irlanda del Norte**

El Síndic, Rafael Ribó, visitó las instituciones de Ombudsman de Irlanda e Irlanda del Norte los días 1 y 4 de junio, respectivamente, con el fin de poder conocer a fondo su funcionamiento.

El Ombudsman de Irlanda, Emily O'Reilly, y el de Irlanda del Norte, Tom Frawley, fueron los anfitriones de las diversas reuniones de trabajo, en Dublín y Belfast, respectivamente, en las que se trataron los temas siguientes: acceso de la ciudadanía a la institución, carta de servicios, competencias en temas judiciales y penitenciarios, migración, supervisión de servicios públicos gestionados por empresas privadas y tramitación de quejas relativas a derechos lingüísticos y culturales.

##### **Visitas recibidas de instituciones de Ombudsman e instituciones de derechos humanos de ámbito internacional**

###### **Provedor de Justiça de Portugal**

El Provedor de Justiça, Enrique Nascimento Rodrigues, visitó al Síndic los días 14 y 15 de mayo, como resultado del acuerdo alcanzado el año anterior, con motivo de la visita del Síndic en Portugal, en el sentido de mantener encuentros de intercambio anuales. Las sesiones de trabajo sirvieron para analizar varios

aspectos de la institución del Síndic: estatus legal, organización, tipología de quejas y tramitación, evaluación de resultados, quejas en el ámbito de urbanismo, ordenación del territorio, medio ambiente, inmigración y cárceles.

###### **Otras visitas**

El 25 de abril, Francisco Mugnolo, Defensor Penitenciario de la República Argentina, fue recibido en la sede del Síndic por Ignasi Garcia i Clavel, director de Seguridad Pública y Relaciones Sociales.

Por su parte, representantes de la Defensoría Penal de Chile, institución que proporciona defensa penal a los imputados que no disponen de abogado, visitó la institución el 5 de octubre para conocer la función del Síndic en cuanto a la supervisión de las condiciones de vida y la protección de los derechos de los jóvenes privados de libertad que el Síndic ejerce cuando hace visitas a centros educativos de justicia juvenil.

Asimismo, Jessica Valentini, Defensora en funciones de la Provincia de Córdoba (Argentina), visitó la institución y aprovechó la ocasión para renovar la *Carta de entendimiento* que en el año 1997 habían firmado los titulares de las dos instituciones para llevar a cabo acciones de colaboración. Precisamente, en el marco de esta voluntad mutua de colaboración, Sonia Zibelberg, directora de Mediación Comunitaria de la Defensoría de Córdoba, hizo, el día 16 de mayo, una presentación al personal del Síndic sobre la experiencia de su oficina en este ámbito.

Finalmente, también visitaron la institución Gloria Ramírez, coordinadora general de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México, y Elisabeth Ungar, directora del Observatorio Congreso Visible de Colombia, una iniciativa que tiene como objetivo hacer balance de la actividad de los congresistas colombianos y acercar la actividad del Congreso colombiano a los ciudadanos.

### **1.5. Primer Encuentro de Defensores del Área del Mediterráneo**

Del 8 al 10 de noviembre, Matias Vives, director de Ordenación del Territorio y Relaciones Locales, participó en el Primer Encuentro de Defensores del Área del Mediterráneo, que tuvo lugar en Rabat, como consecuencia de la iniciativa conjunta del Defensor del Pueblo de España, el de Marruecos (Diwan al-Madhalim) y el de Francia (Médiateur de la République).

El encuentro, que reunió a casi cincuenta representantes, tenía dos objetivos principales: hacer coincidir todos los países del área mediterránea bajo el paraguas de la defensa de los derechos humanos y crear una asociación de defensores del área del Mediterráneo. En este sentido, se consensuó la Declaración de Rabat.

Asimismo, se acordó una presidencia, ejercida por Marruecos, con el encargo de preparar, junto con España y Francia, un segundo encuentro en Marsella, dentro del segundo semestre del año 2008, coincidiendo con la presidencia francesa de la UE.

### **1.6. Participación en conferencias de ámbito internacional**

#### **Vigésimo aniversario del Difensore Civico della Basilicata**

El día 1 de marzo, el Síndic, Rafael Ribó, explicó la experiencia del Síndic de Greuges de Catalunya en una conferencia enmarcada en el vigésimo aniversario de la institución homóloga de la región italiana de la Basilicata.

#### **Conferencia organizada por el Ombudsman de la provincia autónoma de Bolzano**

Los días 2 y 3 de julio, el Síndic y Matias Vives, director de Ordenación del Territorio y Relaciones Locales, visitaron la oficina de Burgi Volgger, defensora de la provincia autónoma de Bolzano (Alto Adigio). Las reuniones de trabajo giraron entorno a dos temas: la competencia de la institución italiana sobre las administraciones municipales y los

derechos lingüísticos. Hay que decir que, en esta región, el alemán también es lengua oficial.

#### **Conferencia organizada por el Ombudsman Federal de Bélgica**

El Síndic viajó a Bruselas el día 9 de octubre para participar en la Jornada sobre Mediación y Extranjeros, organizada por el Ombudsman Federal de Bélgica, cuyos titulares son Catherine De Bruecker y Guido Schuermans.

## **2. Ámbito estatal**

### **2.1. Encuentros de defensores en el ámbito estatal**

#### **Jornadas de Coordinación de Defensores Autonómicos y Estatal en Barcelona**

Los defensores autonómicos y el Defensor del Pueblo del estado se reúnen cada año con motivo de las llamadas Jornadas de Coordinación. El encuentro reúne a los doce defensores autonómicos y al estatal. La vigésimo segunda edición de las jornadas tuvo lugar del 22 al 24 de octubre, en Barcelona, organizada por el Síndic de Greuges de Catalunya.

**El Síndic organizó las vigésimo segundas Jornadas de Coordinación de Defensores, dedicadas a analizar la utilidad de las defensorías**

El tema monográfico de discusión durante las jornadas fue *La defensoría y su utilidad*. Así, las defensorías analizaron diversos aspectos de su tarea y utilidad, a partir de la información recogida por medio de cuestionarios cumplimentados des de su experiencia, y su análisis posterior en talleres organizados por las mismas defensorías, que tenían como objetivo analizar la utilidad de las instituciones con referencia a ámbitos concretos: educación, servicios sociales y sanidad.

