BUTLLETÍ OFICIAL DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

Número 197 / II Legislatura / Setè període

Barcelona, 16 d'abril de 1987

SUMARI

4. INFORMACIÓ

4.80. Síndic de Greuges

— Informe al Parlament de Catalunya emès pel Síndic de Greuges (Any 1986). (Reg. P-975).

Segona part

Observacions generals 10143

Presentació 10139

Primera part

Introducció 10139

Capítol I: *Relacions amb el Parlament de Catalunya*

1. La presentació de l'Informe de 1985 10140
2. Compareixences davant la Comissió parlamentària del Síndic de Greuges 10140
   2.1. Sessió ordinària del dia 25 d'abril 10140
   2.2. Sessió extraordinària del 10 de desembre 10141
3. Compareixença del Síndic de Greuges davant el Ple del Parlament 10141

Capítol II: *Relacions amb el Defensor del Pueblo* 10141

1. Cooperació i coordinació entre totes dues Institucions 10141
   a) Reunió a Madrid el 31 de gener de 1986 10141
   b) Reunió a Madrid el 24 de juliol de 1986 10141
   c) Reunió a Madrid el 7 de novembre de 1986 10141
2. Nombre de queixes trameses a la Institució del Defensor del Pueblo 10142
3. Relacions amb els Comissionats parlamentaris d'altres Comunitats Autònomes 10142
4. Relacions amb altres institucions relacionades amb la defensa dels drets humans 10142

Capítol III: *El personal al servei del Síndic de Greuges* 10143

Capítol I: *Principals dades dimanants de l'examen de les queixes presentades pels ciutadans* 10145

1. Queixes individuals i queixes col·lectives 10145
2. Sexe 10145
3. Càrrec o professió 10145
4. Edat 10146
5. Nivell cultural 10146
6. Des d'un punt de vista lingüístic 10147
7. Procedència dels reclamants 10147

Capítol II: *Estat de la tramitació de les queixes* 10151

1. Situació de les queixes de 1984 i 1985 10151
2. Queixes rebudes durant l'any 1986 10152
   2.1. Estat de la tramitació de les queixes rebudes l'any 1986 10152
   2.2. Distribució de les queixes per àrees administratives 10153
3. Nombre de queixes tramitades pel Síndic de Greuges durant l'any 1986 10154

Capítol III: *Relacions amb les administracions públiques* 10155

1. Distribució de les queixes per Administracions afectades 10155
2. Queixes iniciades d'ofici pel Síndic de Greuges 10156
3. Peticions d'informe a les Administracions 10156
4. Nombre de recomanacions o suggeriments a l'Administració durant l'any 1986 10156
5. Avaluació de les relacions amb les Administracions públiques 10157

(Tres fascicles)

Fascicle primer

Tercera part

Capítol I: *Àrea 1 - Presidència*
1. Àmbit institucional i àmbit material de competències 10159
2. Estat de la tramitació i assumptes més freqüents 10159
3. Queixes més significatives 10160
3.1. Objecció de consciència
a) El problema de l'objecció de consciència sobrevinguda i les seves conseqüències 10160
b) Errors en la transcripció de noms i cognoms 10160
c) Informació facilitada erròniament 10160
d) Sol·licituds d'informació 10161
3.2. La situació de l'espai radiomètric a Catalunya 10161
3.3. El pluralisme en els mitjans de comunicació social de caràcter públic 10161
3.4. Sobre la interposició d'un recurs d'inconstitucionalitat davant el Tribunal Constitucional 10161
3.5. Sobre les expressions emprades en determinades notificacions administratives 10162
4. Observacions, recomanacions o suggeriments 10162

Capítol II: *Àrea 2 - Governació i Administració local* 10163
1. Àmbit institucional i àmbit material de competències 10163

A) Subàrea de Governació 10163
2. Estat de la tramitació i assumptes més freqüents 10163
3. Queixes més significatives 10165
3.1. La Llei 37/84, del 22 d'octubre, dels qui formaven part de les Forces Armades, Forces d'Ordre Públic i Cos de Carrabiners de la II República 10165
a) Lentitud de la tramitació 10165
b) Manca de publicació del nomenament i error en els cognoms 10165
c) Observacions 10165
3.2. Referència a la Llei 18/84, de 20 de març, sobre el personal eventual, contractat i interí al Servei de la Generalitat en el període anterior a 1939 10166
3.3. Pensions especials a familiars d'espanyols finats a conseqüència de la guerra 1936-1939 10166
3.4. L'aplicació de la Ley Orgánica 7/1985, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya 10167
3.5. Problemàtica del barri de la Mina, de Sant Adrià de Besòs 10168

B) Subàrea d'Administració local
2. Estat de la tramitació i matèries objecte d'estudi 10169
3. Queixes més significatives 10170
3.1. Demarcació territorial 10170
a) Nucli urbà pertanyent a municipis diferents 10170
b) Segregació de nucli urbà 10170
c) Observacions 10170
3.2. Règim i funcionament 10171
a) Lliurament de documentació a regidors 10171
b) Negativa de lliurar certificat al veí interessat 10171
c) Lliurament d'actes de les sessions als regidors 10171
d) Negativa del dret d'accés a arxius i padrons fiscals 10171
e) Deure d'abstenir-se a votar per interès personal 10171
f) Descoordinació de serveis 10171
g) Observacions 10171
3.3. Personal 10173
a) Irregularitats en proves de selecció de personal 10173
b) Modificació de la categoria professional dels funcionaris 10174
c) Reserva de places per a minusvàlids a les convocatòries de selecció de personal 10174
d) Observacions 10175
3.4. Administració i defensa dels béns municipals 10175
3.5. Activitats de policia 10176
a) Immobilització de vehicles per cep 10176
b) Sanció administrativa a titular de parada al mercat municipal 10176
3.6. Activitats classificades 10177
a) Manca de notificació resolució d'expedient a veïns afectats 10178
b) Comprovació del funcionament de les mesures correctores 10179
c) Incidència de les mesures correctores a l'àmbit privat 10180
d) Perjudicis al titular de l'activitat per imprecisions en el contingut de la llicència 10180
e) Concurrència d'administracions en l'autorització d'una activitat 10180
f) Sorolls nocturns 10181
g) Observacions 10181
3.7. Ordenació del territori i urbanisme 10181
a) Negativa a lliurar certificat d'aprofitament urbanístic 10181
b) Sobre el projecte municipal d'urbanització del Fossar de les Moreres de Barcelona 10182
c) Problemes d'urbanitzacions en municipis petits 10183
d) Expropiacions de terrenys per a la Vila Olímpica 10184
e) Efectivitat sancions a expedients de disciplina urbanística 10184
f) Caducitat de la llicència d'obres 10184
g) Autorització judicial d'entrada a domicili per executar ordre d'enderroc 10185
h) Observacions 10186
3.8. Obres i Serveis Municipals 10186
a) Deficiències prestació del servei de subministrament d'aigua potable 10187
b) Tramitació desnonament de nínxols en cementiris municipals 10187
c) Problemes en el funcionament del Conservatori Superior de Música de Barcelona 10187
d) Dipòsits municipals de detinguts 10188
e) Cessió gratuïta d'habitatges a professors d'EGB 10188
f) Obvservacions 10189
3.9. Àrea tributària 10189

a) Sistema d'autoliquidació en l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys 10190
b) Problema de les ordenances municipals relatives a l'aparcament de superfície 10191
c) Extinció de l'obligació tributària per prescripció 10191
d) Augment de la taxa d'escombraries industrials 10191
e) Revisió valors cadastrals de la Contribució Territorial Urbana 10192
f) Increment valors cadastrals i modificació tipus de gravamen en la Contribució Territorial Urbana 10192
g) Indicacions errònies en notificacions d'actes tributaris 10193
h) Beneficis fiscals en la taxa per llicències d'obres d'habitatges de protecció oficial 10193
i) Manca de recepció de notificació administrativa tributària 10194
j) Observacions 10195
3.10.Situacions d'indefensió 10196
a) Manca de resposta 10196
b) Inexecució de sentències 10197
a') Inexecució de Sentència que declara que l'Administració és responsable subsidiària 10197
b') Inexecució d'una Sentència que declara nulla la concessió d'una llicència urbanística 10198
c') Incompliment d'actes propis 10198
c) Observacions 10199

Capítol III: *Àrea 3 - Ensenyament i Cultura* 10199
1. Àmbit institucional i àmbit material de competències 10199
2. Estat de la tramitació i assumptes més freqüents 10200
2.1. Ensenyament 10200
a) Els alumnes 10200
b) Els professors 10201
c) El centre 10202
d) La gestió acadèmica 10202
2.2 Cultura 10202
3. Queixes més significatives 10202
3.1. Estudiants avançats 10202
3.2. Disfuncions d'ordre administratiu 10203
3.3. Jubilació dels funcionaris docents 10203
3.4. Lliurament de títols - Metges especialistes 10204
3.5. D'altres queixes relatives a l'ensenyament 10204
a) Sobre responsabilitats dels professors 10204
b) Sobre convalidació de matèries en els estudis de reciclatge en català 10204
c) Sobre adscripció de professors castellanoparlants a determinats col·legis públics 10205
3.6. Normalització lingüística - Impresos redactats exclusivament en castellà 10205
4. Conclusions en relació amb la problemàtica general de l'àrea 10206
4.1. Efectes de la Llei Orgànica 8/85 LODE 10206
4.2. En relació amb les queixes de cultura 10207

Capítol IV: *Àrea 4 - Sanitat i Seguretat Social - Treball* 10207
1. Àmbit institucional i àmbit material de competències 10207
2. Estat de la tramitació i assumptes més freqüents 10207
3. Queixes més significatives 10209
3.1. Sanitat 10209
a) Denegació de sol·licituds de reintegrament de les despeses ocasionades amb motiu d'assistència sanitària prestada per serveis mèdics aliens a la Seguretat Social 10209
b) Denegació de prestacions extrahospitalàries 10209
c) Denúncies sobre negligències mèdiques en l'assistència sanitària 10210
d) Sobre l'assistència psiquiàtrica i de salut mental als infants a Catalunya 10210
e) Assistència sanitària en matèria d'odontologia 10211
f) Sobre la nova regulació de les receptes mèdiques 10211
g) Canvis de metge de capçalera 10211
h) Expectativa de contractació de personal laboral 10212
i) Residències de vells 10212
j) Denegació de prestacions socials i econòmiques per a disminuïts 10213
3.2. Seguretat Social 10214
a) Sobre el Règim Especial dels treballadors per compte propi o autònoms 10214
a') Problemàtica d'aquest col·lectiu 10214
b') D'altres reclamacions i problemes plantejats pels treballadors autònoms l'any 1986 10214
c') Exclusió de professionals col·legiats del règim especial dels treballadors autònoms 10215
b) Còmput recíproc de cotitzacions 10215
c) Denegacions del dret a les prestacions de l'extingit Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) 10216
d) Paralització d'un expedient de viduïtat per manca de documentació acreditativa 10216
e) Actuacions de les UVAMI 10217
3.3. L'adopció en el dret del treball 10218
4. Observacions, recomanacions i suggeriments 10218

Capítol V: *Àrea 5 - Política Territorial i Obres Públiques - Indústria i Energia* 10220
1. Àmbit institucional i àmbit material de competències 10220
2. Estat de la tramitació i assumptes més freqüents 10220
3. Queixes més significatives 10221
3.1. Salvaguarda dels aiguamolls de Pals 10221
3.2. Instal·lació d'una línia d'alta tensió al Montseny 10223
a) Compareixences davant la Institució 10223
b) Les actuacions dutes a terme i els seus resultats 10223
c) Les perspectives de futur i la nostra actuació d'ofici 10224
3.3. Sobre actuacions en matèria d'habitatge. De la

subvenció addicional de tres punts en les cases de protecció oficial 10224
3.4. Sobre actuacions del Departament d'Indústria i Energia 10225
a) Obtenció de carnets d'instal·ladors autoritzats 10225
b) Ordinacions de les entitats col·laboradores de l'Administració en matèria d'inspecció tècnica 10226
3.5. Altres expedients 10226
a) Inexecució d'una resolució de la Direcció General d'Urbanisme 10226
b) Tarifes postals 10227
c) Servei telefònic 10227
d) Normativa reguladora de les inspeccions tècniques de vehicles 10228
4. Observacions, recomanacions i suggeriments 10228

Capítol VI: *Àrea 6 - Economia i Finances - Agricultura, Ramaderia i Pesca - Comerç, Consum i Turisme* 10229
1. Àmbit institucional i àmbit material de competències 10229
2. Estat de la tramitació i assumptes més freqüents 10229
3. Queixes més significatives 10231
3.1. Queixes de ciutadans afectats per la insolvència d'entitats asseguradores 10231
3.2. Reclamacions del pagament de l'impost sobre el luxe per l'adquisició de vehicles 10231
3.3. Sobre la devolució de patrimonis requisats a particulars com a conseqüència de la Guerra Civil 10232
3.4. Concessió privativa d'una àrea controlada de pesca a l'escullera del port de Barcelona 10232
3.5. Problemes derivats de la normativa, cada cop més restrictiva, per construir embarcacions de pesca 10233

Capítol VII: *Àrea 7 - Justícia*
1. Àmbit institucional i àmbit material de competències 10233
2. Estat de la tramitació i queixes més freqüents 10233
3. Queixes més significatives 10233
3.1. Problemes diversos dels Registres Civils 10233
a) No-lliurament de certificacions en català 10235
b) Inscripcions de cognoms. L'article 194 del Reglament de la Llei del Registre Civil 10235
3.2. Dilacions i lentituds en els procediments. La futura Llei de planta i demarcació judicial 10236
3.3. Jutjats vacants 10236
3.4. Situacions d'indefensió i l'obra del SOJ 10237
3.5. Protecció de menors 10237
3.6. Col·legis professionals: queixa per notificació ineficaç 10238
Subàrea d'institucions penitenciàries 10238

Presentació 10238
1. Introducció 10239
2. Els interns i el coneixement dels seus drets 10241
3. Els establiments penitenciaris 10242
3.1. Notes relatives al Centre Penitenciari de Joves de la Trinitat 10243
a) Situació, edifici i instal·lacions 10243
b) Condicions de vida 10243
c) Conclusions 10243
3.2. Notes relatives al Centre Penitenciari de Barcelona-Homes (Model) 10244
a) Edifici i instal·lacions 10244
b) Condicions de vida 10245
c) Conclusions 10246
3.3. Notes relatives al Centre Penitenciari de Wad-Ras 10246
a) Situació, edifici i instal·lacions 10246
b) Condicions de vida 10246
c) La llar d'infants 10247
3.4. Notes relatives al Centre Penitenciari de Figueres 10247
a) Situació, edifici i instal·lacions 10247
b) Condicions de vida 10247
3.5. Notes relatives al Centre Penitenciari de Girona 10247
a) Situació i estat de l'edificació 10247
b) Condicions de vida 10248
3.6. Notes relatives al Centre Penitenciari de Tarragona 10248
a) Situació i instal·lacions 10248
b) Condicions de vida 10248
3.7. Notes relatives al Centre Penitenciari de Lleida-I 10248
a) Situació i estat de l'edifici 10249
b) Condicions de vida 10249
c) Conclusions 10249
d) La secció de règim obert 10249
3.8. Notes relatives al Centre Penitenciari de Lleida-II 10249
a) Edifici i instal·lacions 10249
b) Condicions de vida 10250
4. Estat de la tramitació i queixes més significatives 10250
4.1. Massificació o amuntegament d'interns i situacions de violència 10250
4.2. Classificació penitenciària i oposició a trasllats 10251
4.3. Peticions de trasllats 10251
4.4. Petició de mesures especials de reinserció social i concessió d'indults particulars 10251
4.5. Altres queixes 10251
5. Observacions, recomanacions i suggeriments 10251

Consideracions finals 10252

4. INFORMACIÓ

4.80. Síndic de Greuges

INFORME AL PARLAMENT DE CATALUNYA EMÈS PEL SÍNDIC DE GREUGES (ANY 1986) (Reg. P-975)

OFICIALIA MAJOR

La Mesa del Parlament, en sessió tinguda el dia 3 d'abril de 1987, ha pres nota de l'Informe al Parlament de Catalunya emès pel Síndic de Greuges (Any 1986) (Reg. P-975), presentat pel Síndic de Greuges d'acord amb la Llei 14/1984, del 20 de març, del Síndic de Greuges. D'acord amb el punt I de la norma supletòria del Reglament sobre la tramitació parlamentària de l'Informe anual i dels Informes extraordinaris del Síndic de Greuges, del 29 de gener de 1985 (BOPC, 43/II, 1922), la Mesa ha ordenat de publicar-lo en el *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya* i de trametre'l a la Comissió parlamentària del Síndic de Greuges per al seu debat, previ al del Ple.

Palau del Parlament, 3 d'abril de 1987

Ismael E. Pitarch
Oficial Major

Presentació

La presentació d'aquest Informe coincideix amb el tercer aniversari de l'aprovació per aquest Parlament de la Llei 14/1984, de 20 de març, que va crear la Institució del Síndic de Greuges, el qual fou nomenat el 27 de juny d'aquell mateix any.

Si fem aquest recordatori és perquè, amb la presentació d'aquest Informe sobre les actuacions realitzades durant 1986, la nostra Institució ha complert dos anys i mig de funcionament, és a dir, la meitat del temps de mandat rebut del Parlament per exercir la missió estatutària de defensar els drets humans i les llibertats públiques dels ciutadans.

Per això, cal dir que el contingut de l'Informe pretén ser, en primer lloc, una exposició ordenada de la feina feta durant l'any precedent en l'exercici de les funcions de supervisar l'actuació de l'Administració pública a fi que respecti els drets reconeguts constitucionalment als ciutadans, perquè serveixi amb objectivitat els interessos generals i actuï d'acord amb els principis d'eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació amb submissió plena a la Llei i al Dret.

Però, en segon lloc, el fet abans esmentat, que es compleix la meitat del nostre mandat, justifica que en aquest tercer Informe també introduïm diverses reflexions que aportin una avaluació sobre la tasca desenvolupada fins ara. Una tasca no gens fàcil tenint en compte la novetat de la Institució, que no tenia precedent en el nostre ordenament jurídic, la qual cosa afegia a les dificultats normals derivades de la posada en funcionament la necessitat d'un esforç constant i continuat per donar-la a conèixer a tots els ciutadans, explicant-los quines són les nostres funcions i l'abast de les nostres competències en les relacions amb l'Administració pública. Un esforç que cal prosseguir per aconseguir que la Institució arribi arreu del país i serveixi a tothom, amb una especial atenció als que, per diverses circumstàncies, més puguin necessitar la nostra intervenció.

Per part nostra, hem de tornar a agrair el suport que tots els grups parlamentaris d'aquesta Cambra ens han donat durant aquests primers anys de vida de la Institució. Sense aquesta contribució hauria estat impossible la nostra tasca de servei als ciutadans.

Cal fer ressaltar el valuós ajut i l'estímul que han significat per a nosaltres totes les observacions que, en relació amb el contingut dels informes anteriors, ens han estat fetes per part de tots els grups de la Cambra en les diverses sessions plenàries o en comissió tingudes fins ara. Les acurades observacions i recomanacions que ens foren adreçades han representat un inestimable punt de referència en les nostres actuacions posteriors i han facilitat, per tant, la redacció del present document.

Aquest Informe de 1986 ha estat estructurat en tres parts i unes consideracions finals.

La primera part comprèn una introducció i tres capítols :

Introducció : unes observacions preliminars de caràcter general sobre les activitats realitzades per la Institució durant l'any 1986.

Primer : informació sobre les relacions entre la Institució del Síndic de Greuges i el Parlament de Catalunya, amb una referència a les compareixences del Síndic davant la Comissió parlamentària encarregada de relacionar-se amb ell i davant el Ple de la Cambra.

Segon : informació sobre les relacions tingudes entre les Institucions del Síndic de Greuges i del Defensor del Pueblo, d'acord amb el que estableixen les respectives lleis reguladores.

Tercer : informació sobre l'organització i el funcionament de la Institució, fent especial esment del personal al servei de la Institució.

La **segona part** comprèn una introducció i tres capítols :

Introducció : S'hi inclouen unes observacions generals sobre el nombre d'escrits rebuts a la Institució.

Primer : s'hi exposa una selecció de dades d'interès sobre els ciutadans que s'adrecen a la Institució : edat, sexe, nivell cultural, professió, llengua, procedència, etc.

Segon : inclou una informació acompanyada de diverses taules estadístiques sobre el nombre de queixes tramitades durant l'any 1986, i una distribució material, per àrees d'estudi de les queixes rebudes durant tot l'any; se'n detalla l'estat de tramitació referit al 31 de desembre de 1986.

Tercer : inclou un capítol nou, no present en l'anterior informe, en què es fa una avaluació de les relacions de la Institució del Síndic de Greuges amb les administracions públiques.

La **tercera part** presenta un estudi sistemàtic de les queixes tramitades durant l'any 1986, classificades en les set àrees d'estudi i tramitació en què han estat distribuïdes en funció de les matèries específiques a què es refereixen.

Cadascuna de les àrees s'explica segons els apartats següents

1. Àmbit institucional i àmbit material de competències.
2. Estat de la tramitació i assumptes més freqüents.
3. Queixes més significatives tramitades durant l'any 1986.
4. Conclusions en relació amb la problemàtica general de l'àrea.

L'Informe acaba amb unes *consideracions finals* sobre la tasca feta per la Institució durant l'any 1986.

PRIMERA PART

Introducció

Durant l'any 1986 s'ha començat a recollir el fruit dels esforços realitzats durant el primer any i mig, esforços que es van dedicar molt especialment a la posada en funcionament de la Institució. L'augment de la plantilla del personal al servei del Síndic de Greuges i la definitiva informatització de l'oficina són aspectes importants als quals farem referència en un capítol posterior.

Però també s'ha de dir que els més de 3.000 expedients estudiats i tramitats en el transcurs d'aquests primers dos anys i mig han permès que la Institució anés obtenint una valuosa experiència en el tractament dels assumptes. Tot aquest volum de treball fet fins ara ha ajudat que la Institució hagi assumit uns eixos bàsics d'actuació en l'exercici de les seves funcions de mediació entre els ciutadans i els diversos òrgans de l'Administració pública. El Síndic ha procurat actuar sempre amb criteris flexibles, evitant tot risc de burocratització, sobretot en el llenguatge emprat, i buscant una relació directa i personal amb les parts afectades en un assumpte.

En el darrer informe de l'any 1985, es manifestava que una de les preocupacions essencials era d'aconseguir una raonable celeritat en l'estudi i tramitació de les queixes. Aquesta sempre desitjable celeritat no va ser possible al començament, quan la tramitació de l'elevat nombre de queixes presentades el primer any es va haver de conjugar amb la creació dels nous serveis.

Només cal recordar que en l'informe anterior el nombre de queixes finalitzades (entre resoltes i inadmeses), el 31 de desembre de 1985, representava el 49'8%; n'hi havia un 34'6% en procés de tramitació, i en estudi, el 15'6%. En canvi, en relació amb les queixes corresponents a l'any 1986, també referint-nos al 31 de desembre, el nombre de queixes finalitzades és del 66'4%, en procés de tramitació n'hi un 25'5% i solament en resta en estudi un 8%.

D'altra banda, es pot subratllar que, si l'any 1986 es va començar amb 728 queixes (en procés d'estudi i tramitació) heretades de l'any precedent, ara el nombre de queixes del 1986 que passen a l'exercici de 1987 solament és de 407.

De tot això es pot concloure que el grau de celeritat, sense ser l'òptim, va augmentant. És d'esperar que durant el 1987 s'aconseguirà més immediatesa en la tramitació de les queixes, encara que això també està en funció de la complexitat del cas que es planteja al Síndic, de les diverses gestions a fer amb l'Administració afectada i de la rapidesa amb què l'Administració respon a les peticions d'informe que el Síndic de Greuges li adreça.

Un altre aspecte que mereix de ser destacat sobre les actuacions de la Institució durant l'any 1986 és l'augment del percentatge de queixes resoltes el 31 de desembre de 1986 (el 37'65%), sobretot si es compara amb les xifres de l'informe anterior (22'82%). Aquests resultats són esperançadors, perquè són molts els ciutadans que han trobat en nosaltres un ajut eficaç per cercar una solució enfront d'algunes actuacions irregulars de l'Administració.

També convé observar que continua baixant el nombre de queixes inadmeses (51'5% al 1984; 36% al 1985; 28'7% al 1986). Els escrits rebuts són cada cop més ajustats a l'àmbit de competència de la Institució, estan millor argumentats amb fonaments més solids, i això també en facilita l'estudi i la posterior tramitació davant l'Administració pública.

Creiem que l'esforç divulgador de la Institució desplegat durant l'any 1986 també ha influït en els resultats anteriors. És veritat que la Institució encara no és prou coneguda per alguns sectors de la població. Però s'ha de tenir en compte que el Síndic de Greuges és una Institució jove i sobre això cal dir que en la conferència d'Ombudsmen europeus reunida a Viena el juny passat, l'Ombdusman suec es queixava que també en el seu país, on la Institució està molt arrelada, hi ha ciutadans que encara la desconeixen.

Com hem dit, doncs, la Institució del Síndic de Greuges continua treballant per incrementar la seva presència en el país. El Síndic ha fet diverses visites a molts indrets de Catalunya, bé perquè hi ha estat sol·licitada la presència, bé per iniciativa pròpia.

També ha estat constant la nostra presència en els diversos mitjans de comunicació social —premsa, ràdio i televisió. Així

mateix, a començament de 1986 es va editar una segona edició del fullet «Què és el Síndic de Greuges? », amb un nou tiratge de 10.000 exemplars distribuïts per tot Catalunya.

Capítol I
Relacions amb el Parlament de Catalunya

Les relacions amb el Parlament de Catalunya han estat constant i molt positives. El Síndic ha trobat sempre en la Presidència del Parlament, en els components de la Mesa, en les Comissions parlamentàries amb qui s'ha relacionat i en general amb tots els Diputats dels diversos grups parlamentaris una col·laboració i un estímul que han ajudat positivament la Institució en l'exercici de la seva missió. També cal recordar que alguns escrits de queixa que han estat tramitats per la Institució han estat presentats per Diputats al Parlament, els quals, d'acord amb el que estableix l'article 12 de la Llei 14/1984, estan legitimats per adreçar-se al Síndic de Greuges, i sol·licitar-li que actuï en relació amb el cas que formulen.

A tots ells hem d'agrair la confiança que han dipositat en nosaltres i la col·laboració que n'hem rebut en la tramitació de la queixa.

1. *La presentació de l'Informe de 1985*

D'acord amb el que estableixen els articles 2 i 30 de la Llei 14/1984, el dia 6 de març, el Síndic va trametre al President del Parlament l'informe de les seves actuacions de l'any 1985. La Mesa del Parlament, en sessió tinguda el dia 11 de març, va prendre nota de l'informe presentat pel Síndic i d'acord amb el punt I de la norma supletòria del Reglament sobre la tramitació parlamentària dels informes anual i extraordinaris del Síndic de Greuges, del 29 de gener de 1985 (BOPC, 43/II, 1922), la Mesa va acordar que l'Informe fos tramès a la Comissió del Síndic de Greuges. Així mateix, la Mesa, d'acord amb l'article 89.2 del Reglament del Parlament, en va ordenar la publicació en el Butlletí del Parlament de Catalunya (núm. 129, de 19 de març de 1986).

2. *Compareixences davant la Comissió parlamentària del Síndic de Greuges*

Durant l'any 1986, el Síndic ha comparegut en dues ocasions davant la Comissió : una sessió ordinària el dia 25 d'abril i una sessió extraordinària el 10 de desembre.

2.1. *Sessió ordinària del dia 25 d'abril*

La Comissió Parlamentària, presidida per la Il·lustre Diputada Sra. Rosa Barenys i Martorell, acompanyada del Vicepresident primer, l'I. Sr. Miquel Montañà i Carrera, i del Secretari, l'I. Sr. Carles Viñas i Serra, es va reunir el dia 25 d'abril per debatre com a punt únic de l'ordre del dia l'informe corresponent a les activitats de la Institució corresponents a l'any 1985.

En primer lloc, el Síndic va fer una exposició oral de l'Informe, seguida d'una intervenció dels Il·lustres representants dels diversos grups parlamentaris : el Sr. Robert Ramírez i Balcells, pel Grup de Convergència i Unió, el Sr. Francesc Casares i Potau, pel Grup Socialista, el Sr. Jordi Fernández Díaz, pel Grup Popular, i el Sr. Marc Aureli Vila i Comaposada, pel Grup d'Esquerra Republicana. Després de la resposta del Síndic, van formular preguntes o demanar aclariments l'I. Sr. Robert Ramírez i Balcells i l'I. Sr. Francesc Casares i Potau. Després d'una nova intervenció del Síndic, la Presidenta, havent agraït la informació que van oferir, va aixecar la sessió.

El text de les intervencions va ser recollit en el *Diari de Sessions del Parlament de Catalunya,* sèrie C, número 92, de 25 d'abril de 1986.

2.2. *Sessió extraordinària del 10 de desembre*

La segona sessió, presidida per la Il·lustre Diputada Sra. Rosa Barenys i Martorell, acompanyada del Vice-president primer, l'I. Sr. Carles Viñas i Serra, va tenir lloc el dia 10 de desembre, a fi de commemorar el trenta-vuitè aniversari de la Declaració Universal dels Drets Humans. En aquest acte, en què no es debatia cap document previ, la intervenció del Síndic es va centrar en una sèrie de reflexions sobre la situació dels drets humans a Catalunya el 1986, declarat per les Nacions Unides Any Internacional de la Pau.

Després de destacar la interrelació entre pau, drets humans i consciència cívica, el Síndic insistí en la necessitat de reaccionar contra el desequilibri que afecta l'organització econòmica i social del món actual. Això implica la participació de tothom en la creació d'una consciència cívica renovada que preservi la pau social i que sigui especialment solidària amb els més desprotegits. Es va recordar la situació de marginació que afecta molts ciutadans, en particular els menors, fet que agreuja les diferències socials entre els ciutadans, contra les quals els poders públics han de prendre mesures específiques.

Posteriorment van intervenir els representants dels diversos grups parlamentaris : l'I. Sr. Robert Ramírez i Balcells, pel Grup de Convergència i Unió, l'I. Sr. Francesc Casares i Potau, pel Grup Socialista, l'I. Sr. Jordi Fernández i Díaz, pel Grup Popular, i l'I. Sr. Marc Aureli Vila i Comaposada, pel Grup d'Esquerra Republicana. Després d'unes paraules finals del Síndic, la presidenta, I. Sra. Rosa Barenys i Martorell, aixecà la sessió.

3. *Compareixença del Síndic de Greuges davant el Ple del Parlament*

Donant compliment al que determina l'article 31 de la Llei 14/1984, el Síndic de Greuges va exposar un resum de l'Informe en una sessió específica del Ple del Parlament, al final de la qual els grups parlamentaris van intervenir per fixar llurs posicions en relació amb el contingut del document.

La sessió, presidida pel Molt Honorable Sr. President del Parlament acompanyat de tots els membres de la Mesa, es va celebrar el dia 7 de maig. Al banc del Govern, hi seien els Honorables senyors Consellers d'Ensenyament, de Sanitat i Seguretat Social i de Política Territorial i Obres Públiques.

Seguint el procediment previst en la norma supletòria del Reglament sobre la tramitació de l'Informe anual, primerament el Síndic de Greuges exposà oralment un resum del dit Informe. Finida l'exposició, el Síndic s'absentà de la Sala de

Sessions i tot seguit el President de la Cambra va invitar els grups parlamentaris a manifestar-se en relació amb l'Informe.

Hi van intervenir l'I. Sr. Marc Aureli Vila i Comaposada, pel Grup d'Esquerra Republicana; l'I. Sr. Maties Vives i Marc, pel Grup del Partit Socialista Unificat de Catalunya; l'I. Sr. Jordi Fernández i Díaz, pel Grup Popular; l'I. Sr. Francesc Casares i Potau, pel Grup Socialista, i l'I. Sr. Robert Ramírez i Balcells, pel Grup de Convergència i Unió.

El text de les intervencions va ésser publicat en el *Diari de Sessions del Parlament de Catalunya,* sèrie P, número 60, de 7 de maig de 1986.

Capítol II
Relacions amb el Defensor del Pueblo

1. *Cooperació i coordinació entre totes dues Institucions*

Les relacions entre les Institucions del Síndic i el Defensor s'han anat intensificant durant l'any 1986, a conseqüència de la voluntat sincera de col·laboració que des del primer dia ha existit entre el Síndic de Greuges i el Defensor del Pueblo, d'acord amb els principis de cooperació i de coordinació previstos en les respectives lleis reguladores.

El Síndic agraeix l'ajut i l'assessorament tècnic ofert desinteressadament pel Defensor del Pueblo, que han significat una reducció important en el cost i en el temps d'implantació dels programes en el procés d'informatització.

Els contactes personals del Síndic de Greuges amb el Defensor del Pueblo han estat constants, bé aprofitant els viatges periòdics que el Defensor del Pueblo ha fet a Catalunya, bé les tres visites que el Síndic de Greuges ha fet a Madrid. Entre les reunions tingudes cal destacar les següents :

a) *Reunió a Madrid el 31 de gener de 1986*

En aquesta reunió, a la seu del Defensor del Pueblo a Madrid el 31 de gener, també hi va participar el Defensor del Pueblo Andaluz. S'hi van analitzar entre d'altres qüestions les repercussions de l'aprovació per les Corts Generals de la Ley 36/1985, de 6 de novembre, per la qual es regulen les relacions entre la Institució del Defensor del Pueblo i les figures similars de les diferents Comunitats Autònomes. També es va valorar la possibilitat d'elaborar pactes o convenis que facilitin la cooperació interinstitucional.

b) *Reunió a Madrid, el 24 de juliol de 1986*

En aquesta reunió es va firmar el protocol núm. 1 sobre cooperació entre les Institucions del Defensor del Pueblo i el Síndic de Greuges de Catalunya.