En concreto, se organizaron tres talleres con carácter previo a las jornadas: el de educación, en Oviedo, los días 5 y 6 de junio; el de servicios sociales, en Vitoria, los días 13 y 14 de junio, y el de sanidad, en Sevilla, los días 20 y 21 de junio.

En el taller de Oviedo, organizado por la Procuradora General de Asturias, participaron el adjunto para la defensa de los derechos de los niños, Xavier Bonal, y la asesora Anna Piferrer. En el taller de Vitoria, organizado por el Ararteko, tomaron parte la directora de Asuntos Sociales y Relaciones con el Parlamento, María Jesús Larios, y la asesora Judith Macaya. Finalmente, la adjunta, Laura Díez, y la asesora Pilar Prims intervinieron en el taller organizado por el Defensor del Pueblo andaluz en Sevilla.

Las jornadas de Barcelona fueron inauguradas el día 22 de octubre por el presidente del Parlamento de Catalunya, el Síndic y el Defensor del Pueblo, en un acto oficial en el Parlamento de Catalunya. Seguidamente, la profesora Gabrielle Kucsko-Stadlmayer, de la Universidad de Viena, presentó un análisis comparativo de las instituciones de Ombudsman en Europa.

En el marco de las jornadas se desarrollaron tres mesas redondas dedicadas a analizar la utilidad de las instituciones de Ombudsman. La primera mesa redonda, titulada *Relaciones del Ombudsman con el tejido social. El Ombudsman como mecanismo de participación*, fue introducida por Fabiola Mota, profesora de Ciencia Política de la Universidad de Murcia. La segunda mesa redonda, con el título *Eficacia y eficiencia de la institución del Ombudsman. Relaciones con la Administración y con el Parlamento*, fue introducida por José Vicente Gómez Ribas, profesor titular de Ciencia Política de la Universidad Complutense de Madrid. La tercera y última mesa redonda, dedicada a la modulación de las políticas públicas por el Ombudsman, fue introducida por Joan Subirats, catedrático de Ciencia Política de la Universitat Autònoma de Barcelona.

En las tres mesas redondas hubo un defensor encargado de presentar al ponente y otro que moderó el debate posterior. Las conclusiones de las tres

mesas redondas fueron presentadas en rueda de prensa el último día de las jornadas.

Además, se organizó una mesa redonda sobre asedio escolar, donde se presentó la tarea de las defensorías en este ámbito. El Síndic expuso el informe monográfico presentado al Parlamento sobre este tema.

Durante las jornadas también tuvo lugar el Foro de Derechos Ciudadanos. En esta ocasión, entidades sociales y creadores de opinión expusieron la imagen y la opinión que tienen de los defensores y cuáles piensan que tendrían que ser los retos de futuro de estas instituciones. El foro, que llegó a la sexta edición, consistió en dos mesas redondas abiertas al público. En la primera, titulada *Entidades sociales y defensorías*, intervinieron como ponentes representantes de Cruz Roja, Cáritas, Sevilla Acoge y el Colegio de Abogados de Barcelona. La segunda mesa redonda, *Opinión pública, derechos y defensorías*, contó con las intervenciones de los escritores Luisa Etxenique, Javier Marías, Carme Riera y Manuel Rivas, y con la de la actriz Aitana Sánchez Gijón como moderadora.

En el sitio *web* del Síndic de Greuges se habilitó un enlace específico sobre las vigésimo segundas Jornadas de Coordinación de Defensores, donde se puede consultar toda la información relativa a estos actos.

## **2.2. El Síndic y los defensores locales**

Los ayuntamientos catalanes han nombrado durante el año 2007 a treinta y ocho defensores locales de la ciudadanía. Durante este ejercicio han sido nombrados los de Viladecans, Arenys de Munt y Sant Cugat del Vallès. El Síndic ha continuado firmando convenios de colaboración con todos ellos, y sólo quedan pendientes de firma los de Montblanc y los de los dos últimos síndicos nombrados.

El convenio está funcionando de una manera más que correcta y ha hecho posibles altos niveles de colaboración y la superación tranquila de todas las incidencias que se han producido como consecuencia de quejas que los

ciudadanos dirigen a la vez al defensor local y al Síndic de Greuges de Catalunya.

Han sido numerosos los defensores locales que se han dirigido a la institución en demanda de apoyo jurídico, opinión sobre alguna actuación en marcha o coordinación de esfuerzos en una misma dirección.

Igualmente, en aplicación del convenio, el Síndic y los defensores locales han coincidido en numerosas iniciativas. Han sido especialmente remarcables las jornadas de formación y de trabajo, que tienen la finalidad de poner en común experiencias y contribuir a la formación y el enriquecimiento mutuos de los defensores de las personas.

Así, el director de Ordenación del Territorio y Relaciones Locales del Síndic participó en Figueras, el día 26 de febrero de 2007, en el IX Encuentro del Foro de Síndicos, Síndicas, Defensores y Defensoras Locales de Catalunya (Foro SD), en el que se renovaron los órganos rectores del Foro SD y se hizo patente la mejora de su *web*.

Durante el acto de clausura, que corrió a cargo de la consejera de Justicia, Montserrat Tura, el representante del Síndic puso de manifiesto la buena colaboración existente entre instituciones, desde la independencia de cada uno de los defensores locales, y, a la vez, alertó sobre la fragilidad de unas instituciones que no tienen ningún otro magisterio que el de la persuasión.

Asimismo, el día 9 de mayo tuvo lugar una jornada de trabajo, a instancias del Síndic, donde serían invitados todos los defensores locales de Catalunya para tratar la problemática de la responsabilidad patrimonial de las administraciones (tanto por lo que respecta a procedimientos como la que se podría derivar de actuaciones de empresas prestadoras de servicios públicos o concesionarias), así como sobre el papel de los ayuntamientos en materia de contaminación acústica. A la jornada asistieron un total de veinticuatro defensores locales, acompañados, en algún caso, por personal de sus oficinas.

Igualmente, el día 2 de octubre tuvo lugar una jornada de trabajo entre el Síndic de Greuges de Catalunya y la Síndica de Greuges de Barcelona, en el decurso de la cual se abordó la problemática de los servicios sociales en la Administración local y los obstáculos y los límites al derecho a la vivienda, con un total de veinte asistentes, diez por cada institución.

Es preciso reseñar, además, que diversos asesores y colaboradores del Síndic estuvieron presentes en las II Jornadas de Formación del Foro SD, los días 25 y 26 de octubre, en Mataró, donde las problemáticas abordadas fueron la relación entre presunción de veracidad y presunción de inocencia; seguridad, civismo y derechos; las antenas de telefonía, y los derechos sociales.

Igualmente, todos los defensores locales fueron invitados a participar en los diferentes foros que se organizaron en el marco de las vigésimo segundas Jornadas de Coordinación de Defensores Autonómicos, que se celebraron en Barcelona los días 22, 23 y 24 de octubre.

Finalmente, es preciso decir que un número importante de defensores locales estaban presentes en la Jornada sobre la Buena Administración y la Administración Local, organizada por la Síndica de Greuges de Barcelona, el día 28 de noviembre, cuya clausura corrió a cargo del Síndic.

### **2.3. El Síndic y los defensores universitarios**

Durante el año 2007, el Síndic ha continuado aplicando el convenio suscrito con la mayoría de síndicos universitarios de Catalunya. En aplicación del convenio, las personas que se dirigen a la institución, cuando se trata de un asunto relativo al ámbito universitario y de competencia de la Administración universitaria, son informadas de la posibilidad de presentar la queja ante el defensor universitario. Por otra parte, los defensores universitarios envían al Síndic, después de la autorización del interesado, todo cuanto haga referencia a otras administraciones.

El Síndic de Greuges estuvo presente, como invitado, en el Encuentro Anual de los Síndicos y Defensores Universitarios, celebrado el día 5 de julio en la Universitat Rovira i Virgili. En este encuentro, además de los defensores de las universidades catalanas, este año participaron síndicos y defensores del Espai Lluís Vives, que agrupa a veinte universidades de los diferentes territorios de habla catalana. En el encuentro se trataron diferentes temas de interés común, como, por ejemplo, el grado de aceptación de las consideraciones de los defensores y la relación de los síndicos universitarios con los defensores autonómicos. Por otra parte, el Síndic, Rafael Ribó, clausuró esta jornada.

Durante el año 2007, algunos defensores universitarios también se han dirigido al Síndic pidiendo opinión o apoyo jurídico sobre alguna cuestión objeto de su interés.



## **D. ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

### **Introducción**

#### **1. Proyecto en Bosnia-Herzegovina de promoción del Ombudsman y protección de menores maltratados**

- 1.1. Visita de estudio en Barcelona de una delegación bosnia
- 1.2. Reunión de trabajo en la localidad bosnia de Vlasic

#### **2. Establecimiento de la asistencia jurídica gratuita en Serbia**

- 2.1. Resultados de la implantación de la asistencia jurídica gratuita en Serbia
- 2.2. Proyecto de asistencia jurídica gratuita en Vojvodina

#### **3. Convenio de colaboración con la OSCE de apoyo al Ombudsman de Serbia**

#### **4. Misión en Jordania y visita de estudio en Barcelona de una delegación jordana**

#### **5. Impulso de un proyecto de colaboración con el Ombudsman de Senegal**

#### **6. Participación en actividades organizadas por otras instituciones**

- 6.1. Conferencia en Viena sobre la lucha contra la explotación sexual
- 6.2. Conferencia en Belgrado sobre asistencia jurídica gratuita
- 6.3. Seminario en Sofía sobre legalidad y buena gobernanza



## Introducción

Desde el año 1999, el Síndic de Greuges de Catalunya destina parte de su personal y de su presupuesto a llevar a cabo proyectos de cooperación internacional, dada la voluntad de contribuir a la construcción de una comunidad internacional más segura, justa y solidaria. Esta contribución económica ha aumentado progresivamente hasta situarse actualmente por encima del 0,7% de su presupuesto anual. Además, dispone de los recursos de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD), la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y algunas organizaciones internacionales que cofinancian sus proyectos.

El Síndic de Greuges y la ACCD ya colaboran desde el año 2005 en un proyecto en Bosnia-Herzegovina, que se ha continuado ejecutando durante el año 2007, consistente en promover la elaboración y la firma de un protocolo de actuación en casos de maltratos a menores. Además, desde que se firmó, en septiembre de 2006, un convenio marco de colaboración entre el Síndic y la ACCD, se han puesto en marcha otras acciones conjuntas, tal y como se expondrá más adelante.

Durante el año 2007, el Síndic ha continuado desarrollando el proyecto de asistencia jurídica gratuita en Serbia, puesto en marcha el mes de noviembre de 2004, con la financiación mayoritaria de la AECI, y ha hecho balance del mismo en la conferencia de presentación de resultados, que tuvo lugar el 14 de junio en Belgrado, acto con el que se cerró el proyecto.

Asimismo, a finales de año puso en marcha dos nuevos proyectos: la institucionalización de la asistencia jurídica gratuita en la región autónoma de Vojvodina, en Serbia, y un programa de apoyo al Ombudsman de Serbia, institución de reciente creación.

Como institución directora de los proyectos de cooperación, el Síndic de Greuges dispone de un equipo encargado de ejecutarlos, integrado por las dos coordinadoras de proyectos de cooperación (la jefa de Relaciones

Exteriores y Cooperación de la institución, Judit Salas, y una técnica externa, Arantxa Díaz) y dos ayudantes sobre el terreno (una en Serbia, Jasmina Nikolic, y la otra en Bosnia-Herzegovina, Amela Vezic), ciudadanas del país en cuestión. Según el tema de que se trate, también se desplaza a los Balcanes el personal directivo o asesor del Síndic de Greuges o de otras instituciones colaboradoras, como, por ejemplo, el Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya, en el caso del proyecto en Bosnia, o el Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Catalunya, en el caso del proyecto en Serbia.