En aquest document les parts van concretar les modalitats de cooperació en referència amb els serveis informàtics de totes dues Institucions, i entre altres coses acordaren :

a') Que els serveis d'informàtica del Defensor del Pueblo posarien a disposició de l'oficina del Síndic de Greuges els seus programes de tractament de queixes en el Registre, de manteniment de la base de dades, del tractament de queixes en les àrees de gestió sobre l'esmentada base de dades i que es detallen en el corresponent document annex al protocol.

b') Que els funcionaris del Defensor del Pueblo continuarien prestant assistència tènica als seus col·legues de l'oficina del Síndic de Greuges en tot el que es refereix a la incorporació dels esmentats programes a l'estructura informàtica d'aquest, d'acord amb unes normes de procediment i un calendari a revisar periòdicament.

c') Que en correspondència, el Síndic de Greuges facilitarà a la Institució del Defensor del Pueblo, a petició d'aquest darrer, les dades que vagi generant el seu propi sistema informàtic.

Cal dir que la informatització de les oficines del Síndic de Greuges ja és una realitat. Durant l'últim trimestre de l'any es va materialitzar l'entrada en els Registres informatitzats de totes les dades referents a les més de 3.000 queixes tramitades pel Síndic de Greuges des de 1984 fins aleshores.

c) *Reunió a Madrid, el 7 de novembre de 1986*

Hi van participar el Defensor del Pueblo, el Síndic de Greuges de Catalunya, el Defensor del Pueblo Andaluz i el Diputado del Común de Canarias.

La sessió va començar amb una exposició general sobre les experiències i actuacions de les quatre Institucions palamentàries i una síntesi sobre els resultats aconseguits fins aleshores. Tot seguit s'examinà la diversitat de supòsits de coordinació i cooperació derivats de les respectives Lleis reguladores de la Ley 36/1985. Els participants estimaren molt positius els resultats d'aquesta col·laboració.

També es van estudiar diverses propostes operatives per optimitzar les relacions existents. La Institució del Síndic de Greuges va suggerir d'aprofundir sobre els aspectes següents :

a') La necessitat de donar més immediatesa a les informacions sobre la situació de les queixes tramitades en règim de cooperació : es tracta de canalitzar mitjançant el procés informàtic la informació periòdica però específica sobre els expedients que el Síndic de Greuges, en aplicació de l'article 4 de la Llei 14/1984, tramet al Defensor del Pueblo.

b') La necessitat de controlar els casos de duplicitat de queixes. Amb una informació recíproca i periòdica, es controlaran millor els casos de duplicitat de queixes que es produeixen quan el ciutadà es dirigeix a la vegada a totes dues institucions.

c') La necessitat d'harmonitzar criteris en la resolució de les queixes; això també pot millorar, amb una informació recíproca i detallada, les recomanacions de caràcter general que les institucions adrecen als poders públics.

d') La necessitat de potenciar les relacions entre els equips d'assessors de les respectives institucions, sense perjudici que les comunicacions entre les institucions es formalitzin mitjançant les persones que les representen. Es va fer ressaltar la conveniència que en el seguiment de la tramitació dels expedients hi hagi una certa connexió entre els assessors que estudien les queixes d'una àrea determinada de l'Administració. També es va ressaltar el fet que els contactes telefònics entre els asessors han ajudat en molts casos a donar agilitat i fluïdesa a la tramitació de determinats expedients.

Finalment es comentaren algunes qüestions derivades del sistema de relacions entre el Defensor del Pueblo i els òrgans de l'Administració de Justícia.

2. *Nombre de queixes trameses a la Institució del Defensor del Pueblo*

El nombre de queixes que durant l'any 1986 han estat tramitades en règim de cooperació i coordinació és de 99. En el quadre següent es distribueixen en les corresponents 7 àrees d'estudi i tramitació :

Àrea 1	Presidència	12
Àrea 2	Governació	12
	Administració local	12
Àrea 3	Ensenyament i Cultura	9
Àrea 4	Sanitat i Seguretat Social - Treball	15
Àrea 5	Política Territorial i Obres P.	
	Indústria i Energia	16
Àrea 6	Economia i Finances	8
Àrea 7	Justícia	15
	TOTAL	99

3. *Relacions amb els Comissionats parlamentaris d'altres Comunitats Autònomes*

Cal qualificar d'excel·lents i esperançadores les relacions de cooperació tingudes entre el Síndic de Greuges i el Defensor del Pueblo Andaluz i el Diputado del Común de Canarias.

En primer lloc, el Defensor del Pueblo Andaluz, Excm. Sr. Manuel Conde-Pumpido Ferreiro, va visitar la nostra Institució el dia 29 de gener. S'establiren les bases d'una cooperació entre totes dues institucions, fet que s'ha materialitzat en una col·laboració en la resolució de determinats expedients.

En segon lloc, el Parlament de Canàries va elegir l'I. Sr. Lluís Cobiella Cuevas com a primer Diputado del Común de Canàries. El Síndic de Greuges va ser invitat per la Presidència del Parlament de Canàries a assistir a la presa de possessió del nou Comissionat parlamentari, acte que va tenir lloc a Santa Cruz de Tenerife el dia 21 de març. Per part seva, el Sr. Cobiella, que va venir a Barcelona i visità la nostra seu el dia 6 d'abril, inicià una cooperació que també s'ha materialitzat en la tramitació de determinats expedients.

4. *Relacions amb altres institucions relacionades amb la defensa dels drets humans*

La Institució del Síndic de Greuges ha continuat tenint durant l'any 1986 relacions amb les institucions nacionals o internacionals, públiques o privades, que tenen com a finalitat la promoció o la defensa dels drets humans i les llibertats públiques dels ciutadans.

El Síndic ha participat en diversos congressos o simpòsiums i en una diversitat d'actes —cursos, conferències, taules rodones— que relacionats amb els drets humans han estat organitzats a Catalunya per organismes o institucions, tant públics com privats. Mereix destacar les relacions tingudes amb Caritas, Justícia i Pau, Amnisty Internacional, Institut de Drets Humans de Catalunya, etc.

Així mateix s'han intensificat els contactes personals amb els Ombudsmen dels principals països europeus, mitjançant la participació del Síndic en la primera Conferència dels Ombudsmen europeus, que es reuní a Viena del dia 10 al 13 de juny de 1986.

Hi assistiren Ombudsmen, comissionats parlamentaris i titulars d'institucions afins d'àmbit estatal, autònomic i local de la República Federal d'Alemanya, Dinamarca, Finlàndia, França, la Gran Bretanya, Irlanda, Isarel, Itàlia, Liechtenstein, Luxemburg, Holanda, Noruega, Portugal, Espanya, Suècia, Suïssa. També hi assistiren representants d'organitzacions internacionals governamentals (com el Consell d'Europa) i altres de caràcter no governamental.

Els assumptes que foren objecte de debat entre els participants foren els següents : «les queixes referents a la Seguretat Social»; «les queixes referents a l'Administració local» i «l'Ombudsman i l'Administració de Justícia». Com es pot comprovar, es va fer palès que les de l'activitat administativa (seguretat social, administració local i administració de justícia) són les que, semblantment al que ocorre a Catalunya, aglutinen la major part de les actuacions dels Ombudsmen europeus en l'exercici de la missió de defensar els drets humans.

Finalment, en ocasió d'un viatge privat que el Síndic va fer a París, es va entrevistar amb el Médiateur M. Paul Legatte, i amb el Director General de la Institució, M. Maurice Grimaud. Durant la reunió es van comentar diversos aspectes de les activitats de les respectives institucions i la conveniència d'intercanviar informació mútua, seguint els criteris adoptats pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa en la resolució (85)8, de 23 de setembre de 1985, en la qual es recomanava una més intensa cooperació entre els Ombudsmen dels Estats membres del Consell d'Europa.

Capítol III
El personal al servei del Síndic de Greuges

Durant l'any 1986 la Institució ha fet un pas endavant molt important en matèria d'organització i en la instal·lació dels serveis interns, tant pel que fa a mitjans personals com materials.

En primer lloc, la plantilla del personal del Síndic de Greuges ha experimentat un petit augment a partir de l'últim trimestre de l'any. Efectivament, el Síndic de Greuges va nomenar un assessor tècnic i un assessor d'àrea mitjançant resolucions de 19 de setembre de 1986 i 1 d'octubre de 1986 respectivament.

Així mateix, el Síndic de Greuges, en ús de les atribucions que li confereix l'article 33 de la Llei 14/1984, de 20 de març, i de conformitat amb el que estableix l'article 2.1 de les Normes Bàsiques del Síndic de Greuges, va dictar la resolució de 8 d'octubre de 1986 (DOGC núm. 755, de 20 d'octubre de 1986), per la qual, dins els crèdits pressupostaris de la Institució, es modifica la plantilla del personal de la Institució del Síndic de Greuges, de data 30 de desembre de 1985, i es creen dues places d'auxiliar administratiu, amb nivell 9, i una plaça de te-

lefonista, amb nivell 10. A la vegada se suprimeixen dues places administratives vacants amb nivell 8.

El Síndic de Greuges va convocar mitjançant dues resolucions de 6 de novembre de 1986 (DOGC núm. 767, de 17 de novembre de 1986) concurs de mèrits i de capacitat per a la provisió d'una plaça d'auxiliar administratiu i d'una plaça de telefonista. Efectuades les proves els dies 10 i 11 de desembre de 1986, les dues aspirants seleccionades van començar a treballar el dia 5 de gener de 1987.

El personal en actiu a la Institució del Síndic de Greuges, el 31 de desembre de 1986, era de 15 persones :

— Secretària General
— Cap de Gabinet
— 4 Assessors d'àrea
— 2 Assessors tècnics
— 1 Secretària particular del Síndic
— 4 Administatives
— 1 Xofer
— 1 Uixer.

En l'informe de 1985 destacàvem que el local on actualment estan installades les oficines del Síndic de Greuges havia esdevingut insuficient per poder-hi installar tot el personal que requeria el bon funcionament de la Institució, el mobiliari d'arxiu i l'habilitació d'espais reservats per poder atendre les nombroses visites que reben les nostres oficines.

Un any després, la insuficiència d'espai encara és més evident, donat l'augment d'activitat de la Institució.

Davant aquest problema, el Síndic de Greuges ha fet aquests darrers mesos una sèrie de gestions amb diverses Institucions, que han donat com a fruit un principi d'acord amb l'Ajuntament de Barcelona, el qual va oferir a la Institució del Síndic de Greuges la cessió d'ús de la casa núm. 31 del carrer de Josep Anselm Clavé (coneguda per Palau del Marquès d'Alfarràs), una vegada s'hi hauran fet les obres de remodelatge i adequació per destinar aquell immoble a seu del Síndic de Greuges de Catalunya. Del projecte i les gestions, el Síndic de Greuges n'ha informat puntualment al President i a la Mesa del Parlament de Catalunya.

El projecte de remodelatge del Palau ja ha estat preparat i resta ara solament que l'acord de cessió sigui aprovat pel Plenari de l'Ajuntament de Barcelona.

SEGONA PART

Observacions generals

En 1986, el nombre total d'escrits presentats davant la Institució del Síndic de Greuges fou de 3.515. Aquests escrits van generar 1.211 queixes i 1.222 escrits complementaris (ampliacions de dades dels interessats i informes rebuts de l'Administració); els 1.082 restants corresponen a escrits diversos d'administració general.

Si comparem aquestes dades amb les corresponents a l'any 1985, veiem que el nombre de queixes i escrits complementaris ha disminuït lleugerament.

S'ha de tenir present que la implantació de la informàtica als serveis administratius del Síndic de Greuges ha permès una més acurada selecció i un millor registre de totes les queixes, a part d'un seguiment més atent de tota la tramitació. També s'han pogut detectar amb més exactitud les queixes individuals que, fent referència a una mateixa pretensió, s'han unificat en col·lectives per tal de tramitar-les d'una manera més coherent i eficient.

D'altra banda, el millor coneixement de les funcions i competències del Síndic de Greuges ha fet que les queixes hagin estat més ben formulades i plantejades. Això ha motivat que durant l'any 1986 hagi baixat el nombre de queixes inadmeses en relació amb l'any 1985.

El nombre total d'escrits cursats per la Institució (sortida d'escrits) és de 4.311. Aquests escrits estan constituïts pels justificants de recepció, peticions d'informe a l'Administració, cartes als interessats generades per la tramitació dels expedients de queixa, cartes resolutòries, recomanacions i suggeriments a l'Administració, etc.

Com ja dèiem en l'Informe de 1985, cal fer constar que, en moltes ocasions, els justificants de recepció ja contenen la petició de documents als interessats en relació amb l'objecte de la queixa i, quan les causes d'inadmissió són molt clares, també inclouen la notificació motivada de no-admissió de la queixa i una orientació en relació amb l'assumpte plantejat.

L'augment d'escrits de tramitació en relació amb el 1985 indica l'esforç de profundització en l'estudi de les queixes, que origina més correspondència amb els interessats i amb l'Administració afectada.

QUADRE 1

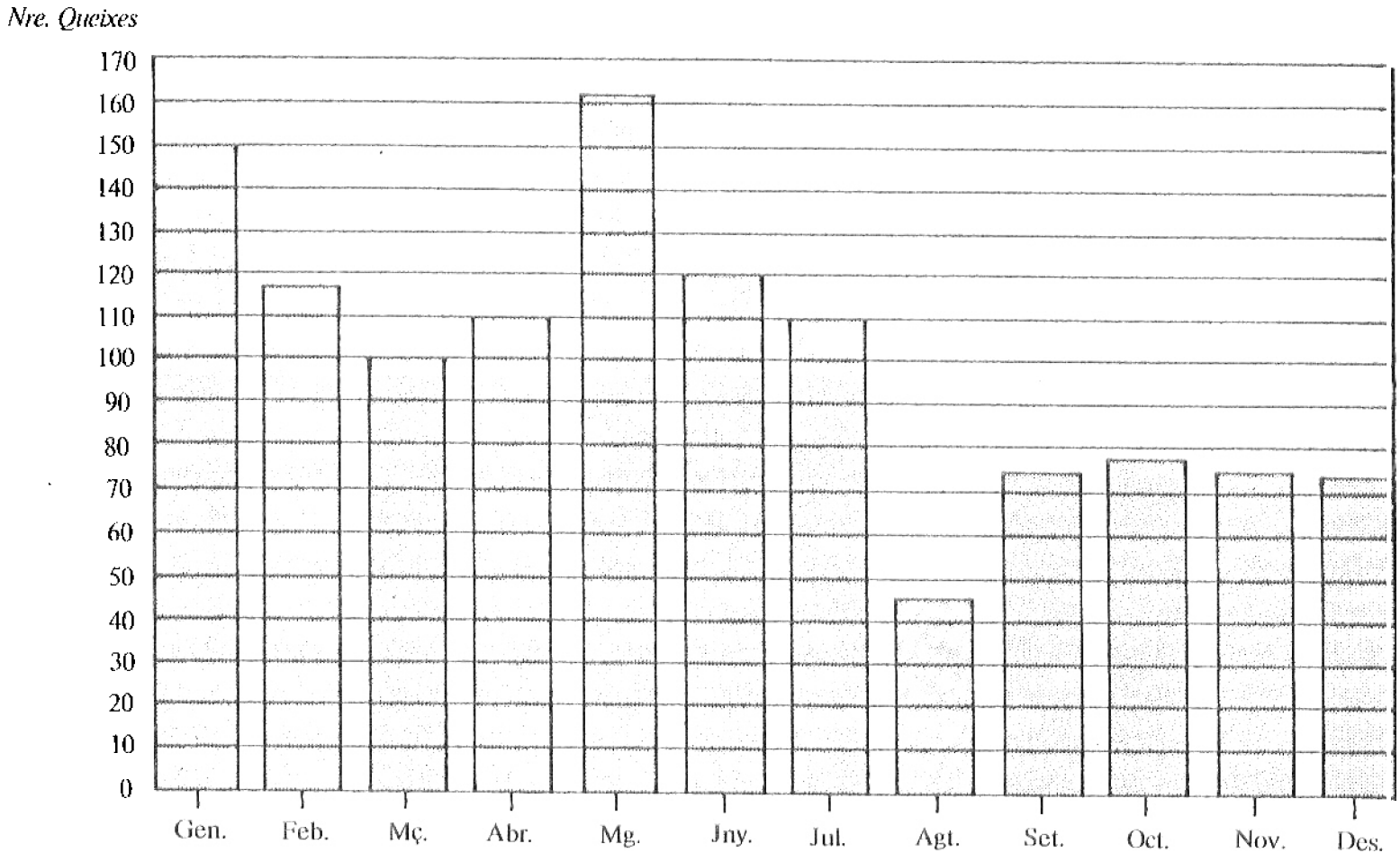
Entrada d'escrits	*1986*
Queixes rebudes	1.211
Escrits complementaris	1.222
Altres escrits	1.082
TOTAL	3.515

QUADRE 2

Sortida d'escrits	*1986*
Justificants de recepció	1.211
Escrits de tramitació	2.772
Altres escrits	328
TOTAL	4.311

GRÀFIC 1

ENTRADA MENSUAL DE LES QUEIXES



Durant l'any 1986 es van rebre 1.920 visites a la seu de la Institució.

El 21% correspon a les entrevistes tingudes personalment pel Síndic de Greuges i per l'Adjunt.

El 49% correspon a entrevistes efectuades pels nostres assessors amb els interessats en relació amb l'expedient de queixa que es tramita.

El 30% restant el constitueixen les visites efectuades a l'Oficina d'Informació, on s'orienta sobre les competències i funcions del Síndic de Greuges davant els problemes que plantegen totes aquelles persones que decideixen acudir a la nostra Institució. També s'explica com han de presentar la queixa i, si cal, se'ls ajuda a redactar-la.

Cal remarcar que a més de 200 de les visites rebudes en l'Oficina d'Informació, en el moment d'explicar la seva queixa verbalment i realitzades les pertinents gestions telefòniques amb l'Administració afectada, se'ls ha resolt en aquell moment el problema plantejat, sense necessitat de presentar la queixa per escrit.

D'altra banda, continuem rebent visites de persones sense recursos econòmics que vénen a la Institució demanant ajut o també a ser escoltades davant els problemes que els angoixen.

Capítol I
Principals dades dimanants de l'examen de les queixes presentades pels ciutadans

Tal com férem en els Informes corresponents als dos anys anteriors i examinades les 1.211 queixes rebudes durant l'any 1986, oferim una sèrie de dades que resulten interessants per tal com són un reflex, des d'un punt de vista sociològic, de les característiques i la situació dels ciutadans que s'han adreçat a la nostra Institució.

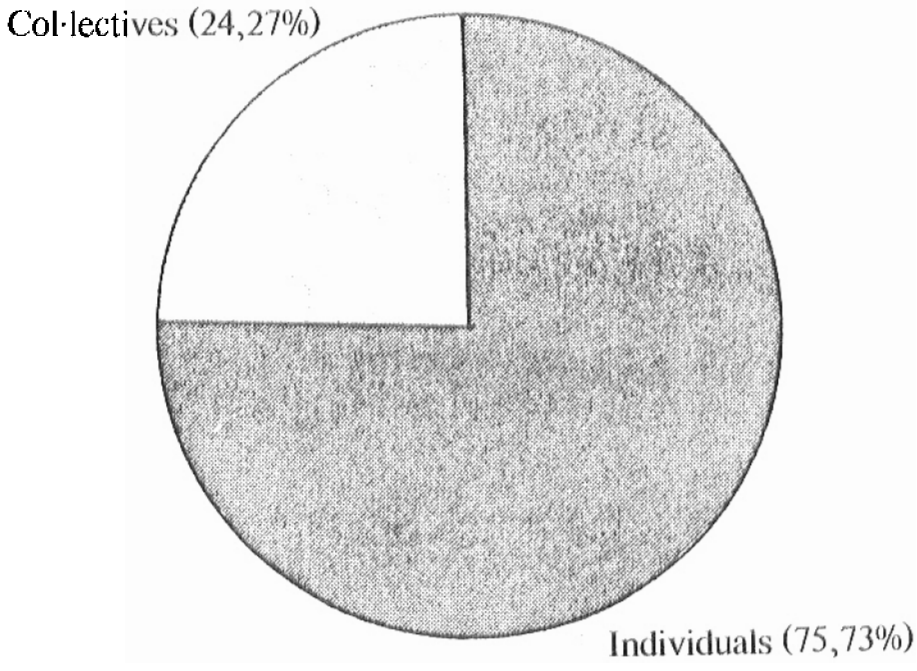
1. *Queixes individuals i queixes col·lectives*

QUADRE 3

	Nre. Q.	*%*
Queixes individuals	917	75,73
Queixes col·lectives	294	24,27
TOTAL	1.211	100,00

Cal remarcar que el tractament informàtic de les queixes ha comportat que moltes de les individuals s'hagin tramitat com una sola de col·lectiva, vist que feien referència al mateix assumpte, per tal d'unificar-ne el seguiment i la resolució. Respecte a l'any 1985, les queixes col·lectives han augmentat un 10%.

GRÀFIC 2

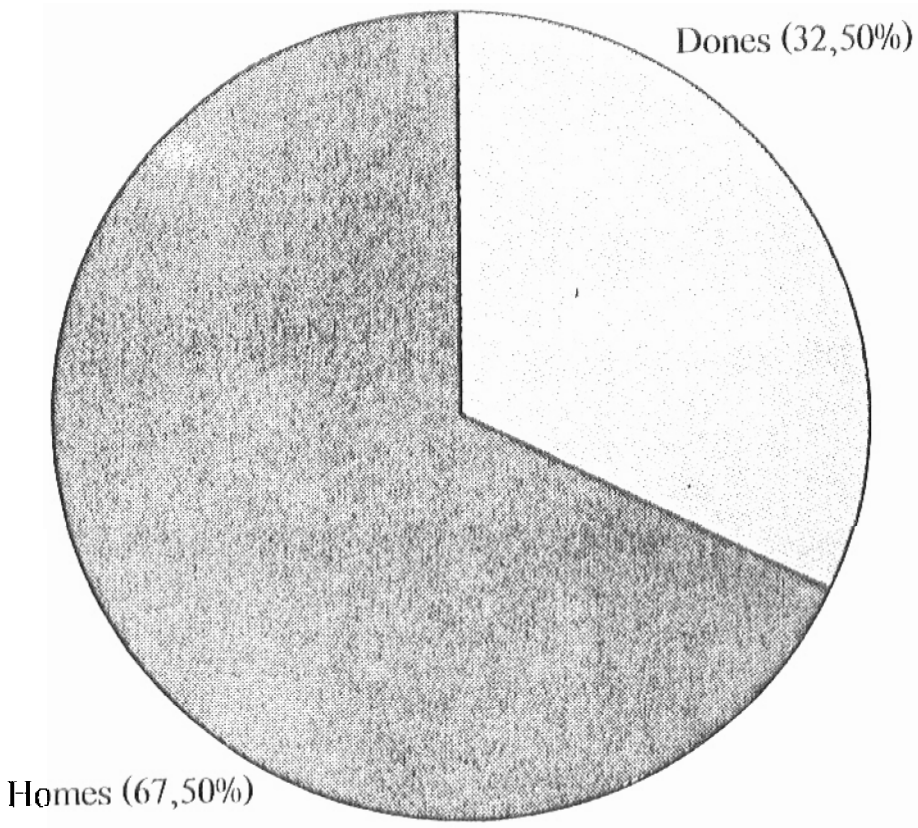


2. *Sexe*

De les queixes individuals (75,73%), el 67,50% correspon a homes i el 32,50% a dones.

Cal remarcar que, respecte a l'any 1985, ha disminuït considerablement la proporció de queixes presentades per dones.

GRÀFIC 3



3. *Càrrec o professió*

El càrrec o professió dels reclamants que s'han adreçat al Síndic de Greuges durant l'any 1986 és el que es presenta en el quadre següent :

CÀRREC O PROFESSIÓ DELS PROMOTORS DE LES QUEIXES

Funcionaris de la Generalitat	24
Funcionaris de les Diputacions	4
Funcionaris d'Ajuntaments	12
Funcionaris de l'Administració Central	9
Professors d'Universitats	1
Mestres d'Escoles públiques	30
Mestres d'Escoles privades	2
Centres Escolars	9
Associació de pares d'alumnes	5
Estudiants	15
Col·legis professionals	4
Advocats	19
Arquitectes	1
Metges	13
ATS	7
Altres professions	21
Militars i funcionaris republicans	27
Soldats	1
Objectors de consciència	10
Presos	57
Ajuntaments	30
Membres electius d'institucions públiques	4
Empreses mercantils	50
Treballadors	115
Jubilats i pensionistes	188
Persones sense feina	223
Associacions de veïns	35
Associacions en general	84
Sense professió especial	211
TOTAL	1.211

Cal fer constar que hi ha un nombre elevat de persones, moltes sense feina i en situació econòmica molt precària, que més que plantejar una queixa contra l'Administració ens demanen en realitat una feina i algun ajut econòmic per intentar resoldre el seu problema urgent. Totes són igualment escoltades i procurem orientar-les dins les nostres possibilitats institucionals en el marc d'una convivència humana i social.

4. *Edat*

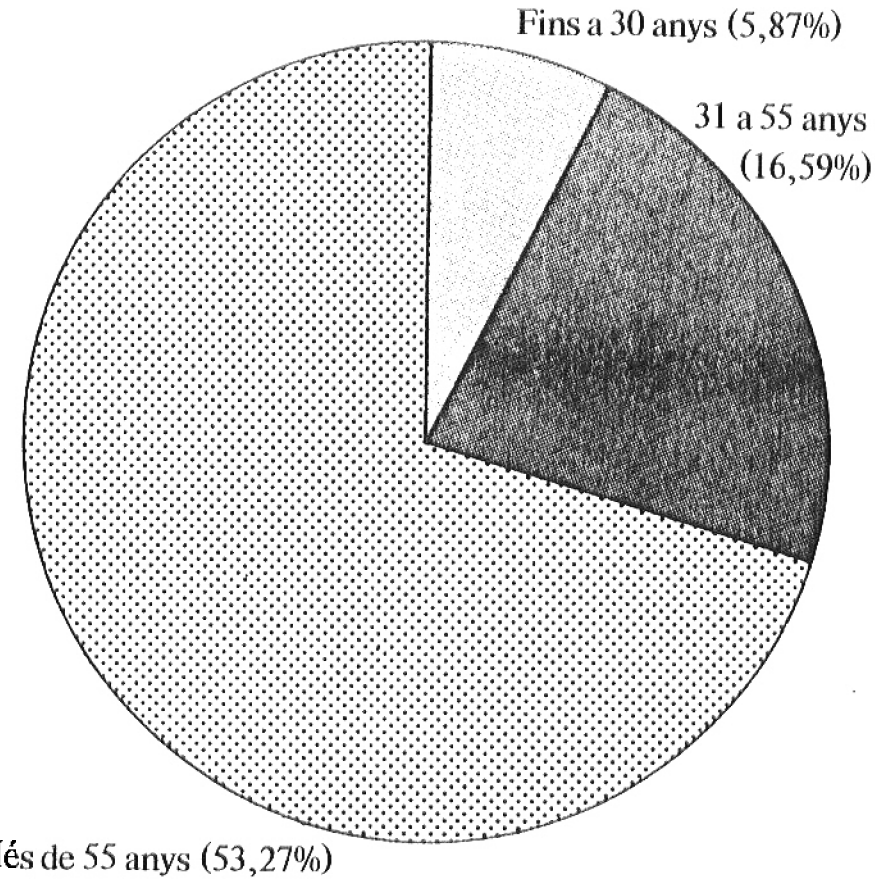
La mitjana d'edat dels reclamants individuals (75,73%) es continua situant entre 50 i 60 anys, igual que en els informes anteriors. Això respon fonamentalment al fet que els problemes plantejats en matèria de pensions de jubilació, invalidesa, etc., s'han mantingut i fins i tot han augmentat respecte a l'any 1985.

L'edat aproximada dels promotors individuals de les queixes es consigna en el quadre següent :

QUADRE 4

Edat	*Nre. Q.*	*%*
- Fins a 30 anys	71	5,87
- De 31 a 55 anys	201	16,59
- Més de 55 anys	645	53,27
TOTAL RECLAMANTS INDIV.	917	75,73

GRÀFIC 4



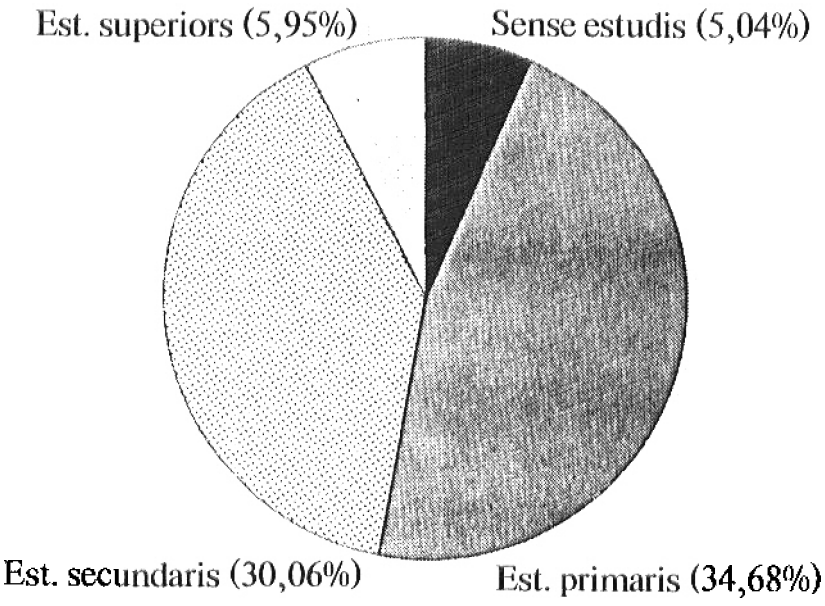
5. *Nivell cultural*

El nivell cultural dels reclamants individuals (75,73%) es reflecteix en el quadre següent :

QUADRE 5

Nivell cultural	*Nre. Q.*	*%*
- Sense estudis	61	5,04
- Estudis primaris	420	34,68
- Estudis secundaris	364	30,06
- Estudis superiors	72	5,95
TOTAL RECLAMANTS INDIV.	917	75,73

GRÀFIC 5



6. *Des d'un punt de vista lingüístic*

La llengua utilitzada pels reclamants en els escrits de queixa és la que s'ofereix en el quadre núm. 6.

Observem que respecte a l'any 1985, han augmentat en un 7% les queixes escrites en català.

QUADRE 6

	%
Català	54,84
Castellà	44,92
Francès	0,16
Anglès	0,08
TOTAL QUEIXES REBUDES	100,00

Així mateix, el 78,94% dels reclamants han presentat la queixa escrita a màquina, i tan sols el 21,06% l'han presentada manuscrita.