**El Síndic ha puesto en marcha dos nuevos proyectos en Serbia: la institucionalización de la asistencia jurídica gratuita en Vojvodina y un programa de apoyo al Ombudsman de Serbia**

Aparte de estos proyectos propios, el Síndic ha participado en una reunión en Viena sobre explotación sexual de la infancia, organizada por la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa); una conferencia internacional en Belgrado sobre asistencia jurídica gratuita, organizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y un seminario en Sofía sobre legalidad y buena gobernanza, organizado por el Ombudsman de Bulgaria y el de Grecia.

Además, el Síndic, Rafael Ribó, ha tomado parte en una misión en Jordania para promover la creación de la figura del Ombudsman, y, con el mismo objetivo, una delegación de jueces jordana ha visitado la oficina del Síndic.

Finalmente, el Síndic aprovechó la reunión de la AOMF (Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie) que tuvo lugar en Bamako (Mali), en diciembre, para impulsar un proyecto de cooperación con el Ombudsman de Senegal, junto con los

mediadores de Valonia y Luxemburgo. Acto seguido se detallan las actividades de cooperación llevadas a cabo durante el año 2007.

### **1. Proyecto en Bosnia-Herzegovina de promoción del Ombudsman y protección de menores maltratados**

Con fecha 14 de marzo de 2005, la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo y el Síndic de Greuges de Catalunya firmaron un convenio de colaboración para ejecutar un proyecto de cooperación en Bosnia-Herzegovina cofinanciado por estas dos instituciones y titulado *Potenciación del Ombudsman en Bosnia-Herzegovina como agente impulsor de mejoras en el ámbito de la Administración de justicia*.

La ONG Balkan Human Rights Network (Red Balcánica de Derechos Humanos), de carácter regional y con la oficina del secretariado ubicada en Sarajevo, actúa de contraparte local del proyecto y pone a disposición del Síndic de Greuges una ayudante sobre el terreno, que ejecuta funciones administrativas y de traducción bajo la supervisión de las coordinadoras del proyecto.

Tal y como se detalla en los informes al Parlamento de los años 2005 y 2006, el proyecto establece dos acciones específicas con el objetivo de crear vías de comunicación institucionalizadas y permanentes entre las instituciones del Ombudsman, la Fiscalía y el Poder Judicial de Bosnia-Herzegovina, así como también entre otras instituciones vinculadas a la protección de menores maltratados.

La acción 1 del proyecto, que pretende favorecer la discusión y la implantación de las recomendaciones del Ombudsman por parte de la Judicatura y la Fiscalía, culminó con la firma, el mes de noviembre del año 2005, del Convenio de Colaboración entre las Instituciones del Ombudsman de Bosnia-Herzegovina y el Consejo General de la Judicatura y la Fiscalía de Bosnia-Herzegovina. El acto de la firma contó con la participación de una delegación del Síndic de Greuges, el Parlamento de Catalunya y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo. Una vez completada la primera acción del proyecto, el año 2006 se dedicó a la

segunda acción, tarea que se ha continuado durante el 2007.

La acción 2 del proyecto tiene como finalidad coordinar las actuaciones de todas las instituciones implicadas en la prevención y la investigación de maltratos a menores para que sólo se lleven a cabo aquellas acciones estrictamente necesarias y se evite que se agrave la delicada situación emocional y la victimización del menor. El instrumento para alcanzar esta finalidad es la elaboración y la firma de un protocolo básico de actuaciones en casos de maltratos a menores. El Síndic ha sido el promotor de la firma de dicho tipo de protocolos en Catalunya.

Después de que en el año 2006 se alcanzase el compromiso institucional de apoyo e implicación en el proyecto por parte de las instituciones competentes, esto es, los ministerios competentes en cada entidad territorial de Bosnia-Herzegovina (Republika Srpska y Federación de Bosnia-Herzegovina) y en el ámbito del Estado, en el año 2007 se ha continuado con el resto de actividades previstas.

#### **1.1. Visita de estudio en Barcelona de una delegación bosnia**

Del 11 al 15 de julio tuvo lugar en Barcelona la visita de estudio de una delegación bosnia, con un doble objetivo: que el grupo de trabajo encargado de la redacción del

*Protocolo marco de actuación en casos de maltratos a menores en Bosnia-Herzegovina* profundizase sus conocimientos sobre la elaboración y la aplicación de los protocolos en Catalunya y que se estableciesen los principios generales y el contenido esencial del Protocolo marco para Bosnia-Herzegovina, a raíz del debate entre los expertos bosnios y catalanes.

Participaron en las sesiones de trabajo de Barcelona un total de quince representantes de los ministerios competentes (Educación, Sanidad, Servicios Sociales, Interior, Justicia, etc.), así como de la Judicatura, la Fiscalía y las instituciones de Ombudsman, todos en calidad de miembros del grupo de trabajo de redacción del Protocolo.

El programa de trabajo de la visita incluyó sesiones sobre la elaboración y la aplicación de los protocolos en Catalunya y el análisis de las propuestas de las instituciones bosnias en vista del Protocolo marco de Catalunya, y concluyó con el debate sobre la redacción del Protocolo para Bosnia-Herzegovina. Participaron las coordinadoras del proyecto; Xavier Bonal, adjunto al Síndic para la Defensa de los Derechos de los Niños; Montse Cusó, asesora del área de infancia del Síndic, y dos expertos de la Generalitat de Catalunya: Joaquim Asso, representante del Departamento de Justicia, y Jordi Muner, representante del Departamento de Acción Social y Ciudadanía de la Generalitat de Catalunya.

**El grupo de trabajo encargado de la redacción del Protocolo marco de actuación en casos de maltratos a menores a Bosnia-Herzegovina hizo una visita de estudio en Barcelona**

La delegación bosnia también visitó el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, donde intercambió impresiones con Xavier Soley y Joan Mayoral, director general y subdirector general, respectivamente, de Atención a la Infancia y la Adolescencia. Asimismo, se hicieron visitas simultáneas (en dos grupos) a los centros de acogida para menores Atalaya y CAUI. La visita de estudio finalizó con una sesión de conclusiones dedicada a consensuar los próximos pasos a efectuar, en el marco del proyecto, hasta la firma del Protocolo marco en Bosnia-Herzegovina.