7. *Procedència dels reclamants*

Des d'un punt de vista territorial, la procedència dels reclamants és la següent :

QUADRE 7

Procedència	*Nre. Q.*	*%*
Catalunya	1.191	98,36
Resta de l'Estat espanyol	13	1,07
Estranger	7	0,57
TOTAL QUEIXES REBUDES	1.211	100,00

Les 1.191 queixes provinents de Catalunya (98,36%), percentatge similar a l'any anterior, corresponen, per províncies, a :

QUADRE 8

Catalunya - Províncies	*Nre. Q.*	%
Barcelona	954	78,79
Girona	81	6,68
Lleida	60	4,96
Tarragona	96	7,93
TOTAL	1.191	98,36

QUADRE 9

Prov. Barcelona - Comarques	*Nre. Queixes*
Alt Penedès	9
Anoia	7
Bages	27
Baix Llobregat	58
Barcelonès	616
Berguedà	5
Garraf	10
Maresme	48
Osona	16
Vallès Occidental	77
Vallès Oriental	81
TOTAL	954

QUADRE 10

Comarca - Població	*Nre. Queixes*
Alt Penedès	9
Gelida	1
Sant Martí Sarroca	1
Sant Quintí de Mediona	1
Sant Sadurní d'Anoia	1
Torrelavit	2
Vilafranca del Penedès	2
Vilobí del Penedès	1
Anoia	7
El Bruc	2
Igualada	3
La Torre de Claramunt	1
Vallbona d'Anoia	1
Bages	27
Avinyó	1
Calders	1
Callús	1
Cardona	1
Manresa	14
Monistrol de Montserrat	2
Mura	1
Navarcles	1
Navars	2
Sallent	1
Sant Fruitós de Bages	1
Santpedor	1
Baix Llobregat	58
Abrera	1
Begues	3
Castelldefels	6
Castellví de Rosanes	1
Cervelló	1
Cornellà de Llobregat	5
Esparreguera	1
Gavà	2
Martorell	4
Molins de Rei	4
El Papiol	1
El Prat de Llobregat	5
Olesa de Montserrat	4
Sant Andreu de la Barca	2
Sant Boi de Llobregat	8
Sant Esteve Sesrovires	1
Barcelonès	616
Badalona	28
Barcelona	528
Esplugues de Llobregat	6
L'Hospitalet de Llobregat	31
Sant Adrià de Besòs	6
Sant Just Desvern	3
Santa Coloma de Gramenet	14
Berguedà	5
Gironella	1
Puig-reig	4
Garraf	10
Sitges	3
Sant Pere de Ribes	1
Vilanova i la Geltrú	6
Maresme	48
Arenys de Mar	4
Arenys de Munt	1
Argentona	2
Cabrera de Mar	2
Caldes d'Estrac	1
Calella	4
Canet de Mar	1
Dosrius	1
Malgrat de Mar	1
El Masnou	2
Mataró	10
Montgat	1

Comarca - Població	*Nre. Queixes*	
Palafolls	1	
Pineda de Mar	2	
Premià de Dalt	1	
Premià de Mar	2	
Sant Vicenç de Montalt	1	
Teià	1	
Tordera	1	
Vilassar de Dalt	4	
Vilassar de Mar	5	
Osona		16
Centelles	1	
Els Hostalets de Balenyà	2	
Manlleu	1	
Prats de Lluçanès	1	
Sant Pere de Torelló	1	
Santa Maria de Corcó	2	
Taradell	1	
Tavertet	1	
Torelló	2	
Vic	3	
Vilanova de Sau	1	
Vallès Occidental		77
Barberà del Vallès	4	
Caldes de Montbui	2	
Castellar del Vallès	2	
Cerdanyola del Vallès	7	
Matadepera	2	
Montcada i Reixac	1	
Palau de Plegamans	2	
Rubí	16	
Sabadell	23	
Sant Cugat del Vallès	6	
Sant Quirze del Vallès	1	
Santa Perpètua de Mogoda	2	
Terrassa	9	
Vallès Oriental		81
L'Ametlla del Vallès	1	
Bigues i Riells	1	
Canovelles	3	
Cardedeu	4	
Les Franqueses del Vallès	1	
La Garriga	1	
Granollers	8	
La Llagosta	1	
Llinars del Vallès	3	
Martorelles	9	
Mollet del Vallès	26	
Montmeló	4	
Montornès del Vallès	1	
Montseny	1	
Parets del Vallès	2	
Sant Antoni de Vilamajor	3	
Sant Celoni	3	
Sant Fost de Campcentelles	3	
Sant Pere de Vilamajor	1	
Santa Maria de Palautordera	4	
Vilalba Sasserra	1	
TOTAL BARCELONA - Província		954

QUADRE 11

Prov. Girona - Comarques	*Nre. Queixes*
Alt Empordà	20
Baix Empordà	10
Cerdanya	1
Garrotxa	9
Gironès	19
Ripollès	6
Selva	16
TOTAL	81

QUADRE 12

GIRONA - Província

Comarca - Població	*Nre. Queixes*	
Alt Empordà		20
Bàscara	1	
L'Escala	1	
Figueres	7	
Fortià	1	
Garrigàs	1	
Lladó	1	
Llers	1	
Roses	3	
Sant Pere Pescador	2	
La Selva de Mar	1	
Ventalló	1	
Baix Empordà		10
Calonge	1	
Palafrugell	2	
Palamós	2	
Sant Feliu de Guíxols	3	
Torroella de Montgrí	2	
Cerdanya		1
Puigcerdà	1	
Garrotxa		9
Montagut	2	
Olot	5	
Sant Feliu de Pallerols	1	
La Vall d'en Bas	1	

Comarca - Població	*Nre. Queixes*
Gironès	18
Banyoles	3
Bescanó	1
Girona	10
Porqueres	1
Quart	1
Salt	2
Ripollès	6
Campdevànol	1
Ribes de Freser	1
Ripoll	1
Sant Joan de les Abadesses	2
Sant Pau de Seguries	1
Selva	17
Amer	1
Anglès	1
Arbúcies	4
Blanes	2
Hostalric	1
Lloret de Mar	3
Riudellots de la Selva	1
Sant Feliu de Buixalleu	1
Sant Hilari Sacalm	1
Tossa	2
TOTAL GIRONA - Província	81

QUADRE 13

Prov. Lleida - Comarques	*Nre. Queixes*
Alt Urgell	4
Noguera	8
Pallars Jussà	2
Pallars Sobirà	1
Segarra	9
Segrià	27
Solsonès	6
Urgell	3
TOTAL	60

QUADRE 14

LLEIDA - Província

Comarca - Població	*Nre. Queixes*
Alt Urgell	4
Aàs i Cerc	1
Montferrer i Castellbó	1
La Seu d'Urgell	2
Noguera	8
Balaguer	3
Bellcaire d'Urgell	1
Linyola	2
Ponts	1
Préixens	1
Pallars Jussà	2
Salàs de Pallars	1
Tremp	1
Pallars Sobirà	1
Lladorre	1
Segarra	9
Cervera	6
Guissona	1
Torreflor	2
Segrià	27
Lleida	22
Mollerussa	2
Soses	1
Torres de Segre	2
Solsonès	6
Solsona	6
Urgell	3
Agramunt	1
Barbens	1
Ivars d'Urgell	1
TOTAL LLEIDA - Província	60

QUADRE 15

Prov. Tarragona - Comarques	*Nre. Queixes*
Alt Camp	5
Baix Camp	18
Baix Ebre	6
Baix Penedès	2
Conca de Barberà	4
Montsià	3
Priorat	3
Ribera d'Ebre	6
Tarragonès	48
Terra Alta	1
TOTAL	96

QUADRE 16

TARRAGONA - Província

Comarca - Població	*Nre. Queixes*	
Alt Camp		5
Alcover	1	
Nulles	1	
Valls	3	
Baix Camp		18
Cambrils	1	
Les Borges del Camp	1	
Mont-roig del Camp	1	
Reus	13	
Riudoms	1	
Vandellòs	1	
Baix Ebre		6
L'Ametlla de Mar	3	
Camarles	1	
Deltebre	1	
El Perelló	1	
Baix Penedès		2
El Vendrell	2	
Conca de Barberà		4
Montblanc	1	
Serral	2	
Solivella	1	
Montsià		3
Amposta	2	
La Galera	1	
Priorat		3
Marçà	1	
El Masroig	1	
La Vilella Baixa	1	
Ribera d'Ebre		6
Ascó	1	
Móra d'Ebre	1	
Móra la Nova	2	
Tivissa	2	
Tarragonès		48
Altafulla	2	
Tarragona	42	
Vila-seca i Salou	4	
Terra Alta		1
Batea	1	
TOTAL TARRAGONA - Província		96

QUADRE 17

Resta de l'Estat - Províncies (1,07%)	*Nre. Queixes*
Àlaba	1
Alacant	4
Astúries	1
Cadis	2
Còrdova	1
Madrid	2
Màlaga	1
Segòvia	1
TOTAL	13

QUADRE 18

Estranger	*Nre. Queixes*
Andorra	1
França	2
Marroc	1
Suïssa	1
Uruguai	2
TOTAL	7

Capítol II
Estat de la tramitació de les queixes

En aquest capítol s'ofereix una selecció de dades en què es quantifica la feina feta per la nostra Institució durant l'any 1986.

En primer lloc s'informa sobre la situació actual de les queixes que, procedents de 1984 i 1985, han estat finalitzades el 1986 (quadres núms. 19 i 20).

En segon lloc, es presenta una classificació material o per àrees de les 1.211 queixes presentades durant l'any 1986 (quadre núm. 25) i també un reflex sobre l'estat de la tramitació en què estaven el 31 de desembre de 1986 (quadres núms. 21, 22, 23 i 24).

Finalment es quantifica el nombre de queixes tramitades durant 1986.

1. *Situació de les queixes de 1984 i 1985*

Durant els primers mesos de l'any, la Institució dedica un esforç preferent a accelerar la tramitació dels expedients procedents dels exercicis anteriors. El nombre d'expedients heretats l'1 de gener de 1986 era de 835, dels quals 455 estaven en procés de tramitació davant l'Administració i 226 en estudi, que corresponien als darrers mesos de 1985.

Els 144 expedients restants eren tramitats per raó de competència per la Institució del Defensor del Pueblo. El Síndic de

Greuges sol·licita periòdicament al Defensor del Pueblo informació sobre l'estat de la tramitació d'aquests expedients, per tal de tenir-ne degudament informats els interessats que acudeixen amb aquesta finalitat a la nostra Institució.

Les dades anteriors es presenten en els quadres següents :

QUADRE 19

SITUACIÓ DE LES QUEIXES DE 1984 *

— Queixes no admeses a tràmit	313		
— Queixes admeses i resoltes	259		
— Nombre total de queixes arxivades		572	94,4%
— Queixes en tramitació al Síndic de Greuges		7	1,2%
— Queixes en tramitació al Defensor del Pueblo		27	4,4%
— Queixes en estudi		—	—
TOTAL		606	100,00%

* Dades a 24 de febrer de 1987

QUADRE 20

SITUACIÓ DE LES QUEIXES DE 1985 *

— Queixes no admeses a tràmit	526		
— Queixes admeses i resoltes	814		
— Nombre total de queixes arxivades		1.340	92,3%
— Queixes en tramitació al Síndic de Greuges		62	4,3%
— Queixes en tramitació al Defensor del Pueblo		49	3,4%
— Queixes en estudi		—	—
TOTAL		1.451	100,00%

* Dades a 24 de febrer de 1987

2. *Queixes rebudes durant l'any 1986*

El nombre de queixes presentades durant 1986 ha estat de 1.211. S'hi observa una certa disminució en relació amb l'any precedent, que en foren 1.451. Ja hem explicat abans que la millora que per als serveis ha representat la seva informatització ha permès perfeccionar en gran mesura la selecció i agrupació d'expedients.

D'altra banda, l'augment del personal també ha facilitat el fet que l'oficina d'Informació de la Institució resolgui immediatament determinades queixes verbals mitjançant gestions telefòniques o simplement donant assessorament o orientació directa i immediata sense necessitat d'obrir nou expedient de queixa.

Aquesta disminució en la quantitat s'ha vist acompanyada d'un creixent augment de la qualitat i complexitat de les queixes, com ho demostra l'augment gradual de les admeses a tràmit.

2.1. *Estat de la tramitació de les queixes rebudes l'any 1986*

L'estat de tramitació de les queixes el 31 de desembre de 1986 es reflecteix en el quadre següent :

QUADRE 21

Queixes admeses, no admeses i en estudi		*Nre. Q.*	*% Total*
Queixes qualificades definitivament		1.113	91,90
— Queixes admeses	765		(63,17)
— Queixes no admeses	348		(28,73)
Queixes qualificades provisionalment i en estudi		98	8,10
TOTAL queixes rebudes		1.211	100,00

a) Les queixes admeses són les que es troben en alguna de les situacions següents :

a') Queixes que, després del corresponent estudi, generen una primera actuació de la nostra Institució en el sentit de demanar una entrevista personal o una ampliació de dades a l'interessat o a l'Administració afectada, a fi de poder-ne decidir definitivament l'admissió a tràmit.

b') Queixes que, complint els requisits previstos a la Llei reguladora de la nostra Institució, s'ha decidit d'admetre definitivament a tràmit; en conseqüència, es demana a l'Administració afectada que enviï un informe escrit sobre les seves actuacions en la qüestió objecte de queixa, de conformitat amb allò que estableix l'article 19 de la Llei 14/1984, de 20 de març, del Síndic de Greuges.

c') Queixes que, fent referència a l'activitat de qualsevol òrgan de l'Administració pública de l'Estat a Catalunya i, per tant, no essent de la competència del Síndic de Greuges, s'han de trametre a la Institució del Defensor del Pueblo.

d') Queixes que ja han estat resoltes a conseqüència de la intervenció de la Institució del Síndic de Greuges.

b) Queixes no admeses : són aquelles que, després d'un acurat estudi, no han estat admeses per tal com s'hi donava algun dels supòsits d'inadmissió previstos a la Llei 14/1984, de 20 de març, del Síndic de Greuges, fet que s'ha comunicat a l'interessat, motivadament, donant-li una orientació en relació amb l'assumpte objecte de queixa.

QUADRE 22

Queixes admeses	*Nre. queixes*	*%Total*
— En tramitació	266	21,96
— Resoltes	456	37,65
— En tramitació al Defensor del Pueblo	43	3,56
TOTAL queixes admeses	765	63,17

QUADRE 23

Queixes admeses en tramitació	*Nre. queixes*	*%Total*
— Petició d'ampliació de dades a l'interessat-citats per entrevista personal	142	11,72
— Admissió definitiva a tràmit i petició d'informe a l'Administració pública afectada	124	10,24
— En tramitació a la Institució del Defensor del Pueblo	43	3,56
TOTAL queixes admeses en tram.	309	25,52

QUADRE 24

Queixes no admeses	*Nre. queixes*	*%Total*
— Qüestions jurídico-privades entre particulars	71	5,86
— Qüestions *sub-iudice* (pendents d'una resolució judicial)	29	2,39
— Sol·liciten revisió de sentències o resolucions fermes	18	1,49
— No han realitzat prèviament accions davant l'Administració	45	3,72
— Manca de fonament o inexistència de pretensió	93	7,68
— No s'hi aprecia actuació irregular de l'Administració afectada	92	7,59
TOTAL queixes no admeses	348	28,73

c) Les queixes en estudi són les que, havent estat objecte del corresponent justificant de recepció al promotor de la queixa, i un cop adscrites a l'àrea corresponent, es troben en fase d'estudi a fi de decidir-ne la possible admissió a tràmit; per tant, encara no han donat lloc a acap actuació externa de la Institució.

d) En relació amb les xifres anteriors, interessa comentar els aspectes següents :

a') L'elevat nombre de queixes que el 31 de desembre havien estat qualificades definitivament (91,90%), ja que solament quedaven 98 escrits en què decidir sobre l'inici o no de la tramitació corresponent.

b') Cal subratllar que al final de l'any 1986 ja s'havien finalitzat 804 expedients (el 66,38%), dels quals destaquen un elevat nombre de queixes resoltes (el 37,65% del total). Establint comparació amb els percentatges de l'anterior Informe, a final de 1985 les resoltes representaven només el 22,82%.

c') El fet que a final d'any solament 142 expedients (11,72%) requerien ampliació de dades demostra que els ciutadans presenten escrits més ben fonamentats i documentats. Cal recordar que en l'anterior informe eren el 21,36% els que es trobaven en aquesta situació.

2.2. *Distribució de les queixes per àrees administratives*

La classificació material o per àrees administratives de les queixes rebudes durant 1986 es presenta en el quadre següent. Així mateix, s'hi han inclòs les xifres corresponents a l'any 1985, a fi que es pugui observar i comparar com ha evolucionat aquesta classificació.

QUADRE 25

ÀREA	*1985*		*1986*	
	N. q.	*%*	*N. q.*	*%*
1. Presidència	68,00	4,68	68,00	5,61
2. a) Governació	224,00	15,43	69,00	5,69
b) Adm. Local	330,00	22,76	304,00	25,12
3. Ensenyament i Cultura	119,00	8,20	86,00	7,10
4. Sanitat i Seg. Social - Treball	243,00	16,74	290,00	23,94
5. Política Territorial i Obres Públiques - Indústria i Energia	122,00	8,41	101,00	8,36
6. Economia i Hisenda - Comerç, Consum i Turisme i Agricultura, Ramaderia i Pesca	22,00	1,51	57,00	4,70
7. Justícia	323,00	22,27	236,00	19,48
TOTAL	1.451,00	100,00	1.211,00	100,00

Aquestes dades ens porten a comentar els aspectes següents

a) L'àrea amb més nombre de queixes continua essent l'àrea 2, de Governació-Administració Local, que en té 373, que representen el 30,81% del total de les rebudes a la nostra Institució.

Es manté el percentatge de queixes relacionades amb les actuacions dels ens locals de Catalunya (304), i han baixat considerablement les queixes de Governació (69). Aquestes, durant l'any 1985, foren 224 pels problemes derivats de la reforma de l'Administració Pública en aplicació de la Llei 30/84, de 2 d'agost.

b) És significatiu l'augment del nombre de queixes dins l'àmbit de l'àrea 4, de Sanitat i Seguretat Social - Treball, que en va rebre un total de 290, amb la qual cosa ha passat del tercer lloc, de l'any 1985 (16,74%), a ocupar el segon, l'any 1986, representant el 23,94% del total.

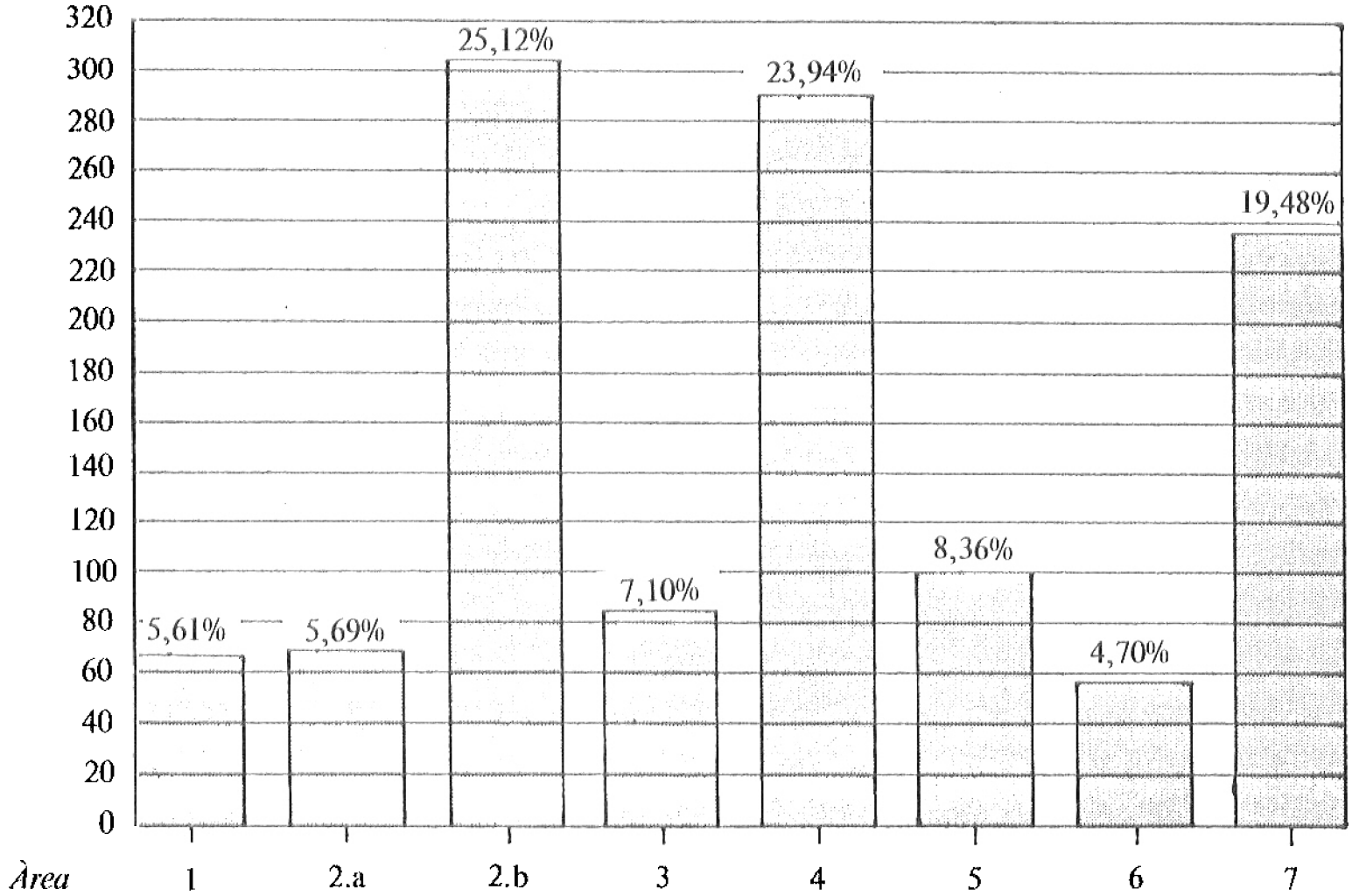
Aquest augment s'explica per la gran quantitat de ciutadans de nivells econòmics baixos que acudeixen a la nostra Institució exposant-nos les seves dificultats davant la crisi econòmica que els afecta directament. Moltes persones ens sol·liciten un lloc de treball, un subsidi d'atur o qualsevol mena de pensió o ajut econòmic per sortir-se'n, d'una situació angoixosa. Aquesta àrea 4, juntament amb la 7, condensa pràcticament totes les queixes que no són de la competència del Síndic, si bé les contestem donant la informació i orientació corresponent.

c) D'altra banda, continua essent elevat el nombre de queixes (236) relatives a l'àrea 7, de Justícia (el 19,48%). Comparant les xifres dels anteriors Informes, es comprova una tendència a disminuir (el 27% el 1984, el 22,27% el 1985). Una part corresponen a queixes relatives a Institucions penitenciàries; altres, al funcionament dels serveis de l'Administració de Justícia, per dilacions excessives en la tramitació dels procediments i execucions de sentències. També hi ha un bon nombre d'altres escrits que plantegen problemes de naturalesa privada que no són de la nostra competència.

d) La resta de les àrees no presenta variacions importants en relació amb anys precedents. Hi ha una certa estabilitat en els percentatges de les àrees 1, de Presidència, 3, d'Ensenyament i Cultura, i 5, de Política Territorial i Obres Públiques - Indústria i Energia. En canvi, sí que es pot comprovar que han augmentat les queixes relatives a les matèries econòmiques en l'àrea 6.

GRÀFIC 6

DISTRIBUCIÓ DE LES QUEIXES PER ÀREES



3. *Nombre de queixes tramitades pel Síndic de Greuges durant l'any 1986*

Les queixes presentades durant 1986 són, com ja s'ha exposat, 1.211. A aquesta xifra, s'hi han d'afegir les 835 queixes procedents de l'exercici anterior i que estaven en procés de tramitació l'1 de gener de 1986.

En conseqüència, el nombre d'expedients tramitats pel Síndic és de 2.046.

QUADRE 26

	Nre. queixes estudi i tramitació 1986	*Finalitzats durant 1986*	*Resten en tramit. i estudi el 31 de desembre de 1986*
Nre. expedients en curs procedents d'exercicis anteriors (1 gener 86)	835	684	151 (de les quals 77 estan en tramitació al Defensor del Pueblo)
Nre. expedients presentats al llarg de 1986	1.211	804	407 (de les quals 43 estan en tramitació al Defensor del Pueblo)
TOTAL	2.046	1.488	558

Com es pot comprovar, de les 2.046 queixes estudiades i tramitades durant 1986, 1.488 (72,7%) van ser finalitzades i en resten en estudi i tramitació solament 558 (27,3%), si bé cal aclarir que aquesta última xifra també inclou 120 expedients que, per raó de competència, tramita la Institució del Defensor del Pueblo. En conseqüència, el nombre real d'expedients pendents el 31 de desembre són 438 (21,4%).

Capítol III

Relacions amb les Administracions públiques

En la presentació de l'Informe de 1985 davant la Comissió Parlamentària i en el Plenari del Parlament es va suggerir que es concretés en l'Informe anual a quines Administracions afectades feien referència les queixes rebudes pel Síndic de Greuges.

Fent-nos ressò d'aquest suggeriment, oferim les següents dades :

1. Classificació de les queixes rebudes en funció de les Administracions afectades.
2. Nombre de queixes iniciades d'ofici.
3. Peticions d'informe que el Síndic ha sol·licitat als organismes afectats.
4. Nombre de recomanacions i suggeriments adreçats a l'Administració pública.
5. Valoració de les relacions que el Síndic de Greuges ha tingut amb les Administracions públiques.

1. *Distribució de les queixes per Administracions afectades*

Aquesta classificació s'ha fet exclusivament en funció de l'àmbit institucional i material al qual es referien les queixes presentades pels ciutadans, i no pas en funció del fons de l'assumpte plantejat. Per tant, per classificar cada expedient es tenia en compte a qui es dirigia la queixa o quin organisme podia tenir competències per entendre de l'assumpte plantejat, sense fer cap presumpció sobre la possible existència d'una actuació irregular per part de l'Administració afectada.

Les queixes s'han classificat en quatre grans grups : Administració Pública de la Generalitat, Ens locals de Catalunya, Administració Pública de l'Estat i Administració de Justícia. En canvi s'han ajuntat en un cinquè grup les queixes privades entre particulars, sense cap actuació de l'Administració pública, i en un sisè, els altres expedients de caràcter general, sense fonament o pretensió concreta, que no poden qualificar-se pròpiament com a queixes.

El resultat de l'estudi i qualificació de les 1.211 queixes queda reflectit en el quadre número 27.

Aquestes dades ens mouen a fer els següents comentaris :

a)$Del quadre anterior es desprèn que les actuacions del Síndic de Greuges estan, en funció de les queixes que rep dels ciutadans, preferentment encaminades a la supervisió d'assumptes relacionats amb els diversos departaments de la Generalitat, que engloben el 42,52% del total.

b) El nombre de queixes sobre les actuacions dels Ens locals representen el 24,96% del total.

La gran majoria de les queixes admeses han estat tramitades pel Síndic de Greuges, d'acord amb el que estableix la seva Llei 14/1984, si bé algunes ho han estat en coordinació amb el Defensor del Pueblo.

c) El nombre de queixes referents a l'Administració Pública de l'Estat solament representen el 14,69% del total, entre les quals es destaquen les relacionades amb matèries que són competència del Ministeri de Treball i Seguretat Social (INEM, INSS, etc.), Ministeri de Justícia (Registre Civil), Ministeri de Defensa (Servei Militar i Objecció de Consciència) i Ministeri d'Economia i Hisenda (problemàtica fiscal). Aquestes queixes, d'acord amb la Llei 14/1984, són tramitades pel Defensor del Pueblo.

d) Les queixes relatives al funcionament dels serveis públics de l'Administració de Justícia que radiquen a Catalunya representen el 3,96%.

QUADRE 27

DISTRIBUCIÓ DE QUEIXES
PER ADMINISTRACIONS AFECTADES

I. *Administració Pública de la Generalitat*		
Departaments:		
Presidència Generalitat	15	
Governació	44	
Ensenyament	72	
Cultura	5	
Sanitat i SS	193	
Treball	6	
Política Territorial i O.P.	61	
Indústria i Energia	4	
Economia i Finances	8	
Agricultura, Ramaderia i Pesca	12	
Comerç, Consum i Turisme	7	
Justícia	88	
TOTAL	515	(42,52%)
II. *Ens Locals de Catalunya*		
Ajuntaments	276	
Diputacions Provincials	11	
Altres Ens Locals	12	
TOTAL	299	(24,69%)
III. *Administració Pública de l'Estat*		
Ministeris:		
Presidència	8	
Defensa	25	
Afers Exteriors	2	
Interior	25	
Adm. Territorial	—	
Educació i Ciència	4	
Cultura	—	
Sanitat i Consum	3	
Treball i S.S.	40	
Obres Públiques i U.	4	
Indústria i Energia	3	
Transport, Turisme i Comunicacions	15	
Economia i Hisenda	21	
Agricultura, Pesca i Alimentació	—	
Justícia	28	
TOTAL	178	(14,69%)
IV. *Administració de Justícia*	48	(3,96%)
V. *Queixes privades*	136	(11,23%)
VI. *Altres expedients*	35	(2,89%)
TOTAL	1.211	

2. *Queixes iniciades d'ofici pel Síndic de Greuges*

Durant l'any 1986, la Institució del Síndic de Greuges, d'acord amb la facultat que li ofereix l'article 1.2 de la Llei 14/1984, ha iniciat d'ofici un total de 38 expedients : això implica un augment en relació amb l'any 1985, en què solament s'iniciaren 5 expedients (1 de Governació, 2 d'Administració local, 1 d'Ensenyament i 2 de Justícia).

Els expedients iniciats d'ofici durant l'any 1986 corresponen a les àrees administratives següents :

Presidència	3
Governació	2
Administració Local	5
Ensenyament i Cultura	4
Sanitat i Seguretat Social	2
Treball	3
Política Territorial i Obres Públiques	1
Indústria i Energia	1
Economia i Finances	1
Justícia	16
TOTAL 1986	38

3. *Peticions d'informe a les Administracions*

Per poder investigar l'objecte de les queixes, la Institució sol·licita de les diverses administracions els corresponents informes.

Aquests informes s'obtenen bàsicament mitjançant els procediments següents :

Per via telefònica; per compareixença a l'oficina o òrgan de l'Administració afectada; per compareixença davant la Institució, prèvia citació del representant de l'Administració, i mitjançant procediment escrit.

El fet que s'empri un procediment o un altre depèn del tipus de queixa o problema a investigar, de la complexitat de l'afer, de la seva urgència o de la necessitat d'investigar o reproduir documentació o expedients administratius ja closos o arxivats.

Durant aquest any, solament les peticions d'informe per escrit han comportat un total de 318 peticions.

Les sol·licituds a la Generalitat són enviades, com a regla general, directament al Conseller. En el cas de l'Ajuntament, a l'Alcalde-president.

Aquestes 318 sol·licituds d'informe escrit han estat adreçades a :

— L'Administració pública de la Generalitat	130
— Ens Locals de Catalunya	182
— Altres organismes administratius	6

Finalment cal subratllar que el Síndic, en coordinació amb la Institució del Defensor del Pueblo, ha sol·licitat també informació a organismes de l'Administració de l'Estat que radiquen a Catalunya.

4. *Nombre de recomanacions o suggeriments a l'Administració durant l'any 1986*

En l'exercici de les funcions d'investigació i resolució d'una queixa o d'un expedient, el Síndic de Greuges ha fet ús de les

facultats que li atorguen els articles 27 i 28 de la Llei 14/1984 per formular a les autoritats i al personal al servei de l'Administració pública o que en depèn les advertències, les recomanacions i els recordatoris relatius a llurs deures legals. Així mateix, el Síndic de Greuges ha proposat al departament, l'organisme o l'entitat afectats fórmules d'acord que facilitessin una resolució positiva i ràpida de les queixes.

Finalment, si en la investigació d'una queixa o d'un expedient ha cregut que l'aplicació de les disposicions normatives conduïen a un resultat injust o perjudicial, ha recomanat o suggerit a l'Administració les mesures o els criteris que considerava més adequats per resoldre la situació, o les modificacions que li semblava oportú d'introduir en els textos normatius. En el cas que el canvi o modificació afectava a l'Administració de l'Estat, el Síndic de Greuges ha traslladat el seu parer a la Institució del Defensor del Pueblo.

QUADRE 28

TOTAL RECOMANACIONS FETES DURANT L'ANY 1986

ÀREA	*Recomanació acceptada*	*Recomanació no acceptada*	*Recomanació sense resposta*	*Nre. total de recomanacions*
Presidència	8	—	1	9
Governació	19	—	3	22
Administració Local	30	2	50	82
Ensenyament i Cultura	22	2	5	29
Sanitat i Seguretat Social	16	1	1	18
Treball	1	—	—	1
Política Territorial i O. P.	8	—	2	10
Economia i Finances	1	—	1	2
Comerç, Consum i Turisme	2	—	—	2
Agricultura, Ramaderia i Pesca	1	—	—	1
Justícia	16	—	1	17
TOTAL	124	5	64	193

Tal com reflecteix el quadre 28, el nombre total de recomanacions o suggeriments a l'Administració durant l'any 1986 ha estat de 193, que es reparteixen de la forma següent :

— Administració Pública de la Generalitat	111
— Ens locals de Catalunya	82
	193

Com es pot comprovar, la resposta de l'Administració ha estat la següent :

Recomanacions acceptades	124
Recomanacions no acceptades	5
Recomanacions sense resposta	65
	193

5. *Avaluació de les relacions amb les administracions públiques*

Dos anys i mig de funcionament constitueixen un període prou dilatat per permetre a la nostra Institució incloure una valoració sobre les relacions tingudes amb les administracions públiques que supervisem en l'exercici de la missió que la Llei 14/1984, de 20 de març, ens encomana.

Quan l'any 1984 el Parlament creava la Institució del Síndic de Greuges, aquesta figura constituïa una novetat dins el quadre institucional que es venia a afegir a altres mitjans de control ja existents de les actuacions de l'administració pública. Considerem que la novetat no estava tant en el fet d'aparèixer un nou mitjà de supervisió, sinó en el caràcter o naturalesa jurídica del seu poder, basat en l'autoritat moral, que té la seva arrel en l'Estatut i en el suport del Parlament.

Amb aquesta autoritat moral, el Síndic ha orientat les seves actuacions amb una doble finalitat : en primer lloc, supervisar que l'administració actuï en les seves relacions amb els ciutadans respectant els drets i les llibertats fonamentals. En segon lloc, tracta de cooperar amb els poders públics en la tasca d'impulsar el desenvolupament dels principis i valors proclamats en la Constitució i en l'Estatut. Cal insistir que un dels eixos bàsics sobre els quals s'han fonamentat les nostres actuacions ha estat de constituir un instrument de diàleg entre les parts afectades i un factor de confiança tant per a l'Administrat com per a l'Administració.

Insistim en el caràcter coercitiu que té la institució, que ha estat qualificada per la doctrina científica de « Magistratura de Persuasió », perquè l'èxit de les seves actuacions depèn especi-

alment del fet que tant els ciutadans com els funcionaris coneguin bé la seva naturalesa i les seves funcions. Creiem que aquesta aspiració també es va assolint progressivament.

Aquest tercer Informe al Parlament ha estat redactat amb l'abans esmentat doble objectiu : exposar al Parlament quines són les queixes contra l'Administració que els ciutadans ens adrecen, i, a la vegada, cooperar amb aquella, a fi que es puguin corregir les irregularitats o mancances encara existents. Cal recordar a l'hora de valorar el contingut de l'Informe dos factors correctors importants :

a) Primerament, que al Síndic de Greuges solament hi acudeixen els que tenen una queixa contra l'Administració i, com és fàcil entendre, no s'hi adrecen els qui estan contents amb el funcionament de l'Administració.

b) D'altra banda, hi ha moltíssimes queixes que no són admeses a tràmit perquè no tenen fonament o no existeix cap actuació irregular de l'Administració afectada. En altres casos, hi ha expedients que han estat admesos a tràmit, però que, després de la corresponent investigació, es comprova que ni l'Administració en general ni un funcionari en concret hi han actuat incorrectament. Aleshores, el Síndic comunica el resultat de les seves actuacions tant a l'Administració com a l'interessat.

Com es pot desprendre de l'apartat anterior, el Síndic exerceix amb objectivitat una clara funció medial i fins i tot clarificadora de les situacions denunciades, perquè esperona l'Administració davant possibles actuacions il·legals o irregulars, demores o omissions, però també defensa l'Administració davant el ciutadà quan aquest es queixa sense fonament o motiu justificat.

Al cap de dos anys i mig d'exercici de les funcions que la Llei ens encomana, cal fer una valoració globalment positiva de les relacions tingudes amb les diverses administracions públiques. Aquesta valoració es basa en els fets següents :

a) El Síndic ha trobat des del començament una oberta col·laboració tant per part de l'administració pública de la Generalitat com per part dels ens locals de Catalunya. Aquesta receptivitat també s'ha produït en les relacions que coordinadament amb el Defensor del Pueblo s'ha tingut amb alguns òrgans de l'Administració de l'Estat a Catalunya, com per exemple la Delegació del Govern a Catalunya, els governs civils i altres autoritats i organismes de l'Estat —en especial les autoritats militars—, i això ha permès la solució de molts problemes plantejats pels ciutadans.

Cal dir que, sense aquesta receptivitat per part dels que dirigeixen les diverses administracions públiques, de poc servirien les nostres observacions, recomanacions o suggeriments i, en definitiva, totes les nostres actuacions.

b) Les relacions han anat augmentant progressivament. Al començament la gran quantitat de queixes inadmeses i el fet de rebre'n moltes de presentades sense anar acompanyades de la documentació necessària, obstaculitzava una relació àgil i fluida del Síndic de Greuges amb l'administració.

La disminució gradual de les queixes inadmeses i la presentació dels escrits cada vegada més ben fonamentats ha facilitat una major fluïdesa, immediatesa, celeritat i, en definitiva, eficàcia en aquestes relacions.

c) De les dades aportades en apartats anteriors d'aquest capítol es desprèn que durant l'any 1986 hi ha hagut un augment important de les comunicacions amb l'administració. El Síndic de Greuges ha sol·licitat, solament per escrit, 318 peticions d'informe, d'acord amb el que estableix l'art. 19 de la Llei 14/1984, sense comptar-hi altres gestions personals o per via telefònica, etcètera.

Durant aquests primers dos anys, tenint en compte els mitjans materials i personals de què hem disposat, s'han observat dificultats pràctiques per realitzar més sovint les investigacions *in situ*, és a dir, fent ús de les atribucions de l'art. 12 de la Llei, que permet al Síndic de Greuges o a la persona en qui ha delegat de comparèixer directament en tots els centres administratius per entrevistar-s'hi directament amb les autoritats o els funcionaris. Malgrat això, s'han efectuat diferents inspeccions *in situ* —com per exemple les visites als centres penitenciaris— que queden recollides en l'explicació de les queixes més significatives que es fa més endavant.

Tanmateix, la nostra Institució creu necessari augmentar les gestions directes i personals, que sempre faciliten una millor i més ràpida solució dels problemes.

d) Tal i com es pot veure en el quadre núm. 28, durant l'any 1986 el Síndic de Greuges ha adreçat a l'administració un total de 193 recomanacions o suggeriments. D'aquesta última xifra, l'administració n'ha acceptat 124, és a dir, el 64%; solament 5 no ho han estat; les 50 restants estan pendents de resposta.

El Síndic vol agrair la receptivitat demostrada per l'administració en la mesura que ha acceptat moltes de les seves recomanacions, la qual cosa ha ajudat a resoldre molts assumptes, alguns de molt complexos i pendents de feia molts anys.

e) Encara que, com hem dit fins ara, les relacions amb les administracions públiques han estat globalment positives, convé subratllar l'existència de certes passivitats o dilacions en la tramesa dels informes que el Síndic de Greuges sol·licita en l'exercici d'una investigació, que en alguns casos tarden tres o quatre mesos i, excepcionalment, més i tot, en lloc de complir els termes establerts en l'art. 19 de la Llei 14/1984.

Aquestes demores també es produeixen a l'hora de donar resposta a les nostres recomanacions o suggeriments. Aquestes situacions, encara que escasses, no deixen d'ésser com a mínim incòmodes.

Això ens obliga a haver de reiterar requeriments a l'administració que no solament obstaculitzen l'exercici de les nostres funcions, sinó que, a més a més, perjudiquen el ciutadà que espera de les Institucions una resposta ràpida a les seves pretensions.

El Síndic de Greuges no ha fet ús, fins ara, de les facultats previstes als arts. 24 i 25 de la Llei, perquè considera que, sense renunciar a l'exercici d'aquestes facultats, quan no hi quedi altra via, aquests casos que col·loquen la nostra institució en una posició certament incòmoda han de ser resolts per la via del diàleg i de la cooperació que ha d'existir entre totes les Institucions.

f) En conclusió, la Institució vol subratllar la col·laboració que —amb comptades excepcions— ha trobat en l'administració, que ha facilitat un coneixement més directe i a fons dels problemes plantejats i la corresponent formulació de recomanacions i suggeriments. D'altra banda, la creixent receptivitat de l'administració pública de la Generalitat i dels ens locals de Catalunya a les nostres recomanacions i suggeriments, no solament ha ajudat a fer arrelar en el nostre país la Institució del

Síndic de Greuges, sinó que, a més a més —i això és el més important—, a potenciar la confiança dels ciutadans en les institucions que els representen.

TERCERA PART

Capítol I
Àrea 1 - Presidència

1. *Àmbit institucional i àmbit material de competències*

S'inclouen en aquesta àrea :

a) En primer lloc, les queixes que fan referència a les actuacions dels organismes o dependències i funcionaris que depenen del Departament de la Presidència de la Generalitat, entre les quals cal destacar l'Esport, la Joventut, ajuts i subvencions a projectes de recerca i innovació tecnològica, disseny, Diari Oficial i altres publicacions de la Generalitat, Acció Cívica i orientació del Benestar Social. També depèn d'aquest Departament la Corporació Catalana de Ràdio i Televisió, que té encomanada la gestió dels serveis de radiodifusió i de televisió de la Generalitat de Catalunya, com Ràdio Associació, Catalunya Ràdio i TV3.

b) Les queixes que afecten les actuacions d'organismes dependents del Ministeri de la Presidència, del Ministeri de Defensa i del Ministeri d'Afers Estrangers, que, com totes les referents a actuacions d'òrgans de l'Administració central, s'han de trametre a la Institució del Defensor del Pueblo a fi d'establir-hi la col·laboració prevista, d'acord amb els principis de cooperació i coordinació que imposen les relacions entre ambdues Institucions. S'inclouen en aquests apartats, entre d'altres, les queixes sobre assumptes que afecten funcionaris no traspassats a la Generalitat, les referides a l'Ente Público Radio Televisión (Radio Nacional, Televisió Espanyola a Catalunya), Servei Militar (incorporacions, trasllats, pròrrogues i exempcions), Justícia Militar (execució de sentències, règim disciplinari) i cobertura social (INFAS, seguretat social dels soldats i mariners incorporats a files). També cal incloure en aquest apartat les queixes presentades per ciutadans espanyoles residents a l'estranger.

c) Les de caràcter general que, pel seu contingut, no es poden incloure en cap altra àrea.

d) Finalment, les sol·licituds d'interposició de recurs d'inconstitucionalitat i d'empara. En aquests casos, per falta de competència, el Síndic de Greuges ha de trametre les peticions al Defensor del Pueblo, el qual sí que està legitimat per interposar-ne, d'acord amb el que estableix l'article 162 de la Constitució i els articles 32 i 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, i l'article 29 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 d'abril, del Defensor del Pueblo.

2. *Estat de la tramitació i assumptes més freqüents*

Corresponen a l'àrea de Presidència 68 queixes, que representen el 5,61% del total de les presentades davant la nostra Institució.

Les administracions afectades per les queixes corresponents a l'àrea 1 de Presidència són les següents :

Departament de la Presidència	15
Ministeri de la Presidència *	8
Ministeri de Defensa	25
Ministeri d'Afers Exteriors	2
Sol·licituds d'interposició de recursos d'inconstitucionalitat o d'empara davant el Tribunal Constitucional	5
Assumptes de caràcter general	12
Queixes privades	1
TOTAL	68

* Avui Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría de Gobierno.

QUADRE 29

ÀREA 1 - PRESIDÈNCIA	*Nre. queixes*	
A) *Queixes admeses*		47
Petició d'ampliació de dades a l'interessat-citat per entrevista personal	5	
Admissió definitiva a tràmit i petició d'informe a l'Administració Pública afectada	3	
En tramitació a la Institució del Defensor del Pueblo	8	
Queixes resoltes	31	
B) *Queixes no admeses*		12
Qüestions jurídico-privades entre particulars	—	
Qüestions «sub-iudice» (pendents d'una resolució judicial)	1	
Sol·liciten revisió de Sentències o resolucions fermes	—	
No han realitzat prèviament accions davant l'Administració o no han esgotat la via de recurs	1	
Falta de fonament o inexistència de pretensió	7	
No s'aprecia actuació irregular de l'Administració afectada	3	
C) *Queixes en estudi*		9
TOTAL QUEIXES REBUDES		68

L'estat de la tramitació el 31 de desembre era el següent : 47 foren admeses, 12 rebutjades i en resten 9 en estudi. Aquestes dades es reflecteixen en el quadre núm. 29.

2.1. Com es pot observar, només foren 12 les queixes no admeses a tràmit perquè no podien considerar-se queixes contra actuacions de l'Administració, sinó que es tractava d'escrits dels ciutadans en què es feien suggeriments o formulaven opinions sobre aspectes de la situació política, social i econòmica del país (890/86, 685/86, 893/86, 839/86, 314/86).

També n'hi ha que fan referència a aspectes de política exterior de l'Estat, com és el cas d'un partit polític i un sindicat, que demanaren la intervenció del Síndic de Greuges davant el Govern de l'Estat espanyol perquè prohibís, en cas de conflicte, l'avituallament dels vaixells de guerra d'un determinat Estat en els ports i bases espanyoles (413/86).

2.2. Destaca la gran quantitat de queixes que, després del corresponent estudi, foren admeses a tràmit. La major part estan relacionades amb matèries de Servei Militar (28/86, 82/86, 215/86, 254/86, 408/86, 766/86, 1.198/86) i, en especial amb l'exercici del dret fonamental de l'objecció de consciència (425/86, 628/86, 764/86, 739/86, 740/86, 741/86, 778/86, 894/86, 979/86, 1056/86). Igualment destaquem un grup de queixes sobre classes passives : viduïtat, orfenesa, jubilació i problemàtica general de l'estatut de Classes Passives de 1926 (108/86, 835/86, 991/86). Aquestes queixes, relacionades amb el Ministeri de Defensa, han estat tramitades en coordinació amb el Defensor del Pueblo.

També durant l'any 1986 se n'han presentades sobre l'existència i tancament d'emissores de ràdio sense llicència (37/86).

Finalment, han estat presentats escrits relacionats amb sol·licituds d'interposició de recurs d'inconstitucionalitat (143/86, 722/86, 1.089/86) o d'empara davant el Tribunal Constitucional (518/86, 519/86).

3. *Queixes més significatives*

3.1. *Objecció de consciència*

L'aplicació de la Llei d'Objecció de Consciència i el seu reglament continua provocant un nombre important de queixes.

S'ha iniciat un total de 13 expedients per la presentació d'escrits relatius a situacions diverses produïdes per raó de l'aplicació de l'esmentada normativa.

Per manca de competències del Síndic de Greuges en aquest àmbit, totes les queixes han de ser trameses a la Institució del Defensor del Pueblo.

Hem de fer constar que cada vegada que, per la coordinació i col·laboració d'ambdues Institucions, ha calgut fer gestions personals o telefòniques amb els alts càrrecs militars de Catalunya, la nostra Institució ha estat excel·lentment acollida i s'ha facilitat al màxim la nostra tasca, ben entesa i acceptada per l'organització militar.

També cal fer constar l'eficàcia i la bona atenció que presten els serveis telefònics d'informació al ciutadà del «Consejo Nacional de Objeción de Conciencia», que sempre ens ha atès amb una gran cordialitat.

a) *El problema de l'objecció de consciència sobrevinguda i les seves conseqüències* (Queixes 425/86, 628/86, 778/86 i 785/86)

La Llei 48/84, de 26 de desembre (BOE de 28.XII.84), «reguladora de l'objecció de consciència i el servei social substitutori», indica en el seu article 1.3 que el dret a l'objecció de consciència pot exercir-se fins al moment que es produeixi la incorporació a files i, una vegada finalitzat el Servei Militar, mentre duri la situació de reserva. L'esmentat article estableix una limitació temporal en l'exercici d'aquest dret a l'objecció de consciència. Aquest és un dels arguments que el col·lectiu d'objectors argüeix per basar la possible inconstitucionalitat de la disposició.

El fet que aquest article no reconegui la possibilitat que el jove que, una vegada ingressat al corresponent cos militar, es plantegi la seva personal objecció davant «la contradicció entre la vida militar i les seves idees», pugui obtenir el reconeixement del seu dret, provoca actes i situacions de deserció i de manca d'incorporació a files.

Aquestes situacions provoquen la incoació de diligències penals que acaben amb les corresponents sancions i condemnes.

Els desacords amb la legislació són l'origen d'aquestes queixes, que són traslladades a la Institució del Defensor del Pueblo.

b) *Errors en la transcripció de noms i cognoms* (Queixes 894/86 i 979/86)

Els interessants exposen problemes derivats d'errors en els noms i cognoms. En la primera, l'interessat exposa la situació provocada pel fet que el nom propi que constava en la seva documentació personal era en català, mentre que el que constava en la documentació censal era en castellà.

Això va provocar una confusió d'expedients, per la qual confusió havia estat convocat a incorporar-se a files amb un nom, mentre que havia estat reconegut objector de consciència amb l'altre nom.

Fetes les corresponents gestions i aclarida la situació, va quedar resolta la queixa.

El segon presentava una discordança en l'ordre dels cognoms i un error de transcripció del segon. Aquesta situació va provocar la nostra intervenció en el mateix sentit que en la primera : s'aplicà el mateix procediment per resoldre-la.

c) *Informació facilitada errròniament* (Queixes 739/86, 740/86 i 741/86)

Totes tres fan referència a errors en la informació donada a ciutadans que resideixen a l'estranger.

Les representacions diplomàtiques, en les primeres setmanes de vigència de la Llei, van facilitar-los informació equivocada sobre la normativa, en especial pel que fa als terminis de presentació de les corresponents instàncies.

Totes tres restaven en tramitació a final d'any, amb perspectives de ser resoltes en breu.

d) *Sol·licituds d'informació* (Queixes 714/86, 764/86 i 1147/86)

En realitat, no es tracta pròpiament de queixes. En totes tres, els interessats sol·licitaven informació sobre l'objecció de consciència.

Facilitada la legislació i la pertinent informació sobre els tràmits a seguir, foren arxivades pel Síndic.

3.2. *La situació de l'espai radiomètric a Catalunya*

Si en l'informe de 1985 ja fou àmpliament tractada la situació en què es trobava l'espai radiomètric a Catalunya, un any després cal dir que el problema encara no s'ha resolt.

Durant l'any s'han rebut algunes queixes escrites i altres de verbals pel fet del tancament d'algunes emissores privades que emetien sense tenir la preceptiva llicència. Entre aquestes queixes destaquem l'expedient 37/86, presentat per una emissora comercial privada del Maresme, que es queixava pel seu tancament per part del Gabinet de Radiodifusió i Televisió del Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya. Acceptada a tràmit per tal com s'hi donaven els requisits establerts en la Llei 14/1984, es va fer una visita *in situ* a les oficines del Gabinet de Radiodifusió i Televisió, per supervisar les actuacions de l'Administració en aquest assumpte.

Estudiat detingudament l'expedient incoat a l'emissora, es comprovà que no hi va haver cap actuació irregular per part de la Generalitat, que hi va intervenir d'acord amb el que estableix el Decret 175/1980, de 3 d'octubre, que regula la concessió d'emissores de radiodifusió institucionals i privades i en ones mètriques amb modulació de freqüència. Tampoc no es trobà cap irregularitat administrativa en la tramitació de l'expedient ni en els criteris seguits pel Gabinet a l'hora de decidir el tancament : per una banda, l'expedient es va instruir seguint el procediment sancionador previst per la Llei de Procediment Administratiu sense ometre cap tràmit; per l'altra, cal remarcar que la Generalitat havia rebut diverses denúncies contra l'emissora, entre les quals cal destacar unes peticions presentades per l'Ente Público RTVE i, en el mateix sentit, es va manifestar el Govern Civil de Barcelona. Donat que l'actuació de l'Administració fou correcta quant als criteris i al procediment seguit, es comunicà a l'interessat que s'arxivava l'expedient.

3.3. *El pluralisme en els mitjans de comunicació social de caràcter públic*

En l'Informe de 1985 es va incloure un recordatori sobre la necessitat de garantir que, respectant el pluralisme, els diversos grups socials i polítics tinguin accés als mitjans de comunicació social que depenen de l'Estat o de qualsevol entitat pública. I fèiem aquest recordatori com a conseqüència d'una queixa (1117/85), presentada per tres regidors d'un ajuntament en relació amb una emissora municipal. Els regidors es queixaven del fet que la Comissió de Govern de l'ajuntament havia aprovat per majoria unes «normes de funcionament de l'emissora municipal», el contingut de les quals podia atemptar contra la llibertat d'expressió. El Síndic va admetre a tràmit aquesta queixa i demanà un informe escrit a l'Ajuntament per saber si s'havien aprovat els nous Estatuts de funcionament de l'Emissora Municipal, donant compliment a un acord pres per unanimitat del Ple consistorial el 29 d'octubre de 1985. L'Ajuntament, en un escrit de data 1 de juliol de 1986, anunciava l'ajornament de l'aprovació del nou reglament de l'emissora, justificant-lo en el fet que el Gabinet de Radiodifusió i Televisió de la Generalitat havia disposat la incoació d'un expedient sancionador a l'emissora municipal.

Davant aquesta resposta, la Institució considerà que la incoació de l'expedient sancionador no era motiu suficient per ajornar els nous Estatuts : en primer lloc, perquè no es podia prejutjar quina seria la resolució final de l'esmentat expedient obert per l'Administració autonòmica que, d'altra banda, potencia iniciatives legislatives dirigides a resoldre el problema de fons que és principalment l'existència de buits legals en matèria d'emissores municipals. En segon lloc, la Institució també va entendre que la redacció de la normativa de l'emissora es justificava pel fet que aquesta, sens perjudici de l'expedient incoat, continuava en funcionament.

L'Ajuntament va acceptar la nostra recomanació i va adreçar-nos el text del projecte d'Estatuts de l'Emissora sotmetent-los a la nostra consideració.

3.4. *Sobre la interposició d'un recurs d'inconstitucionalitat davant el Tribunal Constitucional*

El Síndic de Greuges va rebre el dia 30 de gener de 1986 una visita del President de l'Associació de la Premsa de Barcelona, acompanyat d'altres membres de la Junta Directiva de l'esmentada Associació (143/86). Els interessats manifestaren la seva preocupació davant la possibilitat que la Llei 22/1985, de 8 de novembre, de creació del Col·legi Professional de Periodistes de Catalunya, aprovada per unanimitat del Ple del Parlament de Catalunya en sessió tinguda el dia 24 d'octubre de 1985, fos objecte de la interposició d'un recurs d'inconstitucionalitat davant el Tribunal Constitucional per part de la Institució del Defensor del Pueblo, que havia rebut, en aquest respecte, una sol·licitud de la Secció Espanyola de l'Institut Internacional de Premsa (IPI).

La nostra Institució no té competències per decidir en aquests casos, ja que solament la Institució del Defensor del Pueblo té plena legitimació activa per interposar l'esmentat recurs, segons determinen els arts. 162.1 de la Constitució i 32.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 d'abril.

De totes maneres, el Síndic de Greuges, en coordinació amb el Defensor del Pueblo, va fer diverses gestions a fi d'ajudar que s'arribés a una solució positiva d'un problema que afectava una Llei que, com hem dit abans, havia estat aprovada per tots els grups parlamentaris i comptava amb el suport de l'Associació de la Premsa de Barcelona.

La intervenció del Síndic de Greuges va consistir a fer pont entre les parts afectades. La Institució del Defensor del Pueblo va suggerir la possibilitat que tots els grups polítics del Parlament de Catalunya, en contacte amb la Comissió Gestora de l'Associació de la Premsa, presentessin una proposició de Llei en què explícitament es consignés el caràcter «no obligatori» de la col·legiació. Segons el Defensor del Pueblo, el text de l'article primer de la Llei 22/1985 afectava indubtablement el lliure exercici de la llibertat d'informació de tots els periodistes, catalans o no, que exerceixen activitats professionals dins

l'àmbit territorial de Catalunya. Malgrat els esforços fets per les diferents parts interessades, no es va arribar a cap solució.

Finalment, la Junta de Coordinació i Règim Interior de la Institució del Defensor del Pueblo va emetre un informe favorable a interposar demanda de Recurs d'Inconstitucionalitat contra l'art. primer de la Llei 22/1985, de 8 de novembre, del Parlament de Catalunya, en la mesura que estableix que «agrupa tots els periodistes que exerceixen la professió en el territori de Catalunya», i les disposicions addicionals i transitòria primera, que conformen aquesta imperativitat de collegiació, contrària al que estableixen els articles 20.1.d), 13.1, 14, 139.1 i 2 i 149.1.1.ª de la Constitució, a la Declaració Universal dels Drets Humans i la Convenció Europea de Salvaguarda dels esmentats drets, de 1950, i altres pactes internacionals concordants.

Per part seva, el Parlament de Catalunya va acordar de presentar-se en el procediment i formular-hi allegacions per defensar la constitucionalitat d'aquesta Llei (Butlletí del Parlament de Catalunya núm. 124, de 7 d'abril de 1986).

Com que l'assumpte està en tràmit davant el Tribunal Constitucional, la Institució va arxivar l'expedient provisionalment.

3.5. *Sobre les expressions emprades en determinades notificacions administratives*

Hem rebut dues queixes (680/86 i 718/86) amb l'objecte específic de referir-se a l'ús efectuat per diverses Administracions Públiques de termes i expressions amenaçadores en els escrits als administrats.

D'altra banda, en no poques exposicions orals davant de l'oficina d'informació, sobre problemes dels ciutadans amb les administracions públiques, aquest mateix assumpte s'introdueix com un factor més d'allunyament dels ciutadans en relació amb l'administració.

És per això que decidírem iniciar l'actuació d'ofici que donà lloc a l'expedient 1165/86.

Hem observat que la majoria de problemes en aquest camp se susciten en escrits relatius a relacions jurídico-tributàries en fase de gestió per la liquidació i recaptació.

A tall d'exemple, a la queixa 680/86 es palesa el desacord amb el contingut d'una notificació —model normalitzat i tipus— on es reclamava l'ingrés al Tresor Públic d'una quota de 26.995 ptes., a conseqüència de l'examen d'una declaració liquidació d'un impost, incorrectament practicada, pel que sembla.

A la notificació s'indicava que, cas que l'import no s'ingressés en el termini indicat, s'exigiria per via de constrenyiment amb un recàrrec del 20%, i que, atès que les diferències trobades podrien ser constitutives d'una infracció tributària greu, s'havia obert el corresponent expedient sancionador.

Ens permetem reproduir una petita part de l'escrit de queixa del ciutadà :

«...con la presente adjunto una copia de una notificación que recibí (...) el dia 16 de Abril de 1986 aunque la notificación esté fechada en 27 de Febrero (...).

»Hago constar que reconozco y asumo la equivocación que cometí en dicha declaración, cuyas 29.547 ptas. que se me reclaman ya están ingresadas.

»En lo que no estoy de acuerdo en absoluto, es con los términos, los que considero difamantes, injuriosos y sobre todo amenazantes (...), y es por eso por lo que elevo mi más enérgica protesta...»

A la queixa 718/86, el reclamant posa en coneixement nostre un supòsit on amb advertència d'embargament de béns, és requerit al pagament, en el termini de 48 hores, d'un deute de Llicència Fiscal, sense fer esment de la possibilitat que la informació utilitzada —l'incompliment de l'obligació de pagament— pogués ser errònia, com efectivament ho era, ja que la baixa d'aquest tribut havia estat tramitada pel reclamant uns tres anys abans.

És cert que la notificació en qüestió utilitza el subjuntiu imperfet, que permet considerar la possibilitat de demostrar que no es tracta d'una infracció tributària greu; però no ho és menys que un fet com aquest no impressiona el qui comet la infracció amb ple coneixement o el qui per raó de la seva professió està avesat a aquesta terminologia; però, en canvi, ofèn sovint el ciutadà que pretén, i fins i tot n'està orgullós, de complir estrictament les seves obligacions amb la comunitat.

Per això, hem de concloure que redaccions així no sols són desafortunades, sinó que, a més a més, són ineficaces.

Les conclusions a què hem arribat en estudiar l'arrel de l'assumpte —abstracció feta dels casos concrets— són les que tot seguit exposem.

En determinades situacions, és imprescindible que les administracions públiques facin referència a mesures que per naturalesa ja comporten un accent comminatori així, procediment de constrenyiment, sancions per eventuals infraccions tributàries, etcètera. Considerem, però, que l'ús de fórmules de les quals se segueixi la presumpció de bona fe del ciutadà en les seves relacions amb les administracions públiques fomentaria un clima de confiança entre totes dues parts.

Pensem que, amb l'ús d'unes formes més equilibrades, els poders públics donen mostra d'aquell civisme que altrament cal exigir als ciutadans en l'acompliment de les seves obligacions amb la comunitat i els altres.

És per això que ens hem adreçat a la Institució del Defensor del Pueblo, per si considerava oportú fer una recomanació de caràcter general a totes les administracions públiques en relació amb aquesta qüestió.

Per part nostra, hem comunicat aquestes consideracions a les Administracions afectades; l'expedient està en tramitació.

4. *Observacions, recomanacions o suggeriments*

En aquesta àrea la nostra Institució creu necessari fer una observació sobre la necessitat de reordenar l'espai radiomètric a Catalunya.

Hem de tornar a insistir, semblantment al que dèiem en l'Informe 1985, en la necessitat que s'omplin els buits legals existents en aquest afer. Malgrat que s'esperava que durant l'any 1986 seria promulgada la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones, això encara no s'ha produït. En el moment de redactar aquest Informe, l'avantprojecte de llei encara no ha estat tramès pel Govern a les Corts per iniciar el tràmit parlamentari corresponent.

D'altra banda, la Generalitat no ha concedit noves llicències des de 1983, i no en podrà atorgar mentre l'Administració

central no aprovi el Plan Técnico de Distribución.

Segons una informació que el Gabinet de Radiodifusió i Televisió ha adreçat a la nostra Institució, la situació actual (en data 4 de febrer de 1987) és la següent : a Catalunya hi ha 63 emissores legals (50 FM i 13 OM) i 150 emissores municipals sense llicència, mentre que totes les emissores comercials privades considerades il·legals a les quals fèiem referència en l'Informe de 1985 han estat tancades per la Generalitat (106 emissores).

Com es pot comprovar, una qüestió pendent de resoldre és el règim jurídic de les emissores municipals. Cal recordar que el Parlament ha presentat davant la Mesa del Congrés de Diputats la proposició de Llei relativa a la determinació dels paràmetres tècnics de funcionament de les emissores institucionals dependents de les corporacions locals (Butlletí del Parlament de Catalunya núm. 157, de 24 d'octubre de 1986).

En l'exposició de motius d'aquesta proposició de Llei queda perfectament reflectit el caràcter que avui tenen les emissores municipals a Catalunya, que constitueixen «un exponent clar de creativitat i dinamització de la cultura popular i són també un factor important de normalització lingüística».

Després de recordar la necessitat d'un pla tècnic adequat per a aquestes emissores, com a pas previ a la normalització de llur situació administrativa, que correspon de fer a la Generalitat, subratlla que és imprescindible que el Govern de l'Estat assenyali les freqüències i les potències de funcionament de les dites emissores institucionals perquè la Generalitat en regularitzi la situació, mitjançant l'atorgament de les concessions corresponents. També aquesta proposició de llei resta pendent de l'inici de la corresponent tramitació parlamentària.

Del que anteriorment s'ha exposat es dedueix la urgència que el Govern de l'Estat estableixi el marc legal, ordenat i just, que canalitzi les iniciatives —institucionals i privades— no solament en matèria de creació i explotació d'emissores de ràdio, sinó també respecte a les iniciatives sobre la televisió.

Capítol II

Àrea 2 - Governació i Administració local

1. *Àmbit institucional i àmbit material de competències*

S'inclouen en aquesta àrea :

1.1. Totes les queixes que fan referència a actuacions dels organismes, entitats o dependències administratives o funcionaris que depenen del Departament de Governació de la Generalitat. Per tant, s'hi agrupen les queixes relacionades amb matèries que són competència de les Direccions Generals d'Administració Local, de la Funció Pública, de Prevenció i Extinció d'Incendis i de Salvaments, de Seguretat Ciutadana, i del Joc i d'Espectacles.

1.2. Les queixes que afecten les actuacions d'un ens o un òrgan administratiu dependent del Ministeri de l'Interior o del Ministeri d'Administració Territorial. Aquestes queixes han d'ésser tramitades pel Defensor del Pueblo, però el Síndic de Greuges ha cooperat amb aquella Institució, en algunes de les queixes admeses, a fi de facilitar una solució ràpida i positiva dels problemes que afectaven els ciutadans. Així en la tramitació d'alguns assumptes, el Síndic s'ha relacionat tant amb la Delegació del Govern a Catalunya com amb els respectius Governadors Civils de les quatre províncies catalanes.

1.3. Finalment, s'inclouen en aquesta àrea les queixes referents a les actuacions dels ens locals a Catalunya en tot allò que afecta les matèries en què l'Estatut atorga competències a la Generalitat. Aquestes queixes són supervisades pel Síndic de Greuges d'acord amb l'article 1.1 de la Llei 14/1984, de 20 de març, reguladora de la nostra Institució.

A) *Subàrea de Governació*

2. *Estat de la tramitació i assumptes més freqüents*

El nombre de queixes que corresponen a la subàrea de Governació són 69. Hi ha hagut un descens considerable en relació amb les presentades l'any precedent (225 queixes). Això s'explica perquè durant el 1985 es destacà l'elevat nombre d'escrits que es referien a problemes relacionats amb la funció pública, com a conseqüència de l'aprovació de l'aleshores recent Llei 30/1984, de 2 d'agost, de «Medidas para la Reforma de la Función Pública», contra la qual alguns collectius de funcionaris manifestaren el seu desacord en aspectes molt concrets.

Les Administracions afectades per les queixes corresponents a la subàrea 1 de Governació són :

Departament de Governació	44
Ministeri de l'Interior	25
Ministeri d'Administració Territorial	—
TOTAL	69

De les queixes agrupades en la subàrea de Governació, 50 foren admeses a tràmit (de les quals 31 ja han estat resoltes), 13 foren inadmeses i solament en resten 6 en estudi. Aquestes dades es reflecteixen en el quadre núm. 30.

Com es pot observar el nombre de queixes inadmeses és baix (18'8%). En la major part dels casos, per falta de fonament o inexistència de pretensió, no poden qualificar-se de queixes (676/86, 922/86). En altres casos, l'interessat s'havia adreçat al Síndic de Greuges sense que la qüestió objecte de queixa s'hagués plantejat prèviament davant l'Administració (630/86, 964/86) o es tractava de qüestions pendents d'una resolució judicial (910/86).

QUADRE 30

ÀREA 2 - GOVERNACIÓ	*Nre. queixes*	
A) *Queixes admeses*		50
Petició d'ampliació de dades al'interessat-citat per entrevista personal	11	
Admissió definitiva a tràmit i petició d'informe a l'Administració Pública afectada	5	
En tramitació a la Institució del Defensor del Pueblo	3	
Queixes resoltes	31	
B) *Queixes no admeses*		13
Qüestions jurídico-privades entre particulars	—	
Qüestions *sub-iudice* (pendents d'una resolució judicial)	2	
Sol·liciten revisió de sentència o resolucions fermes	—	
No han realitzat prèviament accions davant l'Administració o no han esgotat la via de recurs	2	
Falta de fonament o inexistència de pretensió	9	
C) *Queixes en estudi*		6
TOTAL queixes rebudes		69

Les matèries objecte de queixa han estat les següents :

a) Igual com exposàvem en els Informes de 1984 i 1985, també durant l'any 1986 hem continuat rebent escrits de ciutadans que volen acollir-se als drets reconeguts per la Ley 37/1984, de 22 d'octubre, de «Reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la Guerra Civil formaron parte de las fuerzas armadas, fuerzas de orden público y carabineros de la República» (182/86, 665/86, 824/86, 978/86, 991/86, 1151/86) i per la Llei 18/1984, de 20 de març, sobre Personal eventual, contractat i interí al servei de la Generalitat en el període anterior al 1939 (46/86, 178/86, 260/86, 574/86, 618/86, 627/86, 853/86, 1058/86 i 1177/86).

b) El nombre de queixes plantejades per funcionaris en actiu en aquesta àrea ha estat ben inferior al de l'any 1985, tal com ja hem dit.

S'ha d'assenyalar que durant 1986 s'ha clos la tramitació de les queixes 273/85 a 292/85, 320/85 i 461/85 a 510/85, presentades per diversos funcionaris del Cos General Auxiliar de l'Administració de l'Estat transferits a la Generalitat, que demanaven que se'ls reconegués la integració al Cos General Administratiu de l'Administració de l'Estat, previ l'acompliment de determinats requisits, similars als que s'exigiren per a les integracions fetes amb anterioritat, com ara les regulades per l'Ordre de 30 d'abril de 1965, que desenvolupa el Decret-llei 10/1964, de 3 de juliol.