Arantxa Díaz y Judit Salas hicieron la propuesta de crear una subcomisión de redacción del Protocolo entre los miembros del grupo de trabajo con el encargo de tener ultimada una primera versión del texto del Protocolo en octubre de 2007. La propuesta también sugería los cuatro miembros del grupo de trabajo que, en opinión de las coordinadoras del

proyecto, tendrían que formar parte de la mencionada subcomisión: los representantes del Consejo General de la Judicatura y la Fiscalía de Bosnia-Herzegovina, el Ministerio Estatal de Derechos Humanos y Refugiados, el Ministerio de Trabajo y Política Social de la Federación de Bosnia-Herzegovina y el Ministerio de Salud y Bienestar Social de la Republika Srpska.

El criterio que se siguió a la hora de seleccionar estos miembros fue, por una parte, asegurar la presencia de las dos instituciones estatales del grupo de trabajo, sobre todo teniendo en cuenta que el sector judicial tiene que estar representado y que el Ministerio de Derechos Humanos y Refugiados es el responsable de diseñar el Plan de acción para la infancia de Bosnia-Herzegovina; y, por otra, garantizar que los dos ministerios de las entidades competentes en la protección de la infancia están también representados, a la vez que se consigue una composición mixta Estado-entidades territoriales de Bosnia. La propuesta fue aceptada por todos los miembros.

## **1.2. Reunión de trabajo en la localidad bosnia de Vlasic**

El día 16 de noviembre, las coordinadoras del proyecto y Montse Cusó participaron en una sesión de trabajo en Bosnia-Herzegovina que reunió a los miembros del grupo de trabajo bosnio con el objetivo de analizar conjuntamente las propuestas de redacción del Protocolo marco elaboradas por la subcomisión de redacción nombrada durante la visita de estudio en Barcelona.

El encuentro tuvo lugar en Vlasic, población situada a medio camino entre Sarajevo y Banja Luka, capitales de las dos entidades territoriales de Bosnia y lugares de procedencia de los miembros del grupo de trabajo. Se debatió punto por punto la redacción del Protocolo marco y se consensuó una redacción casi definitiva que sólo tenía que ser completada por la subcomisión de redacción en algunos puntos, de acuerdo con las directrices que también se habían acordado en Vlasic.

A finales de año, la subcomisión de redacción hizo llegar su propuesta a las coordinadoras del proyecto, que actualmente trabajan para sistematizar la información y hacerla llegar a todos los miembros del grupo de trabajo con la intención de ultimar el texto definitivo. El próximo paso a efectuar será la preparación de la firma y la difusión del Protocolo marco en Bosnia-Herzegovina.

## **2. Establecimiento de la asistencia jurídica gratuita en Serbia**

Este proyecto, que se puso en marcha en noviembre del año 2004, con la financiación mayoritaria de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), se consolidó definitivamente en el 2006, y durante el 2007 ha culminado con la presentación de los resultados alcanzados después de años de trabajo.

El proyecto consiste en establecer servicios gratuitos de orientación jurídica y de turno de oficio en diversas localidades serbias con la finalidad última de institucionalizar el modelo en toda Serbia. Por lo tanto, se trabaja en dos ámbitos: la extensión del sistema por el territorio serbio y la sensibilización de las autoridades serbias (poder ejecutivo y legislativo) de cara a un futuro reconocimiento constitucional y legal de este modelo de asistencia jurídica gratuita.

La importancia de este proyecto estriba en el hecho de ser la única iniciativa de institucionalización de la asistencia jurídica gratuita en Serbia con resultados sobre el terreno. El proyecto tiene como finalidad que la tutela judicial se convierta en un derecho real y efectivo para los ciudadanos más desfavorecidos económicamente y de esta manera se garantice el acceso a la justicia de todos los ciudadanos en condiciones de igualdad, con independencia de que tengan recursos económicos o no.

El Síndic de Greuges ha proporcionado a las instituciones serbias, en colaboración con el Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Catalunya, la formación previa necesaria para poner en marcha el sistema de asistencia jurídica gratuita y está haciendo el seguimiento del mismo una vez establecido en cada municipio.

Además, junto con la AECI, el Síndic financia las actividades del proyecto (seminarios y talleres de formación, prestación inicial de los servicios de asistencia jurídica gratuita, etc.).

La colaboración del Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Catalunya se ha llevado a cabo mediante el abogado y coordinador del turno de oficio Miquel Puiggalí, que desde el año 2005 ha participado como ponente en diversas actividades organizadas en Serbia y en Catalunya.

El sistema de asistencia jurídica gratuita que se establece con el proyecto se basa en el modelo español y consiste en un servicio de orientación jurídica en el que se asesora gratuitamente a todos los ciudadanos que acuden a la oficina y un servicio de turno de oficio, o sea, un servicio público pagado por la Administración que consiste en proporcionar un abogado ante los tribunales para la defensa de los derechos de las personas faltadas de medios económicos para pagar su coste, una vez el ciudadano acredita la falta de solvencia económica. Por lo tanto, el sistema se caracteriza por concebir la asistencia jurídica gratuita como servicio público, prestado por la abogacía y financiado por la Administración pública.

Como se explicaba en el *Informe al Parlamento de 2006*, durante aquel año y el anterior se habían formalizado los convenios con las instituciones serbias que permitían establecer el servicio de orientación jurídica a siete municipios. De esta manera, las localidades de Pancevo, Zrenjanin, Prokuplje, Lebane, Vlasotince y Belgrado se unían al sistema que ya en el año 2003 se había instaurado en Nis, a raíz de un proyecto piloto anterior en el que el Síndic de Greuges fue una de las instituciones directoras.