De la tramitació donada a aquestes queixes, ja en fou informada la Comissió del Síndic de Greuges, amb data 25 d'abril de 1986.

c) Són escassos els escrits de queixa contra presumptes actuacions indegudes dels funcionaris dels Cossos de Seguretat. La major part no han estat admeses per falta de fonament, no existir reclamació prèvia davant els organismes competents o estar *sub-iudice* (772/86).

Tractant-se de queixes referents a un òrgan de l'Administració de l'Estat a Catalunya, s'han de trametre al Defensor del Pueblo, que decideix en aquests casos sobre la definitiva tramitació d'un expedient. Això és el que es va fer per exemple amb l'expedient 8/86, presentat per un ciutadà que denunciava la possible existència d'un abús de poder o arbitrarietat per la retenció de què fou objecte durant tres dies en una Comissaria de Barcelona sense haver-hi, a parer seu, una causa ni tan sols remota (com després va aclarir una sentència judicial) que hagués comès cap delicte o falta que mereixés unes mesures tan desproporcionades de prevenció contra la seva persona.

En el moment de redactar aquest informe, la queixa és estudiada pel Defensor del Pueblo a fi de decidir si l'admet a tràmit.

d) També aquest any hem rebut escrits relacionats amb les actuacions de la Dirección General de Tráfico. En destaquem les originades en disconformitat amb la imposició d'una sanció (349/86). La major part no han estat admeses per falta de fonament (530/86), o perquè no hi havia actuació irregular (694/86) o perquè el cas estava *sub-iudice* (652/86).

D'altra banda, cal destacar la queixa d'un titular d'una escola de conductors que plantejava una sèrie de qüestions relatives al Reial Decret 1753/84, de 30 d'agost, que reglamenta el funcionament de les escoles particulars de conductors de vehicles de motor (153/86). La Institució va donar orientació a aquest ciutadà sobre la necessitat d'alguns requisits que l'Administració exigeix als titulars de l'esmentada activitat empresarial.

En canvi, sí que es va trametre a la Institució del Defensor del Pueblo l'escrit d'un ciutadà que exposava els perjudicis que, a parer seu, derivaven per a molts adquirents de vehicles del fet que en els Registres de Trànsit no s'apliqui anàlogament, com es fa en els registres d'Hipoteca Mobiliària, la caducitat de les inscripcions o anotacions d'embargament efectuades en virtut de manament judicial. A més a més, es queixava de la dilació injustificada de la Dirección General de Tráfico a resoldre un recurs d'alçada interposat per l'interessat contra una resolució de la Jefatura de Tráfico de Girona (1166/86).

e) El fet que durant l'any 1986 hagin tingut lloc dues convocatòries electorals (referèndum OTAN i eleccions legislatives) explica que s'hagin rebut alguns escrits de ciutadans plantejant qüestions diverses relacionades amb el règim electoral general : dificultats en l'exercici del vot per correu (717/86); en la selecció de membres de les meses electorals (639/86), i manca d'impresos de l'INE en llengua catalana (556/86). També destaquem l'escrit d'un col·lectiu que es queixava contra una resolució de la Junta Electoral Provincial de Barcelona que desestimava la seva petició d'ésser considerat grup legitimat per participar amb plenitud de drets en la campanya de propaganda i en

l'escrutini del Referèndum (267/86).

En tots aquests casos i donada la urgència amb què es plantegen les queixes, la nostra Institució ha portat a terme una funció informadora als interessats sobre les vies més ràpides per fer valer els seus drets, d'acord amb la Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General, i amb la Llei Orgànica 2/80, de 18 de gener, i disposicions que les desenrotllen.

f) Altres assumptes diversos presentats davant la Institució :

a') Un col·lectiu integrat en l'Associació de Promoció de col·locació del Minusvàlid (APEM) va demanar la intervenció de la nostra Institució (326/86, 693/86) en relació amb el problema sorgit entre l'Administració i la societat Prodiecu dedicada a realitzar rifes considerades il·legals per l'Administració. El Síndic va realitzar diverses gestions que foren suspeses en el moment en què el cas restà sota la jurisdicció del poder judicial.

b') Han continuat arribant queixes contra l'actuació de determinats grups denominats «sectes» (395/86) i sobre la inseguretat ciutadana (902/86).

3. *Queixes més significatives*

3.1. *La Llei 37/84, de 22 d'octubre, dels qui formaven part de les Forces Armades, Forces d'Ordre Públic i Cos de Carrabiners de la II República*

Un nombre important de consultes telefòniques, visites i diversos escrits fan referència als problemes que planteja l'aplicació de la Llei 37, de 22 d'octubre de 1984, de «reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la Guerra Civil formaron parte de las Fuerzas Armadas y de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la II República».

Els problemes que plantegen són, bàsicament, la lentitud en la tramitació dels expedients, la inexistència de publicació del nomenament o càrrec i l'error en els cognoms que consten en el nomenament.

a) *Lentitud de la tramitació* (queixes 186/86, 665/86 i 991/86)

Els interessats exposen la queixa per la lentitud a rebre contestació a les sol·licituds presentades.

La Llei 37/84 va establir en el seu article 7.1 un termini de tres mesos, des de la seva entrada en vigor (2-XI-84), per a la presentació de les sol·licituds, que han d'anar acompanyades de la documentació pertinent.

Els interessats havien presentat dins el termini establert (abans del dia 31 de desembre de 1984) tota la documentació, i el mes d'abril de 1986 encara no havien rebut cap altra resposta que un justificant de recepció. Així, doncs, ja havien transcorregut 16 mesos des de l'inici dels expedients.

Fetes les pertinents gestions, vam informar-los que, segons indicacions del «Servicio de Pensiones especiales de la Dirección General de Gastos de Personal del Ministerio de Economía y Hacienda», era previst resoldre els expedients dels interessats dins el primer semestre de l'any 1986.

Clos l'exercici a què correspon aquest informe, no teníem notícies que cap dels dos hagués rebut la resolució del seu expedient, si bé a l'hora de redactar el present epígraf tenim constància que un d'ells acaba de rebre (amb data 7 de gener de 1987) l'esperada resolució. En total, més de 24 mesos).

La pretesa justificació d'aquesta lentitud i retards s'explica segons l'Administració pels fets següents :

Una vegada publicada la Llei, calia reglamentar-la.

El reglament va ser aprovat pel Consell de Ministres el dia 19 de juny següent i publicat al BOE d'1 de juliol de 1985 (és a dir, 7 mesos després de l'entrada en vigor de la llei).

L'època en què va ser publiat era de pre-vacances administratives i, doncs, de fet, no es va començar a aplicar fins al setembre de 1985.

Això va provocar una acumulació important d'expedients, amb la lentitud consegüent.

Una vegada més, es demostra palès que la lentitud de l'executiu a reglamentar les lleis provoca acumulacions en la gestió administrativa i l'aparició dels endèmics retards del nostre aparell burocràtic, amb els consegüents perjudicis per a l'administrat.

b) *Manca de publicació del nomenament i error en els cognoms* (queixa 824/86 i 978/86, entre d'altres)

És sabut que durant la Guerra Civil molts nomenaments es van fer en campanya, tenint acreditat els interessats el corresponent comandament i percebent-ne els havers. Tot i això, els butlletins militars publicaven amb molt de retard les ordres de nomenament, i fins i tot es donava el cas que els procedents de diversos fronts no eren mai inclosos en els butlletins.

La legislació solament admet, com a element de prova, la publicació del nomenament. Això fa que molts no puguin accedir al dret de reconeixement de pensió i drets connexos derivats de la Llei 37/84.

Una altra situació difícil de corregir és la provocada per la publicació defectuosa amb errors en el nom i els cognoms.

Els expedients aquí inclosos no han pogut ser resolts i resten en tramitació davant el Defensor del Pueblo.

c) *Observacions*

La Llei 37/84, com també les altres que tenien com a finalitat pal·liar els greuges produïts entre els ciutadans per la Guerra Civil, preveu l'adquisició subsidiària del dret a les prestacions complementàries de l'assistència mèdico-farmacèutica.

Hi ha molts ciutadans que ens demanen que intervinguem en els expedients per tal que, si no hi ha possibilitat que els sigui reconeguda la pensió principal, procurem que els concedeixin l'assistència mèdico-farmacèutica (i en especial la farmacèutica).

Això demostra que sovint els interessats que no tenen pensió i prestacions complementàries donen més importància (perquè en tenen necessitat) als complements que a la mateixa pensió.

Aquesta situació es converteix en element d'obligada reflexió, en especial a l'hora de legislar en relació amb aquest tipus de pensions especials.

3.2. Referència a la Llei 18/84, de 20 de març. Sobre el personal eventual, contractat i interí al servei de la Generalitat en el període anterior a 1939

En els informes de 1984 i 1985 ja indicàvem que la Llei 18/84, de 20 de març, havia creat moltes esperances en ciutadans d'edat avançada que pensaven poder-s'hi acollir i que la interposició de recurs d'inconstitucionalitat contra l'esmentada llei no havia estat prou divulgada, amb la conseqüent manca d'informació dels afectats.

Han passat més de dos anys i mig i encara no s'ha dictat la corresponent sentència del Tribunal Constitucional.

Cal recordar que la Llei, per la presentació de recurs i a causa del que preveu l'article 161.2 de la Constitució, va quedar en suspens fins al 20 de desembre de 1984, i que el corresponent reglament no fou publicat fins al 23 d'octubre de 1985 (Decret de Presidència núm. 276/85). Aquí ens remetem a l'observació feta a l'apartat anterior sobre les causes de la lentitud administrativa.

Durant l'any 86, les queixes rebudes (46/86, 178/86, 260/86, 574/86, 627/86, 774/86, 853/86, 1053/86) i les nombroses visites ateses, demostraven el profund desencís i absoluta desorientació dels afectats, que s'expressaven en termes molt durs en relació amb les institucions.

Cal pensar que els més joves ja han complert 70 anys i formen part de la generació que va patir la Guerra Civil, i molts d'ells l'exili. La gran majoria ha treballat en situacions d'economia submergida i si actualment no gaudeixen de prestacions és perquè no tenen carències suficients en les cotitzacions a la Seguretat Social.

En el seu preàmbul, la Llei 18/84 es defineix com a protectora i correctora de situacions de greuge comparatiu entre els funcionaris de carrera i aquells que «van prestar serveis en la Generalitat com a contractats, interins o eventuals», que «sofriren les conseqüències d'una depuració expressa o presumpta i que perderen les expectatives de consolidar la condició de funcionaris de carrera».

No havent-se complert aquests postulats que el mateix preàmbul esmenta quan indica que «cal aplicar, doncs, per equitat i analògicament, els principis que inspiren la legislació sobre l'amnistia, amb la finalitat de reparar la injusta situació de distinció en què es troba aquell col·lectiu», són d'entendre les reaccions i expressions dels afectats en relació amb les nostres institucions. Per això, per congruència amb la voluntat del legislador és necessari insistir en la urgència de resoldre aquests problemes.

La Llei 1/87, de 5 de gener, de «Pressupostos de la Generalitat de Catalunya, de les seves entitats autonòmes i de les entitats gestores de la Seguretat Social per al 1987», autoritza els Departaments de Governació i d'Economia i Finances perquè dictin les normes oportunes per a l'aplicació de l'apartat tercer de l'article 12 d'aquesta Llei de pressupostos, que és el que estableix les bases reguladores de les pensions que resulten de l'article 2 de la Llei 18/84.

Això confirma les informacions que ha tramès a la nostra Institució la Conselleria de Governació, en el sentit de la seva decisió de tramitar els expedients de reconeixement dels beneficis que la llei atorga, encara que no estigui resolt el recurs d'inconstitucionalitat de què hem fet esment.

Confiem fermament que a l'hora de presentar aquest informe ja hagin estat designats els membres que han d'integrar la Comissió interdepartamental creada i regulada pel reglament de la Llei 18/84, que l'estableix en el seu article 9, i que la Comissió hagi iniciat la seva funció.

Seria de desitjar que en el proper informe anual pogués desaparèixer aquest apartat.

3.3. Pensions especials a familiars d'espanyols finats a conseqüència de la guerra 1936-1939

S'han presentat durant l'any 1986 diferents queixes de familiars espanyols finats a conseqüència de la guerra 1936-1939 i que encara no tenen reconegut cap dret a pensió especial.

Un cop aprovada la Constitució, s'intentà mitigar les desigualtats produïdes entre espanyols a conseqüència del desenllaç de la Guerra Civil. L'administració ha donat un tractament especial a aquests familiars, l'acció protectora dels quals s'ha vist regulada pel Reial Decret-llei 35/78, de 16 de novembre, desplegat i alhora substituït per la Llei 5/79, de 18 de setembre, consistent en :

a) Pensions vitalícies de viduïtat, d'orfenesa o en favor dels familiars del causant.

b) Assistència mèdico-farmacèutica en cas de malaltia o d'accident del beneficiari, en els mateixos termes i condicions que els pensionistes del Règim General de la Seguretat Social.

c) Serveis Socials en els termes previstos per als pensionistes de l'esmentat Règim General, i especialment l'accés a les residències i llars del Servei Social d'Assistència a Pensionistes de la Seguretat Social, amb igualtat de drets.

Les queixes rebudes a la nostra Institució han estat motivades pel desencís dels sol·licitants davant el difícil reconeixement oficial de la pensió a què tenen dret a l'empara de la Llei 5/79, de 18 de setembre, donada la denegació pel Centre Gestor (abans Direcció General del Tresor) avui de Despeses de Personal, exigint-se com s'exigeix una estricta relació causa-efecte, perquè se'ls pugui aplicar l'esmentada llei.

Les sol·licituds per obtenir aquests drets foren fetes, generalment, un cop els eventuals beneficiaris tingueren coneixement de la legislació esmentada, o sia, entre 1978 i 1980.

El procediment que els afectats han de seguir és el següent :

Un cop presentada pels interessats la corresponent sol·licitud, directament a la desapareguda Direcció General del Tresor o, mitjançant el corresponent Ajuntament, a l'Entitat Gestora, avui Direcció General de Despeses de Personal, aquesta ha de resoldre concedint o denegant el dret a pensió especial.

Contra l'acord del Centre Gestor desestimant la sol·licitud, es pot interposar recurs de reposició, contra la resolució del qual també es pot recórrer, interposant la corresponent reclamació davant el Tribunal Econòmico-Administratiu Central de Madrid, el qual, en Sala, acorda estimar o desestimar la reclamació.

Contra aquesta resolució definitiva en via econòmico-administrativa, s'indica a l'interessat que pot interposar recurs contenciós administratiu davant la Sala Contenciosa Administrativa de l'Audiència Nacional de Madrid. La major part dels interessats han de desistir d'aquesta última instància juris-

diccional, ja que hi és preceptiva la intervenció d'Advocat i Procurador, haver d'afrontar la complexitat i lentitud dels procediments i haver-se de fer càrrec de les despeses que tal tramitació provoca.

Aquestes queixes, de les quals les més significatives són la 1060/86 (que sol·licita el dret a una pensió especial d'orfenesa per la mort del pare de l'interessat a conseqüència de la Guerra Civil) i la 1067/86 (que sol·licita el dret a una pensió especial de viduïtat per la mort del marit a conseqüència de la Guerra Civil), sens perjudici d'ésser legítimes o no, s'han presentat davant la nostra Institució, motivades per les contínues denegacions en via administrativa i econòmico-administrativa i per l'excessiva lentitud en la tramitació dels expedients i procediments per arribar a esgotar aquesta via o els queda oberta, això sí, com ja hem dit, la via jurisdiccional, que pràcticament mai, pel que fa a les queixes presentades, els interessats no han volgut utilitzar.

Jurídicament no es pot considerar que hi pugui haver indefensió del ciutadà davant les corresponents denegacions, perquè es té la possibilitat de recórrer als Tribunals perquè dilucidin la controvèrsia entre ell i l'Administració, possibilitat, però, que s'ofereix quan generalment ja han transcorregut més de 6 anys des de la sol·licitud del dret a pensió.

Es posa de manifest l'evident contradicció entre l'actuació de l'Administració en l'aplicació de la Llei 5/79, de 18 de setembre, i l'esperit d'aquesta Llei, reflectit en les seves disposicions finals, quan citen reiteradament «l'eficàcia i ràpida aplicació dels preceptes d'aquesta Llei», com també la creació de serveis i unitats necessàries per a una aplicació eficaç i ràpida dels drets que l'esmentada Llei reconeix.

Si en la mateixa Llei es preveu aquesta ràpida aplicació, no és en va, sinó degut a les circumstàncies i edat dels beneficiaris, que no poden esperar gaires anys més, perquè se'ls reconegui aquest dret.

Tanmateix, si la via administrativa i l'econòmico-administrativa dura 6 anys, no és d'estranyar que els interessats no recorrin a la via jurisdiccional contenciosa, coneixent el temps transcorregut en la via prèvia administrativa.

Per això, hem d'advertir els Poders Públics, tornant-los a indicar que no n'hi ha prou amb la voluntat, esforç i preocupació política per resoldre les diferents desigualtats que com a conseqüència de la guerra 1936-1939 es produïren a diferents ciutadans, sinó que cal posar els mitjans materials i una voluntat real, reflectida en la Llei i executada pels òrgans de l'Administració, per superar aquelles diferències que van dividir els espanyols, i aplicar l'esperit de l'esmentada Llei per poder establir un veritable, real i equiparat tractament.

La nostra Institució, en coordinació amb el Defensor del Pueblo, creu necessari reiterar als Poders Públics les recomanacions, ja fetes per aquella Institució els darrers anys, en l'àmbit legislatiu referent a tot el col·lectiu de ciutadans afectats, directament o indirectament, per les conseqüències de la nostra Guerra Civil o concretament en l'àmbit de la Llei 37/84, de 22 d'octubre.

3.4 *L'aplicació de la Ley Orgánica 7/1985, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya*

En l'Informe de 1985 es va incloure un apartat específic sobre els problemes que es produïren arran de l'aplicació de la Ley Orgànica 7/1985. En l'esmentat Informe explicàvem que a Catalunya, on hi ha un elevat nombre d'estrangers en condicions irregulars, la situació provocada amb la promulgació de la Llei fou lamentable davant la insuficiència de mitjans personals i materials per aplicar-la de manera adient.

Encara que la nostra Institució no té competència per supervisar directament les actuacions dels òrgans dependents del Ministeri de l'Interior, el Síndic va obrir un expedient d'ofici per recollir totes les dades disponibles en relació amb l'aplicació de la Llei 7/1985 a Catalunya, a fi de passar-ne un report a la Institució del Defensor del Pueblo. Val a dir que les queixes rebudes durant l'any 1986 foren escasses, fet que demostra que una vegada superat el devessall de sol·licituds de regularització de la condició d'estranger que va haver-hi el primer any la situació s'estabilitzà. També s'ha de dir que alguns problemes relacionats amb la manca de criteris unitaris en la interpretació de la nova normativa s'han resolt en gran part amb la promulgació del Reial Decret 1119/1986, de 26 de maig, pel qual s'aprova el Reglament d'execució de la Ley 7/1985 (BOE núm. 140, de 12 de juny 1986). També cal significar la vigència del Reial Decret 1099/1986, de 26 de maig, sobre «la entrada, permanencia y trabajo en España de ciudadanos de Estados miembros de las Comunidades Europeas» (BOE núm. 139, d'11 de juny de 1986).

Tanmateix, resta el problema, ja recollit a l'anterior Informe, de la manca d'instal·lacions adequades per portar a terme l'internament previst en l'article 26 de la Llei, que preveu la possibilitat de procedir amb caràcter preventiu o cautelar a la detenció d'estrangers, que poden ser internats en centres de detenció o en locals que no tinguin caràcter penitenciari, fins a un termini màxim de 40 dies.

Una semblant preocupació tenia la Institució del Defensor del Pueblo, que, en virtut de les competències atorgades per la Llei Orgànica 3/1981, va decidir realitzar una investigació *in situ* a Barcelona. Amb caràcter previ a la pràctica de l'enquesta corresponent, els assessors del Defensor del Pueblo van fer una visita al Síndic de Greuges, el qual informaren del sentit general de la investigació a realitzar. Per part seva, el Síndic de Greuges va informar els assessors del Defensor del Pueblo sobre les queixes rebudes en relació amb els ciutadans estrangers als quals s'aplicava la Llei Orgànica 7/1985; també els van fer saber que alguns problemes ja havien estat recollits en l'Informe de 1985. Així mateix, els vam recordar que el Parlament de Catalunya havia elaborat el març de 1984 un Informe sobre la situació sanitària i de tracte a les comissaries de Catalunya (Butlletí del Parlament de Catalunya núm. 191 de 20 de març de 1984).

Com a resultat d'aquesta visita, la Institució del Defensor del Pueblo va redactar un extens i detallat Informe sobre la situació dels estrangers a Barcelona, de data 20 de novembre de 1986; pel seu interès, el Síndic de Greuges ha considerat convenient que el Parlament conegui les principals conclusions a les quals va arribar el Defensor del Pueblo.

Per a l'elaboració de l'Informe, els enviats pel Defensor del Pueblo s'entrevistaren amb l'Excm. Sr. Governador Civil de Barcelona i amb el Cap Superior de Policia de Barcelona. També dialogaren amb l'Excm. Jutge Degà dels Jutjats d'Instrucció de Barcelona. Els centres visitats foren : la

Brigada Regional de Documentació (amb seu a la plaça Espanya), les dependències del Grup Operatiu d'Estrangers (situades a la Prefectura Superior de Policia, Via Laietana, 43) i els diversos centres de detenció i internament d'estrangers a Barcelona (calabossos de la Prefectura Superior de Policia, edifici de Can Vilardell afecte a aquesta Prefectura, Comissaria de Sant Gervasi, Comissaria de Gràcia i Comissaria del Districte Sud).

Els aspectes principals de l'Informe són :

a) De la visita a la Brigada Regional de Documentació que té com a missió els tràmits dels expedients de documentació i regularització general dels ciutadans estrangers, ressalten els extrems següents :

1. Els locals dels serveis compten amb les condicions exigides per al compliment de la seva funció pel que fa a l'habilitabilitat i funcionalitat. Hi estan assignats 25 funcionaris i 4 interins. Compta amb un servei d'informació als ciutadans estrangers, dotat d'intèrprets i d'impresos que resumeixen i faciliten els tràmits administratius.

2. Donat l'elevat nombre d'estrangers que en el moment de la publicació de la Llei estaven en situació irregular, hi ha una acumulació d'expedients a tramitar que és originada per la manca d'una infrastructura suficient; són insuficients el nombre de funcionaris assignats a aquestes tasques, que, d'altra banda, són molt complexes. Un dels problemes més greus és que un estranger no es pot afiliar a la Seguretat Social mitjançant l'oportuna alta, si no té el permís de treball, que no es pot obtenir si no es presenta, tal com preceptua l'article 17 de la Llei Orgànica, un contracte de treball i són ben pocs els estrangers que en tenen, encara que treballin realment en una empresa.

b) Posteriorment visitaren les dependències dels Grupos Operativos de Extranjeros (GOE), on foren analitzats els procediments d'expulsió dels ciutadans estrangers, introduïts pels motius que especifica l'article 26 i concordants de la Llei Orgànica 7/85. En relació amb els internaments autoritzats per l'autoritat judicial, adoptats amb caràcter preventiu o cautelar, l'Informe del Defensor del Pueblo fa, entre altres, les consideracions següents :

1. L'acte d'internament se sol·licita sempre, i és concedit per l'Autoritat judicial, excepte algun cas, per un període de 40 dies, duració màxima de la privació de llibertat permesa per la Ley Orgánica 7/85.

2. Aquests ciutadans són traslladats als calabossos de diferents comissaries, per tal com a Barcelona no hi ha locals específics per a aquests internaments.

3. En molts supòsits, els estrangers esgoten el terme concedit de 40 dies, principalment per les dificultats de documentació d'alguns estrangers o de proveir-los del corresponent bitllet de tornada. En alguns casos, els estrangers internats han de ser posats en llibertat perquè no s'aconsegueix la documentació i bitllet; la mesura cautelar, doncs, resulta desvirtuada.

4. S'ha constatat que alguns estrangers, després de ser internats durant 40 dies, són posats en llibertat, per exigència de la Llei, i que, posteriorment, vist que la seva situació d'estada il·legal sol continuar, són tornats a detenir i internats per resolució judicial, per un altre període de 40 dies. D'aquesta manera, en la pràctica, contra el que és permès per la Llei, es produeixen internaments de més de 40 dies. Segons l'Informe, per evitar aquesta situació resultaria imprescindible que l'autoritat judicial tingués sempre coneixement de si abans s'ha efectuat un internament de la persona en qüestió.

5. No s'ha apreciat, durant el període d'internament, que l'autoritat judicial o el ministeri fiscal hagin exercit un control directe sobre la situació, mitjançant la visita als centres de detenció; l'autoritat judicial s'ha limitat a autoritzar l'internament i a rebre una comunicació de l'autoritat de policia en el sentit que la persona afectada ha estat expulsada o posada en llibertat quan s'ha complert el termini de 40 dies.

c) De la visita efectuada en els centres de detenció, l'Informe constata que :

1. Els ciutadans estrangers es troben internats en establiments de caràcter no penitenciari. Així es compleix la previsió recollida a l'article 26.2 paràgraf 2, de la Llei d'Estrangeria. Això no obstant, aquestes persones estan distribuïdes en els calabossos d'algunes comissaries que no resulten adequades a les finalitats previstes a la Llei, vist que aquestes dependències estan pensades per a un internament breu, de fins a 72 hores, dels presumptes delinqüents que han de passar a disposició judicial.

2. Resulta evident que, per aquesta causa, hi ha una certa inclinació a tractar aquestes persones com a detinguts per raó de delicte, fet que, en alguns casos, desvirtua el tractament a què han de ser sotmesos per a la instrucció d'un expedient administratiu.

3. S'ha constatat que, en general, els estrangers sofreixen un internament prolongat, generalment, fins a 40 dies, en les condicions analitzades.

4. De les visites efectuades, es dedueix que alguns calabossos no reuneixen les condicions necessàries per les aglomeracions que a vegades s'hi produeixen, sobretot pel fet que cal distribuir-hi conjuntament ciutadans estrangers amb presumptes delinqüents i, en definitiva, per la manca d'habitabilitat i condicions necessàries per a una deguda higiene i salubritat.

5. Per tot això, es considera molt convenient la provisió d'uns locals adequats a aquests internaments, que reuneixin les condicions necessàries. En relació amb aquest punt, cal fer ressaltar que el Govern Civil de Barcelona va informar sobre uns contactes entre el Ministeri de l'Interior i l'Ajuntament de Barcelona, amb la finalitat d'aconseguir un immoble que reuneixi les condicions adequades.

3.5 *Problemàtica del barri de la Mina* (queixes 774/85, 695/86 i 704/86)

Poca cosa cal dir sobre la barriada de la Mina que no sigui coneguda per aquest Parlament. El deteriorament sofert per aquest nucli de població i la seva deplorable situació, han convertit aquell barri en focus d'atenció, objecte de copioses anàlisis, no sempre objectives ni realistes.

El Polígon de la Mina, situat al terme municipal de Sant Adrià de Besòs, previst inicialment com a àrea de descongestió de Barcelona i àdhuc com a zona residencial, va ser destinat finalment a l'absorció del barraquisme generat al Camp de la

Bota, barriada de Montjuïc, Ronda de Sant Martó (la Perona), barri de Sant Paci, Riera Blanca, etc.

Es troba ubicat al marge dret del riu Besòs, aïllat, de fet, de la resta del municipi de Sant Adrià. La seva superfície és de 17'5 ha i la població real (majoritàriament andalusa, de la qual el 20% és de raça gitana) es xifra entre 12.000 i 14.000 habitants, que es distribueixen en 30 edificis amb escales dobles de 40 habitatges cadascuna (2.400 habitatges aproximadament), amb una densitat de població de 710 habitants per ha (molt superior a la de 317 hab./ha inicialment prevista). El nombre d'aturats es calcula en un 70% de la població activa, i en un 60% de la població total el nombre d'analfabets. Existeixen a la barriada poders fàctics al marge de la Llei que potencien una economia paral·lela delinqüencial (tràfic de drogues, prostitució, recaptació i venda d'objectes robats, ...).

No entrarem en aquest apartat en l'estudi específic de les queixes concretes presentades a aquesta Institució en relació amb els diversos i greus problemes que afligeixen la barriada de la Mina. La importància del cas aconsella una anàlisi de conjunt que, transcendint els conflictes suscitats, ens permeti una visió objectiva i global del problema.

Tampoc no reiterem la situació deplorable de la barriada, els diversos factors que la fan possible ni les eventuals solucions : el pla interdepartamental d'actuació especial de la Mina, establert en compliment de la Resolució 56/I aprovada pel Parlament amb data 2 de juny de 1982, és prou clar en aquest respecte quant al diagnòstic i tractament de la qüestió.

Sí que ens interessa, en canvi, analitzar el grau real d'acompliment dels objectius previstos a l'esmentat pla, que aviat farà quatre anys de vida. Per això, res millor que confrontar-ne les previsions amb l'informe presentat al Parlament pel Conseller Secretari del Govern, en resposta a la pregunta formulada en aquest respecte per una diputada. Per mitjà de la confrontació esmentada, es constata amb plena evidència que durant aquests quasi quatre anys d'aplicació del pla, no s'ha pogut contenir el procés de deteriorament de la barriada i començar-ne realment la recuperació. Les decidides i enèrgiques actuacions administratives que s'esperaven han estat veritables focs d'encenalls.

Segons particulars apreciacions d'aquesta Institució, l'explicació de l'incompliment del pla no es pot trobar més que en dos tipus diferents de causes : el desinterès o la incomprensió. Qualsevol que sigui la causa originadora de l'actual situació, entenem que la responsabilitat que se'n deriva ha de ser atribuïda a la totalitat d'institucions que hi participen (Generalitat de Catalunya, Ajuntament de Sant Adrià, Corporació Metropolitana de Barcelona, Patronat Municipal de l'Habitatge) segons el grau de participació de cadascuna. No podria ser d'altra manera, tractant-se com es tracta d'un pla conjunt interdepartamental.

Per aquest mateix motiu, tampoc no volem caure, en el nostre judici envers aquest problema, en la fal·làcia que representaria l'anàlisi detallada fins a l'extrem dels nivells individuals de compliment per part de les institucions implicades, de les previsions contingudes en el pla. Això significaria falsejarne el caràcter unitari i indivís i ens portaria al capdavall a una avaluació improcedent dels diversos graus de responsabilitat de cadascuna de tals institucions i a l'acceptació, en conseqüència, de responsabilitats diferents no compartides, incompatibles amb el caràcter bàsic d'un planejament global entre institucions.

És ben cert, per altra banda, que un pla com l'estudiat es conforma amb actuacions diverses que tendeixen a l'anàlisi individualitzada de responsabilitats. Malgrat això, ens refermem en la conveniència d'evitar en aquest informe l'estudi de les accions concretes realitzades (ni qualitativament ni quantitativa), significatives en relació amb els objectius pretesos, amb la finalitat de no desviar-nos d'allò que és substancial : l'incompliment, en termes generals, del Pla Interdepartamental d'Actuació Especial de la Barriada de la Mina.

Arribats en aquest punt, cal tornar sobre les apreciacions esmentades més amunt en relació amb les possibles causes de la ineficàcia del pla : és evident que la falta d'una dotació pressupostària específica dificulta greument la seva aplicació (i diem «dificulta», no pas «impossibilita», perquè, igual com un important nombre de ciutadans de la Mina, conscients dels problemes de la barriada, creiem que la recuperació d'aquest nucli urbà és més una qüestió de dinamització i conscienciació social del grup afectat que no pas un problema econòmic).

Per acabar, malgrat les observacions anteriors, hem de manifestar el nostre optimisme davant una imminent reconducció del pla cap a realitzacions pràctiques i eficaces. Confiem que aquest optimisme, basat en els últims compromisos entre les parts afectades (nomenament d'un gerent del pla, recerca de solucions pressupostàries, etc.) es vegi aviat confirmat pels fets.

B) *Subàrea d'Administració Local*

2. *Estat de la tramitació i matèries objecte d'estudi*

El nombre de queixes promogudes l'any 1986 contra les administracions i ens locals de Catalunya ha estat de 304, de les quals 218 han estat admeses a tràmit, 64 inadmeses i 22 estan en estudi previ per a la seva admissió a tràmit. (Vegeu quadre núm. 31.)

Les administracions afectades per les queixes corresponents a aquesta subàrea són les següents :

Ajuntaments de Catalunya	271
Diputacions provincials	11
Altres ens locals	12
Privades o que no afecten cap Administració	10
TOTAL	304

Atès l'elevat nombre de queixes tramitades en relació amb les actuacions dels ens locals de Catalunya, així com la gran varietat de llur contingut, l'àmbit material d'aquesta subàrea ha estat tractat en 10 amplis apartats en els quals han quedat agrupades, respectivament, les queixes que fan referència a cadascun dels grans temes que afecten les relacions ciutadà-administració local.

Els apartats que componen l'àmbit material de la subàrea d'administració local són els següents :

1. Demarcació Territorial
2. Règim de Funcionament
3. Personal
4. Administració de béns
5. Activitat de Policia
6. Activitats classificades
7. Ordenació del Territori i Urbanisme
8. Obres i Serveis Locals
9. Area Tributària
10. Situacions d'indefensió

QUADRE 31

ÀREA 2 - B) ADMINISTRACIÓ LOCAL	*Nre. queixes*
A) *Queixes admeses*	218
Petició d'ampliació de dades al'interessat-citat per entrevista personal	29
Admissió definitiva a tràmit i petició d'informe a l'Administració Pública afectada	62
En tramitació a la Institució del Defensor del Pueblo	2
Queixes resoltes	125
B) *Queixes no admeses*	64
Qüestions jurídico-privades entre particulars	3
Qüestions *sub-iudice* (pendents d'una resolució judicial)	2
Sol·liciten revisió de sentència o resolucions fermes	3
No han realitzat prèviament accions davant l'Administració o no han esgotat la via de recurs	20
Falta de fonament o inexistència de pretensió	13
No s'aprecia actuació irregular de l'Administració afectada	23
C) *Queixes en estudi*	22
TOTAL queixes rebudes	304

En cada apartat s'ha fet una breu introducció a l'estat de la tramitació de les queixes, una referència a aquelles més significatives i, en els casos que s'ha considerat escaient, unes observacions finals, valorant els aspectes més rellevants del tema tractat, les deficiències administratives detectades al llarg de l'estudi i tramitació de les queixes, i l'actitud o resposta de l'Administració davant la intervenció del Síndic de Greuges.

La sistemàtica seguida en l'exposició d'aquesta subàrea d'Administració Local —diferent, per les raons abans exposades, a la utilitzada en altres àrees d'aquest informe— ens ha fet considerar que no era necessari reiterar les observacions, recomanacions i suggeriments en un quart apartat.

3. *Queixes més significatives*

3.1. *Demarcació territorial*

És important, dintre de les tasques que la Llei encomana al Síndic de Greuges, estudiar i analitzar les queixes que es refereixen a l'activitat municipal relativa a la demarcació del territori.

La importància a què ens referim és determinada pel fet que normalment no estem davant de problemes individuals, sinó que els interessos en conflicte són col·lectius o plurals. En uns casos les controvèrsies seran entre dues entitats públiques confrontants, i en d'altres es plantejaran entre un Ajuntament i un col·lectiu de veïns que, interpretant el sentit d'altres persones, vol aconseguir la segregació d'un nucli i la seva constitució com a municipi independent, com a millor manera de defensar els seus drets i interessos.

Dintre d'aquest àmbit el Síndic de Greuges ha rebut tres queixes (86/86 —Balenyà—, 872/86 —Tivissa— i 1113/86 —Cardedeu—); les dues primeres han estat admeses a tràmit, i l'última no.

Considerem interessant referir-nos a les dues queixes admeses a tràmit, donat que reflecteixen, en la nostra opinió, problemes-tipus en aquesta parcel·la de la vida local.

Les queixes més significatives incloses en aquest apartat són les següents :

a) *Nucli urbà pertanyent a municipis diferents* (queixa 86/86)

Promoguda pels veïns del nucli urbà de Balenyà per raó de la pertinença de l'esmentat nucli a quatre municipis diferents (Seva, el Brull, Malla i els Hostalets de Balenyà), amb els problemes de tota mena que se'n segueixen. Una vegada admesa a tràmit la queixa, es fan diferents gestions prop dels responsables de la Direcció General d'Administració Local per tal de cercar una solució al problema.

Donat que la Llei d'Organització Territorial i Govern Local de Catalunya ja està en tràmit parlamentari i que aquesta norma és la que ha de racionalitzar la divisió territorial, manifestem a l'esmentada Direcció General la importància del problema existent a Balenyà, per tal que en el moment que la Llei sigui una realitat aquest cas sigui pres en consideració.

b) *Segregació de nucli urbà* (queixa 872/86)

Presentada per un grup de veïns del nucli de Serra d'Almós contra l'Ajuntament de Tivissa, terme municipal del qual forma part. Els veïns volen encetar la tramitació de l'expedient de segregació, però es troben amb el problema que les dades necessàries les té l'Ajuntament.

La queixa és admesa a tràmit per tal de garantir el dret dels veïns a demanar la segregació; es demana informe a l'Ajuntament afectat.

En el moment de redactar aquest informe, l'expedient segueix en tramitació.

c) *Observacions*

Com hem assenyalat més amunt, els assumptes que es trac-

ten en aquest capítol es caracteritzen per la naturalesa col·lectiva dels interessos en conflicte, tant com per les suspicàcies que cada cas provoca en les autoritats municipals.

Cal necessàriament fer esment en aquest punt de les conseqüències negatives que es deriven de la manca d'una llei d'organització territorial, amb tot el que això suposa d'indefinició per part de la Conselleria de Governació quant a la fusió, segregació i agrupació de municipis, a la potenciació d'ens associatius, i altres.

3.2. *Règim i funcionament*

En aquest capítol queden incloses les queixes relacionades amb la petició de documents i accés als arxius tant per part dels membres mateixos de la Corporació com dels ciutadans, tots dos casos relacionats amb allò que disposa l'article 105 de la Constitució.

Així mateix, s'inclouen en aquest apartat les queixes fonamentades en la descoordinació dels diversos serveis dependents d'un mateix Ajuntament, i l'incompliment del deure d'abstenir-se de votar que tenen els membres de les Corporacions quan tenen interès personal en l'assumpte sotmès a votació.

Durant l'any 1986 s'han tramitat 15 queixes, de les quals 4 van ser presentades l'any 1985 i les onze restants, l'any 1986.

D'aquestes 15 queixes, 10 han estat admeses a tràmit i 5 no ho han estat, fonamentalment perquè s'hi ha apreciat una conducta correcta per part de l'Administració : Expedient 522/86 (Ajuntament de Tarragona); o bé perquè només es demanava informació i assessorament : Expedient 387/86 (Solsona); 746/86 (Viladecavalls); 1180/86 (Diputació de Barcelona). Una vegada més, fem esment que la inadmissió de queixes és objecte d'una tasca d'estudi considerable, vist que la nostra Llei ho imposa així i que moltes vegades les administracions no donen al ciutadà informació suficient pel que fa a les seves actuacions.

Les queixes més significatives incloses en aquest apartat són les següents :

a) *Lliurament de documentació a regidors* (queixa 1038/85)

La queixa, promoguda per diferents regidors de l'Ajuntament de Sant Pere de Torelló, estava motivada en la negativa de l'Alcalde a presentar al Ple de la Corporació el resultat d'una auditoria sufragada a càrrec del pressupost municipal.

El Síndic de Greuges va recordar a l'Alcalde de Sant Pere de Torelló el deure que tenen les administracions d'atendre expressament les peticions fetes pels particulars, tot i considerar aquest deure reforçat pel fet de tractar-se els peticionaris de representants del poble democràticament elegits i amb la funció específica de controlar la tasca de govern a l'Ajuntament.

En el moment de redactar aquest informe, l'expedient segueix en tramitació.

Relacionats també amb el problema de la negativa a facilitar documentació als regidors de l'oposició, s'han tramitat queixes referents als Ajuntaments de Gelida (1282/85) i Alcanó (1169/85).

En tots dos casos, després de demanar informe als respectius Ajuntaments, es recomana que es lliuri la documentació sol·licitada pels regidors.

Tant l'Ajuntament de Gelida com el d'Alcanó atenen favorablement la recomanació del Síndic de Greuges.

b) *Negativa de lliurar certificat al vei interessat* (queixes 233/86 i 706/86)

Totes dues queixes van ser presentades per un veí de Gra, terme municipal de Torreflor, contra la negativa de l'esmentat Ajuntament de lliurar-li la certificació d'un acord de la Corporació i còpia del reglament d'aprofitament de l'aigua potable.

En la primera d'aquestes queixes (233/86), el Síndic de Greuges demana informe a l'Ajuntament, que contesta adjuntant còpia de l'escrit dirigit al promotor de la queixa.

Malgrat aquesta resposta que formalment donava satisfacció al reclamant, s'entén que s'ha produït una dilació excessiva en la resolució, per la qual cosa es recorda a l'Alcalde de Torreflor el deure que té tota Administració de resoldre en temps i forma les peticions dels ciutadans.

Malgrat aquest recordatori, el mateix interessat promou la queixa 706/86 per motius similars que l'anterior, senyal inequívoc que la nostra recomanació no havia estat atesa per l'Ajuntament.

Aquesta vegada, l'actuació del Síndic de Greuges és directa, i recomana a l'Ajuntament que lliuri el certificat demanat pel ciutadà.

A conseqüència d'aquesta recomanació, el reclamant va rebre un escrit de l'Ajuntament que textualment deia :

«De conformidad con el acuerdo Corporativo del pleno de este Ayuntamiento, me es grato notificarle puede pasar por la Secretaría del mismo en horas de oficina, para copiar el contenido del acta municipal de fecha 28 de Enero de 1979».

Deixem constància de la falta de col·laboració de l'Ajuntament de Torreflor pel que fa a atendre la nostra recomanació.

c) *Lliurament d'actes de les sessions als regidors* (queixa 892/86)

La queixa és presentada per un regidor de l'Ajuntament de Cervera i té per objecte l'incompliment per part de l'Alcalde de l'acord de lliurar als regidors fotocòpia de les actes de les sessions, una vegada transcrites al llibre d'actes.

Fetes les oportunes gestions, l'Alcalde va justificar la seva posició en el fet que la normativa que regeix aquesta matèria no estableix expressament aquesta obligació.

Estudiat el cas, es va recomanar a l'Alcalde de Cervera el compliment de l'acord municipal de facilitar fotocòpies del llibre d'actes als regidors, mentre no es modifiqués l'acord en qüestió, en ús de les facultats d'autoorganització que la Llei reconeix als Ajuntaments.

En el moment de redactar aquest informe, l'expedient segueix en tramitació.

d) *Negativa del dret d'accés a arxius i padrons fiscals* (queixa 30/86)

El reclamanat presenta queixa contra l'actuació de l'Ajuntament de l'Ametlla de Mar a causa de la negativa de la susdita

corporació a permetre-li comprovar la valoració de diverses finques a efectes de la Contribució Territorial Urbana.

La intenció del reclamant era precisament poder comparar el valor assignat per l'administració en els diferents indrets del municipi.

L'Ajuntament va denegar al reclamant el dret a fer aquest mostratge de valors tot raonant que «aquesta informació no afecta els interessos pròpiament particulars de la sol·licitant, sens perjudici que d'acord amb allò que estableix l'article 105.b) de la Constitució, l'esmentada informació afecta la intimitat, en aquest cas patrimonial, de les persones».

Admesa a tràmit la queixa i demanat l'informe, l'Administració afectada es ratifica en aquest criteri restrictiu, considerant que la valoració d'una finca, reflectida en un padró fiscal, afecta la intimitat patrimonial del propietari i que no es pot parlar d'indefensió de la reclamant, donat que en la resposta a la seva petició se li indicaven els recursos pertinents.

Estudiat el cas, el Síndic de Greuges va recomanar a l'Alcalde de l'Ametlla de Mar que s'adoptessin criteris més ajustats a la lletra i a l'esperit de la Llei 7/85, de 2 d'abril, segons l'argumentació de la qual extractem els següents raonaments :

«cal remarcar que allò que vol protegir l'article 105.b) de la Constitució Espanyola és precisament el dret a la informació que és garantit al ciutadà. Aquesta és la norma general; l'excepció que fa la Constitució i que reprodueix l'article 70.3 de la Llei de Bases del Règim Local és la de limitar el dret a la informació quan aquesta afecti la seguretat i defensa de l'Estat, l'esclariment dels delictes o la intimitat de les persones. El dret a la intimitat, sobre el qual es motiva la denegació d'informació, ha estat regulat per la Llei Orgànica de 5 de maig de 1982.

L'article setè d'aquesta Llei tipifica els supòsits d'allò que jurídicament ha de considerar-se intromissió il·legítima, atès l'àmbit de protecció de la Llei, prèviament delimitat com el dret a la protecció de la intimitat personal i familiar, a l'honor i a la pròpia imatge. L'essència del dret a la intimitat, segons la doctrina, radica en la llibertat de l'individu i no s'estén més enllà de la zona nuclear de l'ésser humà inserit en el seu grup familiar. L'àmbit d'actuació d'aquest dret fonamental no abasta els aspectes patrimonials de la persona, excepte en la mesura que el nucli personal o familiar en resulti afectat.»

e) *Deure d'abstenir-se a votar per interès personal* (queixa 903/86)

El reclamant presenta la queixa contra l'actuació de l'Alcalde-President de l'Ajuntament de Martorelles, fonamentant-la en la intervenció i votació d'aquesta autoritat municipal en la concessió d'una llicència d'obres del projecte de la qual era a la vegada tècnic redactor.

Demanat informe i comprovat per l'acta de la Comissió de govern que efectivament l'Alcalde no es va abstenir en la discussió i votació d'aquest punt, tal com diu l'article 76.2 de la Llei 7/85, de 2 d'abril, se li va recordar el deure legal contingut a l'esmentada normativa per tal de garantir la transparència i l'ètica exigible a tota persona al servei de l'Administració.

f) *Descoordinació de serveis* (queixa 1043/86)

Aquesta queixa és promoguda per un grup de joves que durant dos anys van participar en els plans d'ocupació juvenil organitzats pel servei de joventut de l'Ajuntament de Barcelona amb l'objectiu de promoure el seu propi negoci, consistent en un local amb bar, sala d'exposicions, escenari per a actuacions en directe, etc., situat al barri del Raval.

L'objecte de la queixa és que, després de fer una inversió econòmica considerable, l'Ajuntament els va denegar la llicència d'obertura necessària per posar en funcionament l'activitat.

Donat que l'objecte de la queixa podria constituir un cas de descoordinació administrativa entre dos serveis d'una mateixa Administració, es va admetre a tràmit i es va demanar un informe al respecte.

Rebut l'informe recentment, s'aprecia la solució parcial del tema, i queda pendent d'estudi la qüestió de fons de la coordinació dels diversos serveis municipals.

g) *Observacions*

Els problemes relatius al règim i funcionament de les corporacions locals a Catalunya creiem que volten encara, en bona part, entorn de les relacions entre els diferents membres de les Corporacions i un cert sentit de patrimonialitat de les autoritats municipals sobre els arxius, dades i documents existents a les oficines municipals, que es posa especialment de manifest quan un ciutadà els demana formalment.

Tots dos problemes els considerem importants, donat que el primer està en relació amb el correcte funcionament de les institucions i el paper que han de tenir els regidors responsables del govern i de l'oposició, elegits democràticament, tant els uns com els altres, pels veïns.

En aquest sentit, d'acord amb les previsions de la legislació en la matèria, la situació pot millorar sensiblement amb l'aprovació a cada Ajuntament del Reglament Orgànic Municipal.

Naturalesa semblant té el segon problema detectat, encara que afecta de forma més directa el dret considerat a l'article 105.b) de la Constitució, relatiu a l'accés dels ciutadans als arxius i registres administratius. S'ha apreciat una important resistència per part de les corporacions locals a facilitar dades, certificats i, en definitiva, informació als ciutadans que legítimament ho demanen, a la qual petició oposen tràmits i requisits sense cap fonament legal o jurídic, amb el detriment que això comporta a la credibilitat i transparència necessària en tota gestió administrativa.

És oportú també fer esment en aquest Informe del problema que constitueixen els casos de descoordinació entre els diferents serveis d'una mateixa Administració, fonamentalment entre els serveis que gestionen les competències obligatòries i tradicionals dels Ajuntaments (urbanisme, finances, obertura d'establiments, etc.) i els nous serveis i activitats que voluntàriament creen per tal de satisfer les necessitats i aspiracions de la comunitat de veïns (oficines de consumidors i d'usuaris, d'iniciatives contra l'atur, de viatges i turisme, d'atenció a marginats, etc.).

Moltes vegades, el caràcter administratiu d'aquestes actuacions no queda clar ni tampoc les responsabilitats de la seva intervenció en assumptes de transcendència o importància. En el moment en què el ciutadà, orientat per una d'aquestes oficines, topa amb un altre òrgan administratiu de la mateixa Administració o d'una altra, es posa en evidència aquesta

descoordinació.

Per evitar aquestes situacions, cal lògicament preveure-les en el moment de la configuració del nou servei, tot aclarint la naturalesa dels seus actes, vies de reclamació, etc.

3.3 *Personal*

Pel que fa al personal al servei dels ens locals, hem rebut les queixes 25/86, 39/86, 63/86, 69/86, 191/86, 204/86, 221/86, 238/86, 298/86, 343/86, 348/86, 435/86, 595 a 620/86, 750 a 756/86, 768/86, 834/86, 854/86 i 1161/86, suscitades en relació amb els assumptes següents : valoració correcta dels mèrits o aptituds d'uns optants en relació amb uns altres en la fase d'accés o selecció; incompliment dels preceptes legals reguladors de la matèria en les mateixes bases de la convocatòria per proveir unes places; aplicació de la Llei 53/984 de 26 de desembre, d'incompatibilitats del personal al servei de les Administracions Públiques; canvis de lloc de treball; canvis d'horari; pagament de dietes i desplaçaments; qualificació de llocs de treball i promoció interna de funcionaris; assistència sanitària i Seguretat Social.

Amb caràcter general, podem dir que l'actuació de l'Administració reclamada havia estat correcta, si bé en alguns casos hem detectat problemes, els més paradigmàtics dels quals comentem a l'apartat de queixes més significatives.

Durant l'exercici de 1986, s'ha finalitzat la tramitació de les queixes 175/85, 530/85 a 539/85 i 566/85 a 594/85, 1164/85, 1247/85, 1281/85 i 1445/85.

Cal destacar les ja esmentades 530 a 539 i 566 a 594, presentades per funcionaris auxiliars administratius de l'Ajuntament i la Diputació de Tarragona, que sol·licitaven que féssim conèixer els perjudicis que es produirien al col·lectiu de funcionaris auxiliars administratius de l'Administració Local per l'aplicació d'una normativa de contingut equivalent a la que es recull en dues ordres ministerials del març de 1985, que regulen la promoció interna del Cos General Auxiliar Administratiu de l'Administració de l'Estat i de l'Administració de la Seguretat Social, les quals tallen les expectatives obertes per l'article 92.3 del Reial Decret 3046/1977, de 6 d'octubre i els Reials Decrets 689/1975 de 21 de març i 500/1981 de 6 de març. D'aquestes queixes fou informada la Comissió del Síndic de Greuges amb data 25 d'abril de 1986.

Les queixes més significatives incloses en aquest apartat són les següents :

a) *Irregularitats en proves de selecció de personal* (queixes 191/86, 238/86 i 298/86)

Els reclamants es queixen d'unes suposades irregularitats en la celebració de les proves per a proveir el lloc de treball de conserge-ordenança de la Casa de Cultura de Tossa de Mar, anunciat com a vacant a l'oferta pública d'ocupació per a 1986 d'aquell Ajuntament.

Dos dels reclamants manifestaren no haver estat convocats degudament a la celebració de les proves de selecció.

Demanat Informe a l'Ajuntament, l'Il·lm. Sr. Alcalde indicà que no s'havia celebrat cap mena de prova de selecció per a aquesta plaça, sinó que s'havia realitzat un test als sol·licitants als quals mancava la certificació del Graduat Escolar o Estudis primaris per poder suplir la falta d'aquella documentació. Se'ns assenyalà també que el nomenament fet per l'Alcaldia a proposta de la Comissió de Govern va ser amb contracte temporal de 6 mesos i per potestat de l'Alcaldia, d'acord amb les atribucions que li confereix la Llei 7/1985.

En diferir del plantejament donat al tema per l'administració municipal, vam haver de fer el següent recordatori de deures legals : «(...) sembla deduir-se que s'ha cobert el lloc de treball, per un període de sis mesos, segons una valoració dels mèrits dels sol·licitants, realitzant un test d'aquells sol·licitants a qui mancava acreditar que havien obtingut el títol de Graduat Escolar o certificat d'Estudis Primaris, un dels quals es contractà per a aquesta feina, tot i que, segons es desprèn del mateix informe, s'hauria pogut designar un demandant de l'ocupació que, per haver aportat el títol o certificat abans esmentat, no hagués estat requerit de fer aquesta prova acreditativa del nivell de coneixements.

Sembla, en definitiva, que s'ha adoptat el criteri segons el qual la contractació temporal de personal per proveir llocs de treball de personal laboral no de temporada es pot fer amb el sol requisit de la publicitat de l'oferta i de la resolució, com quan es contracta en lliure designació en convocatòria pública.

La Llei 7/1985 de 2 d'abril, reguladora de les Bases del Règim Local, que hem esmentat, estableix al seu article 103 que el personal laboral serà seleccionat per la mateixa Corporació atenint-se, en tot cas, a allò que disposa l'article 91 i amb el màxim respecte al principi d'igualtat d'oportunitats de tots els qui reuneixen els requisits exigits.

L'esmentat article 91, al seu número 2, fixa que la selecció de tot el personal, sigui funcionari o laboral, s'ha d'efectuar d'acord amb l'oferta d'ocupació pública, mitjançant convocatòria pública i per mitjà del sistema de concurs, oposició o concurs-oposició lliure, en els quals es garanteixin en tot cas els principis constitucionals d'igualtat, mèrits i capacitat, a part el de publicitat.

El recentment aparegut Reial Decret Legislatiu 781/86, de 18 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de les disposicions legals vigents en matèria de Règim Local, al seu article 177.1 confirma això que diem : estableix que la selecció del personal laboral es regeix d'acord amb les previsions de l'article 103 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril.

De l'anàlisi d'aquest bloc normatiu se segueix que no hi ha un tractament legal diferent per a la selecció del personal laboral, en funció que el tipus de contracte sigui temporal o no.

Pensem que el fet que l'Alcaldia tingui potestat per atorgar aquest contracte no contradiu l'afirmació precedent, ja que pot contractar, sí, però dins dels límits fixats per l'ordenament, i el supòsit de què tractem no és el previst a l'article 104 de la Llei 7/1985, quan, referint-se al personal eventual, definit al text com aquell que exerceix llocs de treball de confiança o assessorament especial, estableix que el nomenament i cessament d'aquests funcionaris és lliure i correspon a l'Alcalde o President de l'Entitat Local corresponent.»

En el cas d'un dels reclamants, que havia estat exclòs sense una notificació expressa amb indicació dels recursos procedents, i col·locat en situació d'indefensió, vam recomanar a més «que es dicti una resolució expressa referent a l'exclusió de la Sra. ... i, que li sigui notificada en forma, per tal que pugui exercir les accions que el mateix ordenament jurídic li atorga

en defensa dels seus drets».

En el moment de redactar aquest informe, l'expedient segueix en tramitació.

b) *Modificació de la categoria professional dels funcionaris* (queixa 204/86)

Aquest és un cas on el Síndic de Greuges oferí la seva acció medial. Es tracta d'una queixa col·lectiva formulada per un grup de nou funcionaris de l'Ajuntament de Barcelona que invoquen greuge comparatiu, pel fet que, al seu entendre, l'Ajuntament els ha tractat de forma discriminatòria en executar una sentència de la Sala 2.ª de l'Audiència Territorial de Barcelona. L'esmentada sentència va declarar nul un acord adoptat per la Comissió Municipal Permanent de l'Ajuntament de Barcelona el 28 de setembre de 1979, en virtut del qual s'aprovaven les llistes resultants de la requalificació d'uns dos mil funcionaris. L'execució d'aquesta sentència ha comportat que els funcionaris promotors de la queixa, que en el seu dia ja havien estat requalificats amb la categoria de Tècnics d'Administració General per un acord de la Comissió Municipal Permanent de 24 de juliol de 1980, hagin resultat ara «desqualificats», i els hagin estat assignades les categories professionals anteriors i en conseqüència les retribucions corresponents.

Els promotors invoquen greuge comparatiu per tal com entenen que la sentència que declara nul l'acord municipal afecta tant als funcionaris que van ser requalificats de Tècnic d'Administració General, que eren vint-i-set, com tota la resta de funcionaris —uns dos mil— que, per aquesta mateixa via de requalificacions, van obtenir també una categoria superior.

Atesa la complexitat de la queixa i la importància dels interessos en conflicte, el Síndic de Greuges va oferir la seva mediació a fi de cercar una solució legal que vingués a pal·liar la situació en què es troben aquests funcionaris, com a conseqüència, en definitiva, d'un acte administratiu generador de drets, que després ha estat declarat nul.

La mediació del Síndic de Greuges encara no ha estat acollida explícitament per les parts, si bé s'han iniciat ja les converses per cercar una solució definitiva.

c) *Reserva de places per a minusvàlids a les convocatòries de selecció de personal* (queixes 595/86 i 750/86)

Van comparèixer davant d'aquesta Institució diferents ciutadans en situació de minusvalidesa i diverses Associacions amb Estatuts que els encomanen la defensa dels drets dels disminuïts. La queixa es justifica en la manca de reserva de places per a persones amb disminució en l'oferta de 35 places en règim laboral per realitzar tasques d'informador, convocades per l'Ajuntament de Barcelona, amb incompliment, segons ells, d'allò que disposen la Llei 13/1982, de 7 d'abril, d'Integració Social dels Minusvàlids —LISMI— i el Reial Decret 352/1986, de 10 de febrer, pel qual s'estableixen criteris de coordinació de l'oferta d'ocupació pública de les Corporacions Locals per a 1986. Les Associacions reclamants manifestaren que tampoc no es preveia la reserva de places d'aquesta mena en convocatòries posteriors a la que motivava la reclamació.

L'Ajuntament de Barcelona, en resposta a la petició d'informe que li vam adreçar en relació amb aquest assumpte, ens va fer diverses consideracions, la més important de les quals és que de la LISMI, no sembla deduir-se'n que l'Administració Local estigui obligada a fixar una quota de reserva de places, sinó simplement a garantir la igualtat de condicions a les convocatòries.

En relació amb aquest punt, vam fer entre d'altres les reflexions que tot seguit reproduïm :

«La nostra Constitució, a l'article 49, imposa als poders públics, i entre ells, evidentment, a les Administracions Locals, l'obligació de dur a terme una política d'integració de les persones disminuïdes, i els n'encomana una especial empara, per tal que puguin gaudir dels drets constitucionals fonamentals.

»El caràcter d'eines més útils d'integració, dels drets al treball i a la lliure elecció de professió i ofici se segueix del número 1 de l'article 18 de la Llei 13/1982, quan disposa : ''S'entén per rehabilitació el procés dirigit a aconseguir que els minusvàlids adquireixin el màxim nivell de desenvolupament personal i la seva integració a la vida social, fonamentalment mitjançant l'obtenció d'una ocupació adequada.''

»Aconseguir la integració laboral dels minusvàlids és una obligació de l'Estat, i per aconseguir-ho efectivament estan obligats a esmençar tots els recursos necessaris en el seu àmbit de competències corresponents l'Administració Central, les Comunitats Autònomes, les Corporacions Locals, els Sindicats, les entitats i organismes públics i les associacions i persones privades (article 3 Llei 13/1982).

»Determinar quina ha de ser l'activitat concreta de les persones públiques i privades, pel que fa a la contractació de personal minusvàlid, és objecte del Títol VII de la Llei 13/1982, particularment de l'article 38.

»Si considerem quina és la *ratio* d'establir una quota de reserva de places a favor de persones amb disminució, hem d'admetre que aquesta sols pot ser la convicció que en determinades circumstàncies únicament es garanteix la igualtat de condicions entre els minusvàlids i els que no ho són, en l'accés a l'ocupació, mitjançant un sistema de reservar determinades places a aquells, davant la radical disparitat de la situació de sortida. No es tracta de privilegis per al disminuït, sinó de compensar la posició desfavorable amb que s'ha d'enfrontar en la realització de les proves d'aptitud.

Si aquesta és la *ratio* última d'una norma que estableix quotes de reserva de places a favor d'un determinat col·lectiu, no s'entén el perquè d'una normativa que fixi obligacions radicalment diferents a les empreses i a les administracions públiques en un àmbit de contractació idèntic —el del personal en relacions jurídiques laborals, a què es refereix la convocatòria que motivà la queixa objecte de consideració. Primerament, ens hem de preguntar si aquesta diferència de tracte existeix o no en el bloc de legalitat espanyol.

»El número 1 de l'article 38 de la Llei 13/1982 estableix que ''les Empreses Públiques i privades que ocupin un nombre de treballadors fixos superior a 50 estan obligades a ocupar un nombre de treballadors minusvàlids no inferior al 2% de la plantilla''; cal doncs esbrinar quin concepte rau sota l'expressió d'empresa pública aquí utilitzada, per determinar quins subjectes del que anomenen sector públic en resulten afectats.

»En sentit estricte podem entendre per empreses públiques, tal com s'infereix de l'article 6.è de la Llei General Pressupostària, de 4 de gener de 1977, les empreses organitzades i gestio-

nades per l'Administració, amb les quals actua directament en el món econòmic de la producció i els serveis i que, independentment de la forma pública o privada de personificació, ajusten la seva activitat a l'ordenament jurídic privat.

En sentit ampli, es podria entendre que si, quan l'Administració contracta laboralment, té condició d'empresari (article 2.1 de la Llei 8/1980, de 10 de març, de l'Estatut dels Treballadors), és a aquesta situació que fa referència l'article 38.1 de la Llei 13/1982, interpretació que pot entendre's abonada pel número 3 del mateix article, que, en fer esment de l'Administració Pública, diu : ''A les proves selectives per a l'ingrés als Cossos de l'Administració de l'Estat, Comunitats Autònomes, Administració Local, Institucional i de la Seguretat Social, (...)'' referència no extrapolable al personal laboral.

»Aquesta interpretació àmplia s'ha reflectit al Decret 72/1984, del 15 de març, sobre integració laboral de disminuïts en els organismes dependents de l'Administració de la Generalitat (DOGC núm. 425), a la Llei 17/1985, de 23 de juliol de la Funció Pública de Catalunya (articles 48 i 49) (DOG núm. 569) i, al Decret 28/1986, de 30 de gener, de Reglament de selecció de personal de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (DOG núm. 658), pendent, pel que fa a l'articulació de la quota de reserva de places, d'un ulterior desenvolupament reglamentari. Aquestes normes prediquen la reserva de places, també en els supòsits de relacions funcionarials.

»Pensem que aquesta interpretació que hem anomenat àmplia és la més ajustada a l'esperit del nostre ordenament jurídic, entès en conjunt, on la contractació de disminuïts físics i sensorials és un dels principis rectors de la política social i econòmica.

»Per tot això, d'acord amb el que disposa l'article 27 de la Llei de Catalunya 14/1984, de 20 de març, em permeto fer avinent la conveniència que es reconsideri el criteri de no fixar una quota de reserva de places a persones amb disminució, a les convocatòries de places de l'oferta d'ocupació pública i que s'estableixi aquesta reserva, a fi d'assolir al més ràpidament possible l'objectiu del 2% de la plantilla, tot adequant el ritme i la intensitat del percentatge concret de cada convocatòria a (...) les diferents possiblitats d'adaptació dels diversos llocs de treball».

En el moment de redactar aquest informe, l'expedient segueix en tramitació.

d) *Observacions*

Pel que fa a l'Assistència Sanitària dels funcionaris locals, hem constatat que ha millorat l'assistència d'aquella part d'aquest col·lectiu que en rebia una de més deficient, des de l'aprovació del Reial Decret 3241/1983, de 14 de desembre, que establia que la Mutualitat Nacional de Previsió de l'Administració Local (MUNPAL), com a titular de la funció gestora de l'assistència sanitària inclosa en l'acció protectora dels seus Estatuts, utilitzaria els serveis sanitaris de la Seguretat Social per atendre les seves obligacions, la qual cosa s'aconsegueix mitjançant un concert marc MUNPAL —Institut Nacional de la Seguretat Social INNS— amb la vigència transitòria de l'assumpció per les Corporacions Locals, d'aquesta prestació als beneficiaris actius i passius de la MUNPAL que hi tenen dret per raó del seu domicili.

Malgrat aquesta valoració globalment positiva, de l'examen d'alguna queixa hem detectat que en part subsisteix el problema dels funcionaris jubilats i els seus beneficiaris que fixen la residència en un municipi diferent d'aquell en el qual prestaven serveis.

L'Ajuntament de la nova residència té l'obligació de fer-se càrrec de la prestació d'assistència sanitària, però si no disposa de centres assistencials propis ni s'ha adherit al conveni-marc MUNPAL-INNS, —sovint atenent les peticions en aquest sentit dels funcionaris en actiu que es consideren més ben atesos pels serveis d'assegurances privades— es troba que les companyies privades amb què té concertades les pòlisses d'assistència, exigeixen per acceptar la inclusió que s'excloguin certes malalties, amb la qual cosa, si els afectats en pateixen, com succeeix sovint, vist que es tracta de persones per regla general de més de 65 anys, es produeix una situació de desprotecció, llevat que l'ens local, complint la seva obligació legal, cobreixi amb càrrec a l'erari públic les despeses d'assistencia, fet que, en la mesura que tot sovint comporta un problema econòmic important per a l'Administració (pensem en un municipi petit com tants n'hi ha al nostre país), també el representa per a l'ex-funcionari.

Seguint una recomanació de la Institució del Defensor del Pueblo, la Llei 50/1984, de 30 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estat per a 1985, la disposició transitòria cinquena preveu que els funcionaris de l'Administració Civil i Militar de l'Estat que s'hagin de jubilar forçosament abans de passats cinc anys des de l'entrada en vigor de la Llei 30/1984, de 2 d'agost, i que en conseqüència, vegin reduïda la seva edat de jubilació en sis o més mesos, percebin per una sola vegada, en concepte d'ajuda a l'adaptaci de les economies individuals a la nova situació, una quantitat igual a l'import de quatre mesades de sou base i grau de carrera administrativa, corresponent a cada funcionari afectat a 31 de desembre de 1984. Es va preveure també la percepció d'una part proporcional d'aquesta indemnització per als que vegessin reduïda l'edat de jubilació forçosa en menys de sis mesos.

Durant el darrer any, hem rebut alguna queixa, com ara la 324/86, de funcionaris de l'Administració Local que es trobaven en la mateixa situació sense tenir accés a un ajut equivalent.