Durante el año 2007 se ha puesto en marcha la Oficina de Orientación Jurídica en Belgrado, en virtud del convenio firmado en noviembre de 2006, y después de que en diciembre de 2006 se hiciese un seminario de formación y una campaña informativa dirigida a la ciudadanía. En concreto, el servicio de orientación jurídica en Belgrado empezó a funcionar el 1 de febrero. En julio, el Colegio de

Abogados de Belgrado organizó una sesión de formación sobre el turno de oficio. Seguidamente se hizo una campaña de información a la población sobre el inicio de este servicio, que se puso en marcha el 1 de septiembre.

También en septiembre se puso en funcionamiento en las poblaciones rurales de Prokuplje, Lebane y Vlasotince el servicio de turno de oficio. El servicio de orientación jurídica ya se había iniciado en el último trimestre del año 2006. Asimismo, en el 2007 se ha hecho balance del proyecto en la conferencia de presentación de resultados que tuvo lugar en junio en Belgrado, acto con el que se cerró el proyecto y que se detalla en el epígrafe siguiente.

Finalmente, las coordinadoras del proyecto han mantenido reuniones con los responsables de la Secretaría para la Implantación de la Estrategia para la Reforma de la Justicia, del Ministerio de Justicia de Serbia y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con el objetivo de intercambiar información sobre el progreso del proyecto y el desarrollo legislativo para el reconocimiento de la asistencia jurídica gratuita en el ordenamiento jurídico serbio.

## **2.1. Resultados de la implantación de la asistencia jurídica gratuita en Serbia**

El día 14 de junio se presentaron en Belgrado los resultados del Proyecto de asistencia jurídica gratuita, que se inició en noviembre de 2004 y en el que han participado la Oficina Nacional del Presidente de la República de Serbia, los ayuntamientos de Nis (Medijana, Pantelej, Palilula), Pancevo, Sabac, Zrenjanin, Prokuplje, Lebane, Vlasotince y Novi Beograd, y los colegios de abogados de Nis, Vojvodina, Sabac, Belgrado y Serbia.

El acto fue inaugurado por la directora de la Oficina Nacional del Presidente, Tatjana Pasic, y el embajador de España en Serbia, José Riera Siquier. Intervinieron como ponentes el Síndic, Rafael Ribó; el vicedecano del Colegio de Abogados de Serbia, Dejan Ciric, y el alcalde de Novi Beograd y presidente de la Conferencia Permanente de Ciudades y Municipios de Serbia, Zeljko Ozegovic.

Rafael Ribó hizo una presentación del proyecto, sus objetivos y las metas logradas. Por su parte, Dejan Ciric y Zeljko Ozegovic expusieron, respectivamente, el papel en el proyecto de la abogacía y de la Administración local, los dos ejes sobre los que se establece dicho proyecto.

La delegación catalana que se desplazó a Serbia estaba formada, además del Síndic, por las dos coordinadoras del proyecto, Arantxa Díaz y Judit Salas, y por Miquel Puiggali, del Consejo de la Abogacía Catalana, habida cuenta de la colaboración de esta institución en el proyecto.

Asistieron al acto un centenar de personas, entre abogados, jueces, fiscales, alcaldes, altos funcionarios y representantes de organizaciones internacionales. Asimismo, la ceremonia fue cubierta ampliamente por los medios de comunicación serbios. Durante la conferencia también se presentaron los datos estadísticos de los servicios de orientación jurídica y turno de oficio que funcionan actualmente en Serbia gracias al proyecto. Dada la vinculación del proyecto piloto de Nis a este proyecto, también se presentaron los datos estadísticos de los servicios de asistencia jurídica gratuita de Nis desde el año 2003.

Con datos actualizados del 30 de abril de 2007, más de 16.000 personas se han beneficiado de la asistencia jurídica gratuita desde que se empezó a establecer este servicio, en el año 2003. De las 16.359 personas beneficiadas, 15.461 lo fueron por el servicio de orientación jurídica, y 898, por el servicio de turno de oficio. Los usuarios que más utilizan el servicio son los parados y los jubilados.

**Rafael Ribó presentó en Belgrado los resultados del Proyecto de asistencia jurídica gratuita**

Tanto los datos estadísticos como la descripción, el objetivo y el alcance del proyecto se recogieron en una revista divulgativa que fue presentada también durante la conferencia. La revista se ha editado en lengua catalana, castellana,

serbia e inglesa, y ha sido objeto de una amplia difusión.

Los resultados logrados ponen de manifiesto que los ayuntamientos participantes han establecido un modelo global, coordinado, coherente y económicamente sostenible que asegura que la Administración pública cumple sus obligaciones internacionales sobre el derecho a la igualdad en el acceso a la justicia, requisito para acceder a la UE.

También ponen de manifiesto que se trata de un modelo viable y sostenible, ya que, después de una financiación inicial por parte del Síndic de Greuges, tanto el servicio de orientación jurídica como el de turno de oficio se han convertido en servicios públicos financiados por los ayuntamientos y gestionados por los colegios de abogados.

**Más de 16.000 personas se han beneficiado de la asistencia jurídica gratuita desde que se empezó a establecer este servicio, en el año 2003**

Finalmente, cabe destacar que el proyecto aporta mucha información útil de cara a la regulación legal y la instauración en todo el territorio serbio de un sistema de asistencia jurídica gratuita, ya que es el único sistema que engloba tanto el servicio de orientación jurídica como el turno de oficio. Por ello, tal y como se explicaba en el *Informe al Parlamento de 2006*, el Síndic de Greuges ha colaborado con el grupo de trabajo del Ministerio de Justicia de Serbia, encargado de elaborar una propuesta de ley en este ámbito.

## **2.2. Proyecto de asistencia jurídica gratuita en Vojvodina**

El proyecto se concibe como una continuación del proyecto descrito anteriormente y finalizado en junio de 2007. Puesto que el grupo de trabajo de elaboración de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita del Ministerio de Justicia

de Serbia ya ha elaborado una propuesta de ley, que el Ministerio de Justicia está interesado en que el Síndic de Greuges participe en la estrategia de implantación de la propuesta de ley y futura ley y que el Consejo Ejecutivo de Vojvodina (gobierno de esta provincia autónoma de Serbia) tiene interés en hacerse cargo de la financiación del turno de oficio en todo el territorio de Vojvodina, de acuerdo con el modelo impulsado por el Síndic, las coordinadoras del proyecto han definido una segunda fase, con el título *Institucionalización de la asistencia jurídica gratuita en Serbia y, en particular, en Vojvodina*.