Hem hagut d'informar els interessats que aquesta disposició de la Llei de Pressupostos no era directament aplicable a l'Administració local i que, en conseqüència, el fet que no es pagués aquesta ajuda no constituïa una actuació irregular.

Algun Ajuntament ha previst aquesta clàusula de gratificació, si bé —en el cas de què tenim notícia— amb certa posterioritat a l'inici de l'exercici econòmic de 1985, data en què per aplicació de la disposició transitòria novena de la Llei 30/1984, es van produir les primeres jubilacions d'aquestes característiques, de tal manera que, segons la data de jubilació, alguns funcionaris se n'han beneficiat i d'altres no.

3.4. *Administració i defensa dels béns municipals*

En matèria d'administració i defensa dels béns de les administracions locals, tant de domini públic com de propis, el Síndic de Greuges ha tramitat quatre queixes, dues de les quals han estat resoltes.

De les quatre queixes esmentades, dues es refereixen a la titularitat i manteniment de camins veïnals, una a l'aprofitament de boscos i l'última a la subhasta de vehicles abandonats al carrer i conduïts al dipòsit municipal.

Com a queixa més significativa, citem la 297/86, en la qual el reclamant es queixa de la inactivitat de l'Ajuntament de Cervelló en el compliment de l'actuació subsidiària davant l'incompliment per part d'un veí de l'ordre de deixar lliure un camí suposadament públic.

Admesa a tràmit la queixa i demanat informe a l'Ajuntament, ens informa de la interposició d'un interdicte per part de l'ocupant del camí. Un temps després, ens complementa aquesta informació amb la sentència del Jutge de 1a. Instància que dóna la raó al veí. Tanmateix, se'ns comunica la interposició d'un recurs d'apellació.

Sobre aquests antecedents, considerem que no hi ha cap actuació irregular per part de l'Administració, i així s'exposa tant al reclamant com a l'Ajuntament, tot explicant a aquest últim les vies legals existents per determinar definitivament la titularitat del camí.

3.5. *Activitats de policia*

En matèria d'intervenció administrativa d'un ens local en el camp de l'ordenació del trànsit, proveïments i seguretat ciutadana, hem rebut les queixes 22/86, 31/86, 183/86, 231/86, 911/86, 930/85 i 1201/86. Aquestes queixes fan referència a la taxa pel servei d'immobilització de vehicles per procediment mecànic —parany—, retirada de vehicles de la via pública —grua—, a expedients sancionadors a titulars de parades de mercats municipals i problemes de convivència veïnal amb intervenció de l'autoritat municipal.

Les queixes més significatives incloses en aquest apartat són les següents :

a) *Immobilització de vehicles per cep* (actuació d'ofici 183/86)

Durant l'any 1985 es presentaren diverses queixes en relació amb l'exacció de la taxa pel cep, que no vam admetre a tràmit perquè vam considerar que l'Administració aplica la legalitat vigent.

Posteriorment vam tenir coneixement de la sentència de la Sala segona contenciosa administrativa de l'Audiència Territorial de Barcelona dictada el 18 d'octubre de 1985, en relació amb el recurs contenciós administratiu núm. 1181/1983. La consideració 4.ª de la sentència diu : «La exigencia del previo pago de la tasa para proceder a retirar el aparato inmovilizador de vehiculos con base en el artículo 292 bis del Código de Circulación, es nula de pleno derecho».

En exercici de la funció investigadora que tenim atribuïda, obrírem expedient d'ofici 183/86 i ens vam adreçar a l'Ajuntament de Barcelona demanant que se'ns informés en relació amb la imposició de la taxa, a la seva aplicació, particularment pel que fa a la notificació de la liquidació i, si com a conseqüència de la sentència abans esmentada, s'havia considerat la necessitat d'introduir cap modificació al text de l'ordenança reguladora de la dita taxa.

L'Ajuntament de Barcelona ens informà que en aplicació d'allò que preveu l'article 292 bis del Codi de la Circulació, des de l'u de gener de 1981 es regulà, a l'Ordenança Fiscal núm. 2, la taxa pel servei d'immobilització de vehicles per procediment mecànic, distingint dues modalitats, havent configurat el pagament de la taxa, tal com indica el Codi de la Circulació, com previ a la retirada del cep i devolució del vehicle al seu titular o conductor acreditat.

L'informe indica que si durant els primers temps d'aplicació d'aquesta Ordenança no s'efectuava cap liquidació, des del gener de 1985 es facilita una liquidació/rebut, a la qual s'expressen totes les dades essencials (article del Codi de Circulació que s'aplica, Ordenança fiscal, etc.), i que s'han donat ordres per tal que siguin detallats els recursos procedents amb indicació dels terminis i els llocs on cal adreçar-se.

S'assenyala també, que, amb vista al normal funcionament d'un municipi, s'ha de diferenciar entre les taxes per serveis prestats i la resta de tributs i, que les mateixes ordenances fiscals vigents ja regulen un gran nombre de taxes per serveis prestats, de les quals no es fa notificació formal; per exemple : vacunació d'animals, visites mèdiques, serveis funeraris, circulacions especials, visites a museus, parc zoològic, colònies d'estiu, etc.

Vistes les dades obtingudes de l'enquesta practicada, ens semblà que era urgent donar una solució a aquest cas i que, si calia mantenir l'exacció de la taxa, prèviament o simultàniament a la prestació del servei, tant en el supòsit d'immobilització de vehicles com en aquells altres que a títol d'exemple se'ns havien esmentat, caldria que aquestes exaccions no estiguessin en contradicció amb la Llei General Tributària de 28 de desembre de 1963, que estableix els principis bàsics i les normes fonamentals del règim jurídic del nostre sistema tributari.

És per això que ens vam adreçar a la Institució del Defensor del Pueblo, per suggerir-li d'estudiar l'assumpte, per si era procedent que exercís alguna de les competències que té atribuïdes.

b) *Sanció administrativa a titular de parada al mercat municipal* (queixa 231/86)

Un venedor del mercat setmanal de Rubí compareguè davant aquesta Institució denunciant que li havia estat incoat un expedient sancionador per l'Ajuntament, per unes manifestacions efectuades el 7 de desembre de 1985 i, que com a mesura cautelar, des del 14 de desembre fins que es resolgués l'expedient, li havia estat suspesa l'autorització de venda ambulant.

Sol·licitada informació a l'Ajuntament de Rubí, se'ns indicà que se suspengué preventivament l'autorització de venda perquè es considerà que l'actuació del seu titular comportava un grau de gravetat que podia perjudicar l'activitat comercial i atemptava contra la credibilitat i el respecte a les persones responsables del trasllat del mercat setmanal. L'expedient es resolgué amb la imposició d'una sanció consistent en la suspensió de l'autorització de venda per un termini de vint dissabtes consecutius.

Estudiat l'assumpte, ens vam adreçar a l'Hm. Sr. Alcalde de Rubí fent les consideracions següents :

«La nostra Constitució no ha exclòs l'existència d'una potestat sancionadora de l'Administració, sinó que, lluny d'això,

l'ha admesa a l'article 25, apartat 3 r, encara que, com és obvi, sotmetent-la a les necessàries cauteles que preserven i garanteixen els drets dels ciutadans.

»Atès que l'Administració és present en àrees molt diverses, la seva activitat sancionadora abasta gairebé tots els camps. Es poden diferenciar qualitativament, com diu el Tribunal Constitucional, unes sancions que s'orienten a la protecció de l'ordre general, d'unes altres que tenen per objecte preservar els objectius pretesos per l'Administració en una concreta esfera d'actuació.

»Sembla que l'expedient sancionador incoat al Sr. ... cal incardinar-lo en aquesta segona categoria i que té la seva justificació última, pel que fa a la seva possibilitat, en la relació de subjecció especial en què com a venedor del mercat de Rubí, es troba davant de l'Ajuntament.

»Amb caràcter general, cal recordar, tal com ho fa la sentència del Tribunal Constitucional de 8 de juny de 1981 (Sala Primera, recurs d'empara núm. 10/1980, BOE de 16-6-81) que els principis inspiradors de l'ordre penal són d'aplicació, amb certs matisos, al dret administratiu sancionador, atès que ambdós són manifestacions de l'ordenament punitiu de l'Estat tal com reflecteix la Constitució (article 25, principi de legalitat) i una molt reiterada jurisprudència del nostre Tribunal Sumprem (sentències de la Sala quarta de 29 de setembre, 4 i 10 de novembre de 1980, entre les més recents), fins al punt que un mateix bé jurídic pot ser protegit per tècniques administratives o penals, si bé en el primer cas, amb el límit que estableix l'article 25, al seu número tercer.

»En dir l'article 25.1 de la Constitució : ''ningú no pot ser condemnat o sancionat per accions o omissions que al moment de produir-se no constitueixin delicte, falta o infracció administrativa segons la legislació vigent en aquell moment'', expressa l'esmentat principi de legalitat en matèria sancionadora, del qual es deriva que una sanció sols és procedent als casos previstos i tipificats a normes preestablertes i solament en la quantia i extensió previstes per les dites normes.

»Que, d'acord amb una norma de rang inferior a Llei, com és el cas del Reglament de Règim Interior d'un mercat, es pugui imposar una sanció, té la seva justificació en el fet que aquest Reglament desenvolupi una autorització continguda en una norma prèvia d'aquell rang, a la qual, en certa mesura, s'integra.

»Al plec de descàrrecs del Sr. ..., que tingué entrada al registre de documents de l'Ajuntament el 13 de març de 1986, amb el núm. 2401, el descàrrec quart diu entre d'altres coses que el Reglament de Règim Interior del Mercat fou aprovat pel Ple de l'Ajuntament de la vostra presidència el 31 de gener de 1986 i, que els fets a què s'aplica tingueren lloc el 7 de desembre de 1985, cosa que, si era així, suposaria una infracció manifesta del principi de legalitat penal abans esmentat.

»Atès, però, que a la proposta de resolució de 2 d'abril d'enguany el Jutge Instructor diu que el reglament aplicat va ésser aprovat definitivament en sessió de 6 de setembre de 1985, deduïm que el Sr. ... tenia una informació errònia o bé, que es parla de dos reglaments diferents, el Sr. ... del regulador del mercat setmanal no sedentari i, el Jutge Instructor d'un altre, fet que faria entenedora l'expressió ''d'aplicació supletòria'' referida al dit reglament, que es recull al plec de càrrecs i, a la proposta de resolució. Al plec de càrrecs mencionat s'assenyala també que correspon una sanció prevista a l'article 94.o)1 de l'esmentat reglament, que en aplicació analògica, va des de la suspensió del permís durant 5 o més dies d'activitats fins a deixar sense efecte el permís del venedor.

»Sembla, doncs, que s'aplica analògicament una sanció, per tant, a un supòsit diferent d'aquell per al qual es tipificà, prevista a una norma no específicament ordenada a regular aquell supòsit, a falta d'una norma d'aplicació directa.

»D'altra banda, a la resolució de 12 de desembre proppassat, d'incoació de l'expedient, es decretà ''suspendre cautelarment l'autorització de venda del Sr. ... fins que es resolgués l'expedient''.

»La mesura cautelar es basà en la motivació general del mateix Decret, que les actuacions imputades podien constituir una falta greu per ofensa a les persones i per perjudicis a l'activitat comercial del mercat, cosa que s'indica al vostre informne de 25 d'abril d'enguany.

»Les mesures cautelars tenen com a finalitat assegurar que el procediment ordenat a determinar les possibles infraccions i deduir-ne les corresponents responsabilitats pugui desenvolupar-se normalment, no pas de restablir punitivament l'ordre jurídic transgredit, cosa que es reserva a les sancions.

»Independentment que el Sr. ... pugui sol·licitar la tutela del Tribunal predeterminat per la Llei, prèvia interposició de recurs en via administrativa, com li és dit a la notificació del vostre Decret de 22 d'abril d'enguany, que resol definitivament l'expedient, i que sigui aquest qui declari si s'han respectat en el curs de l'expedient els principis a què hem fet referència, en mèrit de les funcions que ens atribueix l'article 27 de la Llei 14/1984, de 20 de març, que regula la nostra Institució, em permeto recomanar-vos que : Considereu si l'expedient sancionador tramitat ha estat informat pels principis inspiradors de l'ordre penal, particularment el de legalitat, que exigeix una norma prèvia on es tipifiquin les infraccions i les sancions, vist que s'ha imposat per analogia una sanció prevista a una norma no específicament ordenada a regular el supòsit objecte de l'expedient. Si aquestes consideracions conduïssin a la convicció que no ha estat així, es podria aprofitar per esmenar la infracció de l'ordenament, la resolució del recurs de reposició cas d'interposar-se o de no plantejar-se, s'hauria de buscar el sistema més adient per fer-ho.

»Per altra part, em permeto manifestar-vos que considerem que la imposició com mesura cautelar de la suspensió de l'autorització de venda, mentre es tramitava l'expedient, per les raons adduïdes com motivació al Decret on s'imposa, suposa una utilització inadequada de la tècnica de la mesura cautelar, que té per objecte permetre que el procediment ordenat a determinar les possibles infraccions i, deduir-ne les corresponents responsabilitats pugui desenvolupar-se normalment, ja que es confon amb una sanció prèvia a la resolució de l'expedient o, amb una mena de mesura de seguretat, totes dues igualment allunyades de les finalitats d'aquest Institut Jurídic.»

En el moment de redactar aquest informe, l'expedient segueix en tramitació.

3.6. *Activitats classificades*

Durant l'any 1986 el nombre de queixes presentades per raó

de les activitats molestes, insalubres, nocives i perilloses, regulades pel Decret 2414/1961 de 30 de novembre, ha descendit respecte a l'any anterior.

Han estat formulades 19 queixes, més de la meitat de les quals corresponen a activitats industrials, fàbriques, tallers, abocadors, etc.; una altra gran part a activitats de serveis, bars, installacions d'esbarjo, discoteques, etc.; només una ha estat formulada per raó d'una activitat típicament rural : una granja porcina.

Les queixes han estat promogudes, gairebé en tots els casos, pels veïns afectats per l'activitat molesta, insalubre o perillosa, i els motius adduïts amb més freqüència han estat : el funcionament d'una activitat sense llicència (871/86, 364/86); la manca de notificació, als qui tenen la condició d'interessats, dels actes i resolucions dictats durant la tramitació de l'expedient de concessió de llicència (330/86); el fet que l'Administració no dictés resolució expressa estimant o desestimant els recursos formulats pels afectats (59/86, 512/86), i la manca de funcionament (475/86), o l'incompliment (1093/86) de les mesures correctores imposades al titular. En alguna ocasió, la queixa es formula perquè havent dictat resolució expressa l'Ajuntament, i ordenant la clausura de l'activitat, aquesta resolució no s'executa (1188/86).

En alguns casos, el titular de l'activitat productora de molèsties és la mateixa administració : 17/86 conté la protesta d'un collectiu de veïns de Premià de Mar per les molèsties que els causaria el funcionament d'un auditori a l'aire lliure que projecta construir l'Ajuntament de la vila; la queixa 99/86 denuncia les molèsties per sorolls i pudors que produeix una màquina trituradora d'escombraries que l'Ajuntament de Barcelona té installada al barri de Gràcia, i la queixa 516/86 és promoguda per una comunitat de propietaris per les molèsties que ocasiona un centre auxiliar de neteja, dependent de l'Ajuntament de Barcelona, installat als baixos de la casa on viuen els promotors de la queixa.

També, però, han acudit al Síndic de Greuges formulant queixa contra l'Administració els mateixos titulars o peticionaris de la llicència. Així, el cas d'una activitat clausurada a conseqüència d'una inadequació de l'activitat al contingut de la llicència (844/86) o el dels sollicitants d'una llicència denegada, als quals ha calgut informar que l'autorització d'una installació de bar és una activitat reglada sotmesa a una normativa i uns procediments determinats (1030/86).

Cal destacar, en aquest apartat que fa referència a queixes promogudes pel titular de l'activitat, les que denoten clarament la insuficiència de la legislació vigent en matèria d'activitats classificades, o la descoordinació entre les administracions públiques amb competència sobre la matèria. És el cas dels greuges exposats a les queixes 306/86 i 672/86, que deixem apuntades i tractarem a l'apartat següent.

Amb caràcter general, pel que fa al resultat de la tramitació de queixes de 1986 relatives a les activitats classificades, pot afirmar-se que aquesta matèria és la que ha comportat més admissions a tràmit, amb les consegüents peticions d'informe a les Administracions afectades; ha generat investigacions en la majoria dels casos, i ha produït més recomanacions, suggeriments i recordatoris legals.

De les queixes formulades el 1985, han quedat arxivades les següents :

— 259/85, que va comportar recomanació de l'Alcalde de Malgrat de Mar per l'eventual perill que podia irrogar l'emmagatzematge de benzina en un local de lloguer de motos.

— 413/85, contra l'Ajuntament de Castelló d'Empúries, per les molèsties que ocasiona el funcionament d'una discoteca; malgrat la intervenció del Síndic de Greuges els interessats han desistit de la queixa i s'han venut l'apartament.

— 791/85, contra l'Ajuntament de Molins de Rei, per les molèsties que ocasiona un equip d'impulsió d'aigua. Es fa recomanació, que s'accepta.

— 939/85, contra l'Ajuntament de Badalona, per molèsties d'un magatzem de begudes. Després de la intervenció del Síndic de Greuges, l'Ajuntament pren mesures que minven el grau de molèsties fins a un nivell tolerable.

— 1005/85, contra l'Ajuntament de Barcelona, per les molèsties dels contenidors de brossa. No s'aprecia actuació irregular.

— 1060/85, contra l'Ajuntament de Sant Climent de Llobregat, per molèsties que provoca una cambra frigorífica. No s'aprecia actuació irregular, però es recomana a l'Ajuntament que practiqui inspeccions periòdiques vist que la situació no és immutable.

— 1354/85, contra l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols, pel funcionament d'una fàbrica de tractament de suro. No s'aprecia actuació irregular. Es recomana a l'Ajuntament que practiqui inspecció.

— 1358/85, contra l'Ajuntament del Masnou, per molèstics que ocasiona un taller d'utillatge. No s'aprecia actuació irregular. S'orienta el ciutadà.

— 1367/85, contra l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat, pel perill que implica l'emplaçament d'una planta emmagatzemadora de gas butà. Cal que faci la denúncia prèviament a l'Alcalde. S'orienta.

— 1364/85, contra l'Ajuntament de Cornellà, per denegació de llicència per activitat de ferro vell. Es fan gestions i s'orienta l'Ajuntament i el particular.

Les queixes més significatives incloses en aquest apartat són les següents :

a) *Manca de notificació resolució d'expedient a veïns afectats* (queixa 330/86)

Els reclamants es queixen perquè, havent manifestat en diferents ocasions la seva oposició a la concessió d'una llicència d'obertura d'un bar-pub a la planta baixa de la casa on viuen, l'Ajuntament de Barcelona no els ha notificat mai la resolució adoptada. Denuncien el fet que, tot i constar a l'Ajuntament la seva oposició, hagi estat concedida la llicència d'obres i l'obertura del local.

Admesa a tràmit la queixa i iniciades les investigacions oportunes, es comprova que el local disposa de llicencia d'installació, encara que no n'ha estat autoritzada l'entrada en funcionament. Que s'han practicat les inspeccions oportunes i s'ha ordenat les mesures correctores adients. En el moment de lliurar l'informe al Síndic de Greuges, l'expedient estava pendent d'una inspecció per comprovar les anomalies detectades en el sistema d'aire condicionat.

Tanmateix, no consta que s'hagi efectuat cap notificació de tots aquests tràmits als interessats compareguts en l'expedient.

Per aquesta raó i atès que el motiu substancial de la queixa era la manca de comunicacions als veïns afectats, el Síndic de Greuges va pesentar el següent recordatori de deures legals :

«Estudiat l'informe en qüestió, com també la documentació que l'acompanya, hem cregut oportú fer-vos algunes consideracions.

»La primera es refereix a la naturalesa que té el tràmit d'audiència als veïns immediats de l'activitat. Efectivament, com bé senyala l'informe municipal, aquest tràmit moltes vegades crea expectatives del tot infundades en els veïns, els quals creuen que la seva opinió serà determinant per a la concessió o denegació de la llicència. El caràcter reglat de l'actuació municipal en aquest àmbit determina que l'adequació o inadequació a la normativa sigui l'única causa de l'atorgament o denegació de la sol·licitud.

»No obstant això, no pot haver-hi cap dubte que els veïns que, fent ús d'aquest tràmit, compareixen a l'expedient han de gaudir del tractament d'interessats en el procediment, encara que sigui com a interessats secundaris, en els termes que estableix l'article 23 de la Llei de Procediment Administratiu. És per aquest interès legítim que al nostre parer tenen els veïns, que pensem que se'ls ha de notificar personalment la resolució de l'expedient en qüestió, tal com diu l'article 79 de l'esmentada Llei de Procediment, per tal que puguin exercir les accions legals que l'ordenament jurídic els reconeix contra la decisió municipal.

»Pel que fa concretament a l'afer que motiva la nostra intervenció, d'acord amb els raonaments exposats i en mèrit de l'article 27 de la llei 14/84, de 20 de març, per la qual ens regim, hem cregut oportú recordar-vos el deure de notificar expressament la resolució de l'expedient de concessió d'una llicència de "Bar-Pub con vídeo" a l'avinguda del Paral·lel, a tots aquells interessats que hagin comparegut a l'expedient administratiu, no considerant que la resta de la tramitació administrativa vulneri els drets o les llibertats dels ciutadans».

En una carta posterior de l'Alcalde de Barcelona, es comunica al Síndic de Greuges haver acollit el recordatori formulat i, en conseqüència, haver cursat comunicació als veïns afectats per l'activitat, de la resolució de la Tinència d'Alcaldia de Planificació i Ordenació de la Ciutat relativa a la legalització de l'activitat en qüestió, donant compliment a allò que estableix l'article 38 de les Ordenances Metropolitanes d'Edificació.

b) *Comprovació del funcionament de les mesures correctores* (queixa 493/86)

Una veïna del Bruc es queixa al Síndic de Greuges perquè des de l'any 1980 està lluitant perquè siguin exigides mesures correctores a una fàbrica de pintures situada al costat de casa seva, que li causa molèsties greus per vibracions, sorolls i immissions tòxiques que fan malbé els arbres de casa seva.

Segons la documentació que adjuntava al seu primer escrit, se'n desprenia que la denúncia ja havia estat formulada a la Generalitat el desembre de 1980, on va tramitar-se l'expedient corresponent, de resultes del qual van ser imposades una sèrie de mesures correctores a la indústria en qüestió.

Atès el temps transcorregut (segons la documentació aportada) des de la darrera denúncia a la Generalitat, el Síndic de Greuges va suggerir a la interessada que es dirigís en primer lloc a l'Ajuntament del Bruc exposant-li els motius de la seva nova denúncia, ja que dels documents que ens havia facilitat no es deduïa que hi hagués formulat mai cap denúncia a l'Ajuntament.

Comprovat el fet —per una ampliació de dades posterior de la interessada— que l'octubre de 1984 havia formulat escrit de denúncia a l'Ajuntament i que no havia estat contestat, s'inicien les investigacins oportunes, de les quals resultà que l'activitat de la fàbrica de pintura disposa de la preceptiva llicència des del gener de 1980, havent estat tramitat oportunament el corresponent expedient per la Comissió d'Indústries i Activitats Classificades de la Generalitat de Catalunya.

Com a conseqüència de denúncies presentades per la interessada i el seu espòs a la Generalitat, l'any 1981 es va tramitar un expedient que es va tancar el 1982, sense que per part dels Serveis Territorials d'Indústria s'apreciés incompliment de les mesures correctores assenyalades a l'expedient de qualificació de la Comissió Territorial d'Indústries i Activitats Classificades.

L'informe municipal acabava dient que, havent considerat que la denúncia deduïda per la reclamant a l'Ajuntament, l'octubre de 1984, era reiterativa de l'anterior, no havia estat contestada.

A la vista de tota la informació i documentació recopilades, el Síndic de Greuges va formular a l'Ajuntament del Bruc la recomanació següent :

«Examinat el contingut del vostre escrit i la documentació adjuntada, observem que efectivament el tema de fons que planteja la interessada va ésser objecte de comprovació i actuació per part de les administracions competents, els anys 1981 i 1982.

»Tanmateix, com vós sabeu, l'exercici de l'activitat emparada per la llicència no és immutable, ni les facultats de control i fiscalització que el reglament d'activitats atribueix a l'administració acaben en un moment determinat —el de concessió de la llicència o el previ de comprovació del compliment de les mesures correctores per a autoritzar-la o denegar-la— sinó que l'Administració pot i deu inspeccionar contínuament l'activitat de les indústries en qüestió, modificant i fins i tot revocant les llicències, si les mesures de correcció imposades no són observades pel titular en un moment posterior a la concessió de la llicència, ja que aquesta no és un instrument que autoritzi, per ella mateixa, a danyar drets de tercers o crear situacions de perill o risc per a les persones o béns.

»Atès doncs que de l'escrit de la Sra. ..., de data 7 d'octubre de 1984, es desprèn clarament la seva voluntat de denunciar una situació que es produeix en un moment posterior i per raó de nous aspectes no contemplats en la inspecció efectuada el juliol de l'any 1981, no es pot considerar que es tracti d'una petició reiterativa, sobretot, quan aquesta es produeix amb un interval de més de tres anys de diferència respecte de la denúncia que va formular el seu marit.

»Sens perjudici, però, d'aquesta qüestió de fons, sobre si era procedent ordenar una inspecció com a conseqüència d'aquesta nova denúncia de la Sra. ..., en cap cas aquesta Institució no considera justificada la decisió de no contestar les peticions i recursos dels ciutadans, ja que el Síndic de Greuges té atribuïda per llei la missió de vetllar perquè l'administració els resolgui en temps i forma deguts.

»Aquesta Institució ha assumit, conjuntament amb la del Defensor del Pueblo, la tasca de desterrar la pràctica del silenci administratiu com a norma generalitzada d'actuació pública, ja que, a part de l'obligació legal que estableix l'article 94.3 de la Llei de Procediment Administratiu de dictar sempre una resolució expressa, aquella pràctica comporta sempre perjudicis innecessaris a l'administrat i descrèdit a les nostres Institucions Públiques.

»Per tot això que us hem exposat i en exercici de les funcions que m'atribueix l'article 27 de la Llei 14/1984, de 20 de març, us recomano que doneu les ordres oportunes a fi que sigui revisat l'expedient corresponent, s'adopti una resolució en relació amb la denúncia formulada per la Sra. ... i, en qualsevol cas, sigui contestada la seva petició, estimant o desestimant la pretensió per ella deduïda.»

Amb data posterior, l'Ajuntament del Bruc comunica haver acollit la recomanació del Síndic de Greuges i en conseqüència haver demanat informe de l'enginyer municipal sobre funcionament de la fàbrica, haver sol·licitat inspecció de l'activitat al Servei Territorial de Promoció de la Salut i haver comunicat totes les actuacions a la promotora de la queixa.

c) *Incidència de les mesures correctores a l'àmbit privat* (queixa 1107/86)

Una comunitat de propietaris del municipi de Tremp (Lleida) formula queixa al Síndic de Greuges per raó de les molèsties que els ocasiona el funcionament d'una indústria de reparació de vehicles que aboca fums i gasos a l'alçada del segon pis de l'immoble. Havent denunciat, des de l'abril de 1984, en diverses ocasions aquestes anomalies, tant a l'Ajuntament de Tremp com a la Delegació Territorial del Departament de Governació a Lleida, han estat dictades dues resolucions : una, de la Comissió Territorial d'Indústria i Activitats Classificades, de data 14 de desembre de 1984, requerint l'Ajuntament de Tremp a adoptar les mesures correctores necessàries per evitar les molèsties denunciades, i l'altra, un Decret de l'Alcaldia de l'Ajuntament de Tremp de data 10 d'abril de 1985, pel qual s'ordena al titular de l'activitat que, en el termini de dos mesos completi l'alçada de la xemeneia d'extracció de fums, de manera que la boca de sortida sobrepassi en dos metres l'alçada de l'edifici més alt dels que confronten amb la indústria. Els denunciants, malgrat el temps transcorregut i les resolucions administratives dictades, afirmen que no s'ha portat a terme, en la pràctica, cap mesura capaç d'obligar el titular de l'activitat a corregir les anomalies denunciades.

Promoguda la investigació corresponent, s'ha pogut comprovar que, a conseqüència del Decret d'Alcaldia de 10 d'abril de 1985, el titular de l'activitat va sol·licitar, el maig següent, i va obtenir de l'Ajuntament, el 3 de juliol de 1985, la corresponent llicència d'obres per procedir a l'enderroc de l'antiga xemeneia i construcció de la nova. Que l'octubre següent, el titular de l'activitat demanà a l'Ajuntament la seva intervenció, atès que havia trobat impediments per portar a terme l'execució de l'obra de construcció de la xemeneia, ja que no havia obtingut la col·laboració i autoritzacions necessàries de la comunitat de propietaris afectada per les molèsties.

I que el novembre del mateix any, l'Ajuntament va prendre l'acord de demanar la mateixa col·laboració a la comunitat de propietaris afectada per les molèsties de l'activitat industrial, perquè es pugui portar a terme la construcció de la xemeneia, amb la qual finalitat ha estat requerida l'empresa titular de l'activitat.

El Síndic de Greuges, no sols no ha apreciat cap irregularitat en l'actuació de les Administracions afectades, sinó que ha valorat molt positivament la tasca de mediació que el mateix Ajuntament ha assumit en la resolució d'aquest assumpte. Ha ofert també la seva col·laboració per trobar una solució legal que eviti, tant com sigui possible, el plantejament del conflicte per la via jurisdiccional.

d) *Perjudicis al titular de l'activitat per imprecisions en el contingut de la llicència* (queixa 306/86)

Promoguda pels propietaris d'un restaurant de Santa Coloma de Gramenet perquè l'Ajuntament, després d'haver-los notificat la concessió de la llicència, no els autoritza l'inici de l'activitat, vist que resulta negatiu l'informe de les actes de comprovació practicades.

Una mesura correctora, no prevista a la llicència, era el motiu que resultessin negatives les comprovacions, ja que l'evacuació de fums no funcionava correctament pel sistema de filtratge previst, sinó que calia instal·lar una xemeneia d'alçada suficient, a la qual cosa s'oposen els veïns afectats per les molèties.

Iniciades pel Síndic de Greuges les investigacions corresponents, l'Ajuntament va efectuar una proposta tècnica que va funcionar satisfactòriament, i en conseqüència, l'acta de comprovació va resultar positiva.

e) *Concurrència d'administracions en l'autorització d'una activitat* (queixa 672/86)

El reclamant formula queixa al Síndic perquè, havent presentat el mes de març de 1986 dues sol·licituds, una al Govern Civil de Lleida, per obtenir autorització de venda de productes pirotècnics infantils, i una altra a l'Ajuntament de la Seu d'Urgell, per instal·lar una caseta metàl·lica destinada a la venda d'aquells productes, en data 25 d'abril de 1986 és autoritzat pel Govern Civil i el 2 de juny següent li és denegat el permís municipal.

El reclamant es queixa perquè considera que si és el Govern Civil qui té competència en matèria d'explosius, segons el Reial Decret 2114/1978, de 2 de març, i ha autoritzat la venda dels productes, l'Ajuntament no té per què denegar-li la instal·lació de la caseta per motius de seguretat ciutadana o per possibles perills de l'activitat.

Atesa la urgència de l'assumpte plantejat per l'interessat, la resolució del Síndic de Greuges li va ser comunicada per telèfon i després es va confirmar per escrit.

Efectivament —se li deia— «la resolució del Governador Civil de Lleida autoritzant la venda a l'empara del Reglament d'explosius aprovat per Reial Decret 2114/1978, de 2 de març, és requisit necessari per poder realitzar aquest comerç, però no exclou ni pressuposa l'autorització municipal; per tant, abstracció feta de la motivació que es doni en l'acord de la Comissió de Govern de 26 de maig de 1986, l'Ajuntament de la Seu

d'Urgell és competent per atorgar, i si escau, denegar, la llicència d'exercir de l'activitat de venda».

f) *Sorolls nocturns* (actuació d'ofici 1176/86)

A conseqüència de les queixes formulades per raó dels sorolls nocturns que produeixen sobretot els vehicles, motocicletes, autobusos, camions d'escombraries, etc., que transiten pels carrers de Barcelona, s'ha iniciat d'ofici una tasca de recopilació de queixes a fi d'investigar quins són els agents productors de sorolls i d'altres molèsties que pertorben el dret al descans del ciutadà.

Ha estat sol·licitada la col·laboració de l'Ajuntament de Barcelona, qui ha informat a la Institució del Síndic de Greuges de les denúncies que en el darrer trimestre de l'any 1986 ha imposat la Guàrdia Urbana de Barcelona, així com del Programa de Control de soroll de vehicles que ha endegat el mateix Ajuntament.

g) *Observacions*

De l'anàlisi de les queixes tramitades en relació amb les activitats classificades, es poden apreciar, pel que fa a les relacions administració-ciutadà, certes tendències, hàbits o inèrcies.

Una tendència o inèrcia en què incorren els Ajuntaments és de considerar, segons resulta de determinats informes municipals rebuts pel Síndic de Greuges, que l'exercici d'una activitat classificada és correcte, pel fet d'estar emparat per una llicència, quan gran part de les queixes rebudes contenen com a motiu fonamental una protesta pel fet que l'Ajuntament respectiu no efectua comprovacions posteriors a la posada en marxa de l'activitat, ni d'ofici, ni com a conseqüència de les denúncies que li són formulades pels veïns o persones més directament afectades pel funcionament anormal de l'activitat, ja sigui perquè les mesures correctores imposades al titular de la llicència no s'han arribat a introduir, ja sigui perquè en la pràctica les previstes a la llicència esdevenen insuficients.