Se ha trabajado en la puesta en marcha del proyecto desde junio de 2007. De hecho, el Síndic, Rafael Ribó, ya fue recibido el día 13 de junio en el Parlamento de Vojvodina para hablar de la realización del proyecto con las instituciones implicadas. El proyecto dispone de fondos de la ACCD (Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo) y de la AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional). El objetivo general del proyecto es el fortalecimiento de la tutela judicial efectiva de los ciudadanos de Serbia y el objetivo específico es la institucionalización de la asistencia jurídica gratuita en Serbia y, en particular, en Vojvodina.

El proyecto establece dos líneas de trabajo: el establecimiento del servicio de orientación jurídica y el turno de oficio en todo el territorio de la Provincia Autónoma de Vojvodina y la contribución a la institucionalización de la asistencia jurídica gratuita en el territorio de Serbia por medio del apoyo al poder ejecutivo y legislativo y las otras instituciones competentes.

En lo que concierne a la primera línea de trabajo, es preciso señalar que esta acción comporta un avance respecto al proyecto anterior en dos sentidos: asunción de la responsabilidad de financiación por la Administración de la provincia autónoma (y ya no por la Administración municipal) y extensión de los servicios a toda la provincia, que cubre todo su territorio. Además, es compatible tanto con la normativa vigente actualmente como con la normativa futura (teniendo en cuenta los términos en los que está redactada la

propuesta de ley recientemente presentada).

La propuesta de ley establece el mantenimiento en parte del sistema actual de servicios de orientación jurídica, que permite que los ayuntamientos decidan discrecionalmente establecer servicios de orientación jurídica. Algunos lo hacen con funcionarios municipales. Por lo tanto, aparte de que el Síndic de Greuges establezca servicios de orientación jurídica prestados por colegios de abogados (entendiendo que así se garantiza la calidad del servicio) en las poblaciones donde no los haya, en otros municipios ya existen servicios de orientación jurídica municipales.

De acuerdo con la propuesta de ley, la orientación jurídica sería prestada tanto por los servicios municipales existentes como por los colegios de abogados, entre otros. En cuanto al turno de oficio, la propuesta de ley establece que sean los colegios de abogados los únicos que puedan prestarlo.

**El Síndic, junto con la ACCD y la AECI, asume la financiación parcial del turno de oficio, ya que el Consejo Ejecutivo de Voivodina es su cofinanciador**

En esta acción en Voivodina, el Síndic, junto con la ACCD y la AECI, asume la financiación parcial del turno de oficio, ya que el Consejo Ejecutivo de Voivodina es su cofinanciador. En concreto, la AECI y la ACCD financian a partes iguales los 1.000 primeros expedientes de turno de oficio. Los 1.000 expedientes siguientes los financia el Consejo Ejecutivo de Voivodina. En lo que concierne a la orientación jurídica, el Síndic impulsa el establecimiento de servicios u oficinas que convivirán con los ya existentes, con el objetivo de cubrir suficientemente el territorio de Voivodina. Estos servicios de orientación jurídica serán siempre financiados por los respectivos ayuntamientos.

El objetivo global de la acción es demostrar que el modelo impulsado hasta ahora en diferentes puntos del territorio de Serbia y extrapolado más tarde a Voivodina puede funcionar como un sistema integral aplicado a un territorio supramunicipal (Voivodina), que, además, en este caso, representa un tercio de la población de toda Serbia.

Con la constatación de que el modelo impulsado por el Síndic es válido como sistema integral aplicado a un territorio supramunicipal se está consiguiendo demostrar, a escala reducida, que el sistema puede funcionar en toda Serbia.

En lo que concierne a la segunda línea de trabajo, contribución a la institucionalización en el territorio de Serbia, es preciso tener en cuenta que el Ministerio de Justicia, junto con el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), ha diseñado una estrategia que engloba la aprobación final de una ley y la realización anterior de acciones que pongan a prueba los diferentes sistemas de asistencia jurídica propuestos. Puesto que en el documento estratégico se recoge la tarea llevada a cabo por el Síndic de Greuges en este ámbito, y que la propuesta de ley recientemente presentada sigue el modelo español, especialmente en cuanto al turno de oficio, el Síndic de Greuges puede encargarse de promover el sistema que ya ha dado resultados sobre el terreno en Serbia y, a la vez, asesorar a las instituciones competentes en el diseño de un sistema idóneo para Serbia.

El día 4 de octubre, las coordinadoras del proyecto lo presentaron a los ayuntamientos de Voivodina a través de una reunión que tuvo lugar en la sede del Parlamento de Voivodina, con la asistencia de una treintena de representantes de los ayuntamientos.

Una vez identificados los ayuntamientos interesados en participar en el proyecto, ya sea abriendo servicios de orientación jurídica basados en el modelo español o bien colaborando desde los servicios existentes en la tramitación de los expedientes del turno de oficio, el día 20 de diciembre se firmó en Novi Sad, capital de Voivodina, el convenio de colaboración entre las partes que ejecutarán el

proyecto, o sea, Síndic de Greuges, Consejo Ejecutivo de Vojvodina y Colegio de Abogados de Vojvodina. En un anexo al convenio se recoge la lista de todos los ayuntamientos participantes, un total de 28. Se prevé que este número aumente a medida que se ejecute el proyecto.

### **3. Convenio de colaboración con la OSCE de apoyo al Ombudsman de Serbia**

Con fecha 28 de septiembre, el Síndic y la misión de la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa) en Serbia firmaron un memorándum de entendimiento mediante el cual llevarán a cabo durante el año 2008 actividades de apoyo al Ombudsman de Serbia, institución creada recientemente.

Ya hacía tiempo que el Síndic y la OSCE se habían comprometido a ejecutar este proyecto, pero el continuo aplazamiento de la aprobación y el nombramiento del Ombudsman serbio no habían hecho posible aún formalizar el acuerdo. La ACCD (Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo) aporta los fondos necesarios para que el Síndic pueda participar en el proyecto. El objetivo es prestar apoyo al proceso de establecimiento de la institución del Ombudsman en Serbia, y, una vez establecida, reforzar su independencia, credibilidad y eficacia a través del asesoramiento experto, visitas de estudio, asesores a la institución y una serie de conferencias.

En septiembre del año 2005 entró en vigor la Ley del Ombudsman de Serbia, después de que fuese aprobada por el Parlamento de Serbia, hecho que culminó un largo proceso de discusión y elaboración, durante el cual la OSCE y el Síndic habían hecho contribuciones. Pese a todo, el Ombudsman de Serbia no fue nombrado hasta mediados de 2007, y el titular empezó a ser operativo, en una sede provisional, en el último trimestre de 2007.

Las actividades previstas en el proyecto son las siguientes: 1) visita de estudio en Barcelona del Ombudsman y sus adjuntos; 2) visita de estudio en Barcelona del personal asesor del Ombudsman; 3)

estancia de un experto internacional en la oficina del Ombudsman de Serbia durante cuatro meses; 4) cinco conferencias en Serbia para divulgar la función del Ombudsman.

### **4. Misión en Jordania y visita de estudio en Barcelona de una delegación jordana**

Del 26 al 28 de enero, el Síndic, Rafael Ribó, se desplazó a Jordania como miembro de la junta directiva de la región europea del IOI (Instituto Internacional del Ombudsman) con la finalidad de asesorar en el proceso de establecimiento del Ombudsman, a raíz de la propuesta de ley elaborada por el Gobierno jordano. En este sentido, tuvo la oportunidad de reunirse con los representantes de las dos cámaras del Parlamento, las autoridades de la judicatura y los ministerios de Justicia, para la Reforma del Sector Público y para la Planificación.

Los días 25 y 26 de junio, una delegación jordana formada por dos jueces visitó Catalunya, invitada por el Síndic de Greuges, para familiarizarse con el sistema judicial, la tarea del Síndic de Greuges de Catalunya y la relación de éste con los órganos judiciales. Durante la visita de estudio, aparte de las sesiones de trabajo en la institución del Síndic, la delegación mantuvo reuniones con el Tribunal Superior de Justicia de Catalunya, el Departamento de Justicia y el Parlamento de Catalunya, donde fue recibido en audiencia por el presidente de la cámara.

Con estas acciones, el Síndic pretende contribuir a la tarea impulsada por el Ombudsman de Dinamarca y el Ministerio de Asuntos Exteriores de este país, orientada a promover el establecimiento de la institución del Ombudsman en Jordania.

### **5. Impulso de un proyecto de colaboración con el Ombudsman de Senegal**

El Síndic, Rafael Ribó, participó en el V Congreso y Asamblea General de la AOMF (Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie), que tuvo lugar en la ciudad africana de Bamako

(Mali), del 10 al 13 de diciembre, en calidad de miembro de pleno derecho de la asociación. El Síndic aprovechó la reunión para impulsar un proyecto de colaboración con el Ombudsman de Senegal.

El proyecto, que se pondrá en marcha en el año 2008, permitirá al personal del Ombudsman de Senegal beneficiarse de estancias de formación en las instituciones de Catalunya, Valonia y Luxemburgo. Se han previsto tres estancias cada año, con la participación de dos personas en cada estancia, en las que se visitarán durante una semana Catalunya, Luxemburgo y Valonia, de forma sucesiva, con el reparto de gastos entre las tres instituciones.

Durante la estancia en la sede del Síndic de Greuges, con la orientación y la supervisión de un tutor, los técnicos senegaleses tendrán la oportunidad de familiarizarse con la organización y los procedimientos de actuación del Síndic de Greuges de Catalunya, así como con las diferentes áreas de tramitación de quejas. Cabe destacar que la ACCD (Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo) ha manifestado la voluntad de financiar la estancia de los delegados senegaleses en Catalunya.

## **6. Participación en actividades organizadas por otras instituciones**

### **6.1. Conferencia en Viena sobre la lucha contra la explotación sexual**

Los días 18 y 19 de octubre, Xavier Bonal, adjunto al Síndic para la Defensa de los Derechos de los Niños, participó en la Conferencia sobre la Lucha contra la Explotación Sexual de la Infancia, que tuvo lugar en Viena, coorganizada por la Presidencia Española de la OSCE 2007 y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (ODIHR). La conferencia se centró en los factores de vulnerabilidad, la legislación y su aplicación, incluida la protección social y la ley penal, así como las respuestas de los estados y las buenas prácticas. Participaron cerca de cien representantes de ministerios de diferentes países, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales.

Cabe destacar que, como ponencia paralela a las previstas en el programa de la conferencia, Xavier Bonal hizo una presentación sobre la elaboración del Protocolo marco de actuación en Bosnia-Herzegovina en el ámbito de los maltratos a menores, a raíz de la experiencia en Catalunya. Xavier Bonal fue invitado por la Presidencia Española de la OSCE a presentar el proyecto que el Síndic desarrolla en Bosnia-Herzegovina y que se detalla en el epígrafe 1 de este apartado.

### **6.2. Conferencia en Belgrado sobre asistencia jurídica gratuita**

Los días 28 y 29 de junio, Arantxa Díaz, una de las dos coordinadoras de los proyectos de cooperación del Síndic, participó en Belgrado en la conferencia coorganizada por el Ministerio de Justicia de Serbia y el PNUD con el título *Establecimiento de un sistema de asistencia jurídica gratuita en Serbia efectivo y sostenible*.

### **6.3. Seminario en Sofía sobre legalidad y buena gobernanza**

Los días 17 y 18 de septiembre, Dani Ruiz, asesor del Síndic, participó en Sofía en un seminario dedicado a la intervención del Ombudsman en el ámbito de la legalidad y la buena gobernanza.



**SÍNDIC**

EL DEFENSOR  
DE LES  
PERSONES

**Síndic de Greuges de Catalunya**  
Josep Anselm Clavé, 31  
08002 Barcelona  
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187  
sindic@sindic.cat  
www.sindic.cat