Finalment, també s'observa l'existència d'un convenciment erroni del ciutadà afectat per una activitat classificada que el porta a creure que la seva denúncia o oposició al funcionament de l'activitat serà un element determinant per a la denegació de la llicència o per a la clausura de l'activitat.

Ha calgut en moltes ocasions que el Síndic de Greuges expliqués als ciutadans promotors d'una queixa relativa a activitats classificades que, si bé normalment l'interès general sol coincidir amb els interessos dels veïns confrontats amb l'activitat, que per raons de proximitat pateixen amb més intensitat les molèsties que l'activitat genera, aquesta coincidència d'interessos no es produeix necessàriament sempre, i que és per aquesta raó que l'Administració, en determinades ocasions, ha de permetre i permet la instal·lació i l'exercici d'una activitat tot i constar-li l'oposició dels veïns, ja que allò que ha de garantir per sobre de tot és l'interès general.

3.7. *Ordenació del territori i urbanisme*

Dins d'aquest bloc que hem anomenat d'ordenació del territori i urbanisme, hem rebut queixes per qüestions relatives a les tres àrees en què es desplega l'ordenament urbanístic : això és, planejament, gestió i disciplina.

L'examen dels casos plantejats permet afirmar que sovint un mateix assumpte té connexions amb dues o totes les àrees esmentades, i es constata que un problema de planejament que no es resol esdevé una dificultat de gestió i, si tampoc no se soluciona, fàcilment es converteix en un afer de disciplina. De tota manera, a efectes informatius, agrupem les diverses queixes en funció de l'aspecte que les motiva i que creiem essencial.

Així, les queixes 54/86, 67/86, 206/86, 279/86, 411/86, 418/86, 426/86, 457/86, 562/86, 563/86, 650/86 i 1183/86 fan referència a la modulació de les possibilitats d'aprofitament de terrenys per una figura de planejament, afectacions de terrenys a sistemes generals i zones verdes i servituds urbanístiques en general.

Relatives a l'execució de l'obra urbanitzadora i el seu manteniment, reparcel·lacions i expropiacions, 9/86, 73/86, 76/86, 90/86, 245/86, 258/86, 281/86, 290/86, 403/86, 412/86, 440/86, 452/86, 821/86, 878/86, 917/86 i 1027/86.

Per raó de la concessió i condicionament de llicències, la denegació i el lliurament de documents urbanístics en general, 189/86, 251/86, 318/86, 356/86, 456/86, 465/86, 546/86, 586/86, 636/86, 826/86, 1086/86 i 1091/86.

Finalment, motivades per actuacions orientades a restablir l'ordenament urbanístic suposadament vulnerat, o per la passivitat administrativa en aquests casos, 93/86, 199/86, 269/86, 379/86, 424/86, 494/86, 705/86, 846/86, 851/86, 882/86, 956/86, 976/86, 981/86, 1004/86, 1101/86, 1104/86, 1145/86, 1191/86 i 1209/86.

Durant l'exercici de 1986, s'ha ultimat la tramitació de les queixes 370/85, 400/85, 860/85, 880/85, 1022/85, 1158/85 i 1430/85.

Les queixes més significatives incloses en aquest apartat són les següents :

a) *Negativa a lliurar certificat d'aprofitament urbanístic* (queixa 318/86)

La reclamant havia sol·licitat de l'Ajuntament de Badalona que li fos lliurat el certificat d'aprofitament urbanístic d'una finca. L'Ajuntament li respongué, expressament i motivada, que no podia emetre la cèdula urbanística en qüestió fins que seria ferma la qualificació que atorgava al terreny, el «Pla Especial de Reforma Interior» —PERI - Manresà—, tot informant-la de la qualificació urbanística prevista a l'esmentat PERI i al Pla General Metropolità.

La interessada, disconforme amb aquesta decisió, comparegué davant nostre indicant que la modificació del Pla General estava paralitzada per inactivitat dels promotors.

Un cop rebut l'informe que vam demanar a la Corporació Metropolitana de Barcelona per tal que indiqués la fase del procediment on es trobava la modificació del Pla General —informe que assenyalava que no s'havia aprovat encara inicialment i que restava paralitzat l'expedient des del febrer de 1984, per causa imputable als promotors— amb data 2 de juliol de 1986, ens vam adreçar a l'Hm. Sr. Alcalde de Badalona fent-li, entre d'altres, les consideracions següents :

«El nostre ordenament urbanístic concilia el principi d'estabilitat del planejament i el de la necessitat d'adaptació a una re-

alitat urbanística que varia pel transcurs del temps, preveient la possibilitat de modificar i revisar els plans.

»Entre els principis que condicionen les possibles modificacions, el de no-admissió de modificacions tàcites, mitjançant l'alteració del planejament d'ordre superior per plans d'inferior rang, recollit al número 1 de l'article 13 del text refós de la Llei del Sòl, de 9 d'abril de 1976, té una importància cabdal, en tant que explicitació del principi de jerarquia normativa que, establert a l'article 9.3 de la Constitució, informa el nostre ordenament jurídic. És per això que les qualificacions urbanístiques recollides pel PERI Manresà, aprovat definitivament pel Consell Metropolità el 18 de juliol de 1984, no produiran efectes jurídics fins que s'aprovi definitivament la modificació del Pla General a què abans hem fet referència.

»Hem de considerar, doncs, que fins que aquesta modificació del Pla General s'aprovi, la qualificació urbanística vigent per la finca situada al carrer Manresà, la cèdula urbanística de la qual sol·licità la Sra. ... per instància registrada d'entrada el 5 de juliol de 1985 amb el número 8360, és la que preveu el Pla General Metropolità, és a dir, 22 ..... a (industrial).

»Una altra cosa és que, per tal d'evitar que les futures determinacions dels Plans resultin hipotecades pel normal discórrer de la normativa que pretenen reformar, l'ordenament autoritzi l'Administració a acordar en uns casos, i imposi en altres, la suspensió de l'atorgament de llicències de parcel·lació i edificació (article 27, text refós Llei del Sòl).

»Per tot això, en mèrit del que disposa l'article 27 de la Llei 14/1984, de 20 de març, per la qual ens regim, em permeto recomanar-vos que doneu les ordres oportunes per tal que es lliuri a la Sra. ... la cèdula urbanística de la finca situada al carrer Manresà s/n, amb les determinacions previstes als articles 44 de la Llei de Catalunya 3/1984, de 9 de gener, de mesures d'adequació de l'ordenament urbanístic de Catalunya i 176 i següents del Reglament aprovat per Decret 146/1984, de 10 d'abril, fent referència al planejament previst al Pla General Metropolità vigent.»

Vam informar la reclamant de la recomanació formulada, la qual, el 4 de juliol, sol·licità novament certificat d'aprofitament urbanístic.

Pocs dies després, vam rebre un escrit de l'Hm. Sr. Alcalde indicant-nos que el 8 de juliol s'havia lliurat la cèdula de qualificació urbanística i acompanyant informe del Sr. Coordinador del Servei de Planejament i Gestió Urbanística, on es detallaven les actuacions municipals prop dels promotors del PERI, també s'hi assenyalava que, davant la seva inactivitat, l'Ajuntament assumiria la iniciativa de prosseguir els tràmits.

b) *Sobre el projecte municipal d'urbanització del Fossar de les Moreres de Barcelona* (queixa 321/86)

Amb data 17 de març va comparèixer davant la Institució del Síndic de Greuges l'Associació «Memorial 1714», formulant un greuge contra l'Ajuntament de Barcelona i la Direcció General del Patrimoni Artístic de la Generalitat, per entendre que les obres de remodelació del Fossar de les Moreres, que tot just s'havien iniciat, no reunien les garanties d'execució necessàries i substancialment perquè el projecte d'urbanització municipal no s'ajustava a les seves aspiracions.

El Síndic de Greuges, després d'examinar la documentació aportada pel «Memorial 1714», va convocar les parts interessades a una primera reunió, que va tenir lloc a la seu de la Institució el dia 2 d'abril de 1986, a la qual varen assistir el Director General del Patrimoni Artístic de la Generalitat, el Director de Projectes Urbans de l'Ajuntament de Barcelona, els arquitectes autors del projecte d'urbanització del Fossar de les Moreres i els representants del Memorial.

Aquesta reunió va ser convocada pel Síndic de Greuges amb l'objectiu de trobar punts de coincidència entre el projecte d'urbanització i el Fossar de les Moreres aprovat per l'administració, i la proposta que des de feia temps propugnava el «Memorial 1714».

De la documentació aportada, se'n desprenia que el projecte municipal va ser objecte d'aprovació per part de la Comissió Tècnica de Barcelona del Consell del Patrimoni Cultural de Catalunya el dia 27 d'abril de 1982. En el mateix acord de la Comissió s'explicitava la bona disposició manifestada pels projectistes, d'acollir els suggeriments que se'ls fessin arribar.

Per aquesta raó el Síndic de Greuges va considerar convenient i oportú facilitar un diàleg entre les parts a fi d'aproximar, si era possible, les diferents concepcions sustentades per cadascuna d'elles, sobre allò que havia d'ésser un monument suficientment representatiu i amb la capacitat d'evocació necessària per a honorar la memòria dels màrtirs de 1714.

Fruit d'aquesta primera reunió va ser la creació d'una comissió de seguiment formada pels representants del Memorial i de les entitats adherides per a controlar l'execució de les obres del Fossar, i hi realitzaren una visita el dia 8 d'abril següent, amb l'assistència del Síndic de Greuges.

Una segona reunió va tenir lloc a la seu de la Institució del Síndic de Greuges el dia 16 d'abril següent, a la qual varen assistir, a més dels representants del Memorial, els representants dels veïns i dels comerciants del barri.

El Síndic de Greuges confirmà als assistents que de l'expedient tramitat no es desprenia cap irregularitat administrativa que requerís adoptar cap de les determinacions legals de la Institució i que, per tant, la seva intervenció s'havia de limitar a fer de mitjancer entre les parts per aproximar, si era possible, els criteris oposats que mantenien, d'una banda, l'administració i, de l'altra, les entitats promotores de la queixa.

Amb posterioritat el Síndic de Greuges va mantenir dues reunions més amb els representants del «Memorial 1714», del 29 d'abril i el 20 de maig, i va efectuar dues visites més al Fossar acompanyat de les autoritats i tècnics municipals. Va convocar una sessió informativa, amb l'assistència de totes les entitats i associacions interessades i les administracions afectades, la qual se celebrà el dia 5 de juny següent a la seu d'Òmnium Cultural.

Cal recordar que la Comissió de Política Cultural del Parlament de Catalunya, en sessió celebrada el 22 de maig, havia aprovat, per vint-i-un vots a favor, cap en contra i una abstenció, una Proposició no de Llei sobre el Projecte d'Urbanització del Fossar de les Moreres de Barcelona.

La Proposició no de Llei, presentada pel Grup parlamentari de Convergència i Unió, es formulà en els següents termes :

«El Parlament de Catalunya acorda que el remodelatge del Fossar de les Moreres es faci tenint en compte els següents objectius :

»Que es respecti el caràcter simbòlic i altament patriòtic de l'indret, i que en quedi constància.

»Que esdevingui un recinte que pugui ésser visitat còmodament per la gent i que hi hagi una explicació detallada dels fets que hi succeïren.

»Que posteriorment al remodelatge del recinte, s'hi mantingui la dignitat que li correspon.

»Per tal de procedir al compliment d'aquesta resolució, s'insta el Consell Executiu de la Generalitat a realitzar les gestions necessàries davant l'Administració Pública competent.» (*Diari de Sessions*-C, núm. 97)

Tenint en compte, doncs, aquest acord del Parlament i tractant de recollir les aspiracions i objeccions manifestades per les entitats i associacions que varen assistir a la sessió informativa de 5 de juny, el 9 de juny següent el Síndic de Greuges va dirigir un escrit a l'Alcalde de Barcelona, fent-li les següents consideracions i suggeriments :

«En primer lloc, a la vista de les actuacions practicades, el Síndic de Greuges ha de concloure que no es pot apreciar cap actuació administrativa formal que hagi vulnerat drets fonamentals de la persona.

»Tanmateix, en el decurs de les entrevistes i reunions mantingudes, he constatat un clar rebuig per part de les entitats ciutadanes i culturals al projecte municipal i no tant pel que fa al projecte com a resultat material d'un estudi profund i conscient de la història i de la simbologia que tracta de projectar, sinó com una disconformitat total a la forma en què s'ha concebut i gestat el projecte, sense donar participació ni demanar la col·laboració o opinió de les entitats que des de feia molts anys reivindicaven el dret dels ciutadans a gaudir d'un Fossar digne per a honorar els màrtirs del 1714.

»Al marge doncs de les valoracions polítiques o econòmiques que només el consistori està legitimat a fer, el Síndic de Greuges ha arribat a la conclusió que realment no s'ha produït el necessari diàleg entre l'administració i aquelles entitats que s'autoatribueixen (i hom els el reconeix) un alt grau de representativitat dels interessos que proclamen.

»La mediació del Síndic de Greuges en aquest expedient ha servit en poca mesura per a aproximar criteris : cada part s'ha mantingut pràcticament inamovible i impermeable a les consideracions de l'altra, però sí ha servit, i molt, per a constatar el fort convenciment que els ciutadans tenen que allò que proposen és l'expressió més ajustada a l'objectiu que pretenen.

»També és cert que l'Ajuntament ha recaptat estudis i dictàmens de persones de reconeguda solvència i l'opinió de professionals i experts, però no ha donat l'oportunitat d'expressar-la a aquests grups de persones, entitats i associacions que per la seva afecció o militància històriques haurien volgut ser escoltades en aquesta ocasió.

»El propi consistori, en actuacions urbanístiques anteriors i posteriors a la del Fossar, ha donat entrada i ha recollit les inquietuds i aspiracions dels ciutadans més afectats per determinat projecte, fins i tot en alguns casos ha cedit cert grau d'iniciativa o protagonisme als ciutadans, els quals s'han convertit automàticament en els màxims defensors del projecte municipal.

»Per tot això el Síndic de Greuges us suggereix de procedir en primer lloc a continuar les obres d'infrastructura de l'indret, accedir a un diàleg immediat Corporació-entitats a fi de considerar si és possible encara arribar a un acord sobre alguna de les pretensions exposades per les diferents entitats i associacions lligades al monument del Fossar de les Moreres, i en aquest cas el Síndic de Greuges s'ofereix a continuar la mediació que li ha estat demanada.

»En cas contrari, atesa la consideració primera en la que exposo no haver apreciat cap vulneració formal de drets fonamentals procediré a suspendre les actuacions i a arxivar l'expedient promogut per l'associació del ''Memorial 1714''.»

La resposta municipal al suggeriment del Síndic de Greuges va ser positiva i, en conseqüència, en data 15 de juliol següent, es va celebrar, convocada pel Síndic a la seu de la Institució, una nova reunió a la qual varen assistir representants de la Generalitat, de l'Ajuntament, de les entitats promotores de la queixa i dels veïns del Fossar.

En aquesta reunió van ser assumits pel representant de l'Ajuntament, compromisos concrets en relació amb el projecte d'urbanització del Fossar de les Moreres. Entre ells, el de procedir a la neteja i adequació del Fossar de les Moreres per a la celebració de la diada de l'onze de setembre de 1986, l'aprovació d'un projecte d'arranjament i neteja de les façanes dels edificis que formen la plaça, i la modificació del projecte municipal d'urbanització del Fossar de les Moreres per recollir, en la mesura que fos possible, els suggeriments i aspiracions que havien manifestat les entitats i, sobretot, per adaptar-lo als objectius aprovats pel Parlament de Catalunya.

L'Ajuntament elaboraria una proposta de modificació del projecte, acceptant els criteris de donar més transparència i més accessibilitat al conjunt arquitectònic, criteris amb els quals també estava d'acord la Direcció General del Patrimoni Artístic del Departament de Cultura de la Generalitat.

Així mateix, el representant de l'Ajuntament va reiterar a les entitats presents la proposta de nomenar una Comissió formada per historiadors i artistes perquè estudiessin i definissin els elements simbòlics del Fossar de les Moreres.

El 8 de setembre següent, en una nova reunió celebrada a la seu de la Institució del Síndic de Greuges, amb l'assistencia dels representants de les entitats promotores de la queixa, es va donar a conèixer el projecte modificat, el qual, malgrat haver introduït algunes de les indicacions fetes pels interessats, no va satisfer les seves aspiracions.

En el moment de redactar aquest informe, alguna de les entitats que van promoure la queixa han retornat a les posicions inicialment defensades, i es troba l'expedient pendent de resolució per part del Síndic de Greuges.

c) *Problemes d'urbanitzacions en municipis petits* (queixa 418/86)

L'any 1986 s'han tramitat diversos expedients de queixa relatius als problemes de tota mena plantejats respecte a nombroses urbanitzacions existents a Catalunya, la major part de les quals són anteriors a la recent normativa del nostre Parlament, relativa a la defensa de la legalitat urbanística. Això fa que el complex procediment de legalització, amb la difícil tasca de negociació i reconeixement d'obligacions per part dels promotors que comporta, no hagi estat a l'abast de molts Ajuntaments petits, els serveis tècnics i jurídics dels quals s'han de considerar forçosament limitats.

Les dificultats que troben els Ajuntaments a aconseguir el

compliment de les condicions per part dels promotors es converteixen en impossibilitat, en el moment que el promotor ha venut totes les parcel·les i ha fet derivar les seves obligacions als nous propietaris. Les tensions que es produeixen entre aquests nous propietaris de la urbanització i els Ajuntaments arriben sovint a la consideració del Síndic de Greuges, com ha estat el cas de la queixa tramitada amb el número d'expedient 418/86.

Els promotors es queixaven de la inactivitat de l'Ajuntament de Caldes de Malavella a fer complir al promotor de la urbanització les seves obligacions quant a obres d'urbanització.

Admesa a tràmit la queixa i demanat informe a l'administració municipal, ens respon fent diverses consideracions, de les quals destaquem les següents :

«Un municipi de 2.776 habitants, segons l'últim padró, suporta les conseqüències d'una acció urbanitzadora incontrolada durant els anys en què va imperar l'optimisme fruit de la filosofia que propugnava el desenvolupament econòmic continu, que es concreta en l'existència en el seu terme de vuit urbanitzacions particulars, amb un total aproximat de 3.197 parcel·les.

»La infrastructura administrativa es redueix, a més del Secretari, a dos administratius, dos auxiliars i un agent municipal i l'oficina tècnica, que ha de tenir una actuació tan destacada en processos com aquest, tan sols des del maig de 1986 compta amb un Arquitecte amb dedicació normal, i es troba reduïda la seva composició, abans d'aquesta data, a la presència d'un Arquitecte i un aparellador un dia la setmana assistits, en les seves funcions, per un delineant-zelador d'obres. Això era, tanmateix, congruent amb els mitjans i disponibilitats d'un petit municipi.

»La conseqüència és clara : impossibilitat d'efectuar un seguiment eficaç i puntual de l'execució de les obres, altament agreujada, a més, pel caràcter irregular i discontinu de l'acció de la promotora.»

Tanmateix, l'Ajuntament ens dóna raó de la seva sol·licitud de col·laboració i ajuda formulada a la Direcció General d'Urbanisme, sense que s'hagués obtingut cap resposta positiva.

Estudiat l'informe en qüestió i a la vista que el promotor de la queixa s'havia dirigit, sense èxit, a la Comissió Provincial d'Urbanisme de Girona, demanem informe a la Conselleria de Política Territorial i Obres Públiques, en relació amb les seves competències en la matèria i la seva actuació en aquest cas.

En el moment de redactar aquest informe, l'expedient segueix en tramitació.

d) *Expropiacions de terrenys per a la Vila Olímpica* (queixa 757/86)

Presentada per diverses empreses situades al barri del Poble Nou, a la zona on s'ha d'alçar la futura Vila Olímpica dels Jocs de 1992. Els reclamants al·legaven que l'Ajuntament substituïa de manera deliberada els procediments d'expropiació forçosa per la tramitació d'ordre de clausura immediata de les activitats radicades a la zona, amb el pretext que es tracta d'activitats sense llicència.

Vista la informació facilitada per l'Ajuntament, vam recomanar que s'examinessin novament els expedients de clausura d'activitats, en funció d'unes consideracions on fèiem avinent que podríem estar davant d'un supòsit d'ús d'una potestat administrativa per una finalitat que, encara que pública i lloable, fos diferent de la prevista per la norma que atribuïa la potestat, tot generant vici d'anul·labilitat dels actes administratius en qüestió.

Se'ns ha comunicat que les ordres de clausura estan en suspens, hi ha diversos recursos contenciosos administratius interposats i, atesa la informació facilitada pel mateix Ajuntament, confiem de rebre en breu una resposta a les nostres consideracions.

e) *Efectivitat sancions a expedients de disciplina urbanística* (queixa 956/86)

Presentada per una ciutadana contra l'Ajuntament de Barcelona per la falta d'actuació municipal, malgrat les nombroses denúncies formulades per l'edificació d'una construcció al c/ Santa Engràcia 53, sense ajustar-se, segons ella, a la normativa urbanística.

Demanada informació a l'Ajuntament, se'ns donà trasllat d'una relació d'actuacions municipals que començaren el maig de 1981 i l'última de les quals és de l'octubre de 1986, entre elles la imposició de cinc sancions de 25.000 pessetes.

D'aquesta explicació deduïm que no es pot parlar d'actuació irregular, ni encara menys de passivitat de l'Ajuntament.

No obstant això, com que en definitiva tota l'eficàcia de l'expedient administratiu sancionador depèn de l'efectiu cobrament de les sancions imposades, vam considerar necessari sol·licitar un informe complementari del Servei d'Hisenda (Ingressos), per tal de saber fins a quin punt les mesures adoptades per un servei municipal, adreçades a la salvaguarda de la legalitat urbanística, han estat portades a terme per un altre servei municipal.

Restem a l'espera de rebre aquesta informació.

f) *Caducitat de la llicència d'obres* (queixa 1004/86)

El reclamant formula queixa davant el Síndic de Greuges, motivant-la en la negativa per part de l'Ajuntament de Sabadell de legalitzar l'edifici on es troba el seu habitatge.

Els fets exposats pel promotor de la queixa es concretaven de la següent manera : l'any 1975 li va ser concedida llicència d'obres per a construir un edifici de quatre pisos amb un total de 5 habitatges. L'any 1978 l'Ajuntament li denegà la pròrroga d'aquesta, i incoà diversos expedients sancionadors per la construcció de les obres. Finalment, l'any 1983 es declarà formalment la caducitat de la llicència atorgada l'any 1975, i prosperaren els expedients sancionadors.

Admesa a tràmit la queixa i estudiada tant la documentació aportada per l'Ajuntament com la del promotor de la queixa, arribem a la conclusió que l'actuació municipal no hauria estat ajustada a la normativa que regeix el règim jurídic de la caducitat de les llicències, ni a la doctrina mantinguda pel Tribunal Suprem en aquest tema, tot argumentant que :

«Com ja hem assenyalat, i pel que fa al primer dels motius que justifiquen la nostra intervenció, creiem que no s'ha respectat el procediment en declarar caducada la llicència del Sr. ... . Efectivament, és un fet pacíficament acceptat per la doctrina, i per la jurisprudència (Sentències 25 de febrer de 1964, 26 de setembre de 1975, 16 de juny de 1977), que en el cas de la

caducitat de les llicències d'obres (i d'altres), no opera cap automatisme, és a dir, que a més a més de produir-se el supòsit de falta d'activitat per part de l'administrat, s'ha de declarar caducada expressament, mitjançant una resolució administrativa dictada com a conclusió d'un procediment en el qual juga un paper fonamental l'audiència a l'interessat (Sentència de 16 de desembre de 1977. ''...debería haber mediado para extinguir la eficacia de la licencia la previa declaración municipal que así lo estableciese, con repulsa de un automatismo que no encuentra base institucional alguna en este ámbito''.)

»Doncs bé, en el cas que ens ocupa, la llicència concedida al 1975, es declarà caducada al 1983 constatant en aquests vuit anys un munt d'actuacions tant del propi Sr. ..., com d'aqueix Ajuntament (en aquest cas de tipus sancionador), que al nostre parer no tenen en absolut el caràcter de declaració de caducitat.

»El Síndic de Greuges considera que no es tracta només d'una qüestió formalista o procedimental de caire secundari, sinó d'un d'aquells casos en els quals el procediment administratiu esdevé garantia jurídica fonamental per al ciutadà.

»En aquest sentit, sembla també acceptat que en el supòsit que s'haguessin iniciat les obres abans que es declarés expressament caducada la llicència, no s'hauria de produir aquesta declaració, donat que jugaria l'equitat com a límit de l'exercici de les potestats administratives, de forma anàloga a com actua respecte a l'exercici de les potestats d'anul·lació i revocació, segons l'article 112 de la Llei de Procediment Administratiu.

»En el cas que ens ocupa, i vist l'acord de la Comissió Municipal Permanent de 14 de març de 1983, que va declarar la caducitat de la llicència i on s'esmentava que ''les obres no estan acabades, havent-se interromput l'execució de les mateixes des de fa temps'', —sense tenir en compte que el 23 d'abril de 1981 s'havia ordenat la suspensió immediata de les obres, i l'inici d'un expedient sancionador—, pensem que l'Ajuntament no ha actuat d'acord amb la normativa que regeix el règim de les llicències urbanístiques.»

Tanmateix es recomana a l'Il·lm. Sr. Alcalde de Sabadell que es revisi l'actuació municipal en aquest tema.

L'Ajuntament, per la seva part, contesta aquesta recomanació mantenint i defensant el criteri que la caducitat s'havia produït i acceptat pel reclamant, encara que implícitament l'any 1978, havent quedat corregit qualsevol defecte formal pel transcurs del temps, per la qual cosa considera no procedent una revisió de l'actuació municipal en aquest afer.

D'altra banda, el promotor de la queixa ens informa de l'existència de converses amb els tècnics municipals per tal de cercar una solució al problema, per la qual cosa es manifesta a l'Ajuntament :

«Malgrat aquesta diferència de criteri, i assabentats pel promotor de la queixa que per part dels tècnics municipals s'està intentant trobar una solució per a la difícil i complexa situació existent, vull manifestar-vos la meva satisfacció pel fet d'haver iniciat una via de diàleg i negociació, que pensem pot donar satisfacció tant a l'interès públic defensat per l'Ajuntament, com al propi Sr. ... .

»És per això que, pensant en aprofundir en aquesta via, us ofereixo, si ho creieu necessari, l'acció medial a què es refereix l'article 28.1 de la Llei 14/1984, de 20 de març.»

En el moment de redactar aquest informe, l'expedient continua en tramitació.

g) *Autorització judicial d'entrada a domicili per executar ordre d'enderroc* (actuació d'ofici 1070/86)

Durant la tramitació de la queixa 370/85, plantejada contra l'Ajuntament d'Esplugues de Llobregat per un problema de disciplina urbanística, arribàrem a la conclusió que l'actuació municipal havia estat correcta i que, si malgrat això, no es produïa el restabliment de la legalitat urbanística, era a conseqüència d'un problema, a la fase d'execució, de l'obra d'enderrocament acordada per la Comissió Municipal Permanent de l'Ajuntament en sessió de 4 d'agost de 1982.

Per defensar la legalitat urbanística, l'Administració disposa d'un arsenal de mesures, com ara l'ordre de suspensió d'obres, la imposició de sancions pecuniàries i, fins i tot, la possibilitat d'ordenar la demolició de les obres efectuades sense llicència o sense ajustar-se als termes i les condicions establerts (article 184 de la Llei de Règim del Sòl i Ordenació Urbana, de 2 d'abril de 1976).

El problema a considerar no es plantejava en el procediment previ a l'adopció de l'acord, procediment predeterminat per la llei com a salvaguarda de l'administrat enfront de les facultats exorbitants de l'Administració, garant al mateix temps de l'oportunitat i procedència de la resolució adoptada, sinó en la fase d'execució.

El principi constitucional d'inviolabilitat del domicili (article 18.2 de la Constitució Espanyola) exigeix la intervenció judicial perquè s'autoritzi l'entrada als domicilis particulars per executar les resolucions de l'Administració dictades en l'exercici de les seves competències.

A aquesta exigència respon l'article 87.2 de la Llei Orgànica 6/1985, del Poder Judicial, d'u de juliol, quan estableix :

«Corresponde también a los juzgados de Instrucción la autorización en resolución motivada para la entrada en los domicilios y en los restantes edificios o lugares de acceso dependiente del consentimiento de su titular, cuando ello proceda para la ejecución forzosa de los actos de la Administración.»

En el cas que ens ocupa, la sol·licitud d'autorització d'entrada a domicili fou tramesa per l'Ajuntament al Jutjat de Districte —encara no era vigent la Llei orgànica del Poder Judicial— i fou denegada invocant una suposada incompetència per fer-ho, en mèrit d'una determinada interpretació d'allò que disposa l'article 117 de la Constitució als números 3 i 4. Aquesta interpretació entén que el Jutge no pot autoritzar l'entrada en un domicili per fer l'enderroc quan no ha intervingut en el procés corresponent on s'ha determinat la il·legalitat de la instal·lació efectuada.

Formulada una nova sol·licitud, aquest cop davant el Jutjat d'Instrucció, una vegada vigent la Llei Orgànica del Poder Judicial, no s'havia dictat cap resolució quan havia transcorregut més d'un any des que es demanà.

Vam confirmar que aquest cas no era aïllat, sinó que n'hi ha hagut de similars al que es plantejava, on el pronunciament judicial havia estat contrari a l'autorització d'entrada el domicili, d'acord amb l'article 18.2 de la Constitució i d'altres on no hi havia hagut resolució.

En considerar que aquest plantejament pot impedir l'ade-

quada protecció de l'interès general en matèria urbanística i que introdueix un element d'inseguretat a l'actuació dels ens locals en l'exercici de les seves competències, pensàrem que calia estudiar la conveniència de fer alguna recomanació als poders públics amb habilitació legal per clarificar l'assumpte.

Per raó de competència material, vam adreçar-nos al Defensor del Pueblo amb les consideracions antecedents i amb el suggeriment que estudiés el cas, per si era procedent que aquella Institució constitucional exercís alguna de les funcions que té atribuïdes.

Amb data 4 de març d'enguany, hem rebut resposta del Defensor del Pueblo, on se'ns indica que des d'aquella Institució també s'havia detectat aquest problema, en les respostes de diversos Ajuntaments que feien palesa la dficultat d'executar els acords municipals dictats en matèria de policia urbanística, quan això requeria l'entrada al domicili particular, atesa la necessitat de comptar amb una ordre judicial a tal efecte. S'indica que aquest havia estat el cas molt concret de la Gerència d'Urbanisme de Madrid.

El Defensor del Pueblo ens comunica que, dissortadament, ha pogut ser constatat que en alguns supòsits els Jutges s'inhibeixen de prendre cap decisió, per entendre que sobreviu el principi d'autotutela administrativa, cosa que no sembla admissible, si es té en compte allò que disposa l'article 18.2 de la Constitució, en altres, es neguen simplement a dictar aquesta ordre i, en un percentatge elevat de casos, senzillament no resolen, i són molt pocs els supòsits on s'obté una resolució judicial que permeti executar els actes administratius de què es tracta.

Com a conclusió, es diu que ens trobem davant un problema comú a molts municipis, la difícil resolució del qual permet que determinats ciutadans cometin una violació de la legislació vigent en matèria urbanística, sense que els organismes administratius competents per a vetllar pel respecte a la Llei en aquesta matèria puguin executar les mesures correctores adequades, ja que això requereix una col·laboració judicial que no sempre és factible obtenir.

Se'ns continua indicant que als problemes precedents cal afegir que en pertànyer la decisió d'un jutge en aquesta matèria a l'àmbit estrictament jurisdiccional, no sembla que la Institució del Defensor del Pueblo pugui demanar la intervenció del Consell General del Poder Judicial, ni del Govern a través del Ministeri de Justícia.

Per acabar assenyala que malgrat aquestes dificultats, aquella Institució continua estudiant aquest greu problema i totes les possibles vies d'acció per tal d'afrontar-lo.

h) *Observacions*

Amb l'examen de les queixes que fan referència a l'establiment de servituds urbanístiques, hem constatat l'existència d'un greu problema.

Tothom admet que correspon al planejament urbanístic l'establiment d'allò que ha d'entendre's com a contingut normal de la propietat, que aquesta mateixa propietat ha perdut el caràcter absolut i que es planteja en termes relatius fins al punt que, en determinats casos, transforma el seu contingut en un dret a obtenir una indemnització per la pèrdua de tota possibilitat d'aprofitament.

Quan les determinacions del planejament estableixen servituds urbanístiques i no hi ha una cobertura financera suficient per concretar-les a la pràctica, el retard a l'execució del planejament implica una correlativa perllongació en el temps d'una situació en què els titulars dels béns afectats rarament n'obtenen ingressos i, en canvi, han de fer cara a despeses, com per exemple la contribució territorial urbana, encara que sigui amb uns imports menys elevats que si no estiguessin afectats.

Als casos concrets que se'ns han presentat —sovint gent gran i de no gaires recursos econòmics— solament hem pogut informar els interessats de les mesures que l'ordenament estableix intentant minvar els perjudicis als titulars dels terrenys afectats.

L'única mesura que s'estableix està continguda a l'article 69 de la Llei de Règim del Sòl i Ordenació Urbana, de 9 d'abril de 1976.

Aquest precepte determina que, transcorreguts cinc anys des del començament de la vigència del Pla sense que s'hagi dut a terme l'expropiació dels terrenys que per raó de qualificació urbanística no siguin edificables, el titular dels béns o els seus causa-havents, advertiran l'Administració competent del seu propòsit d'iniciar l'expedient de justpreu, que pot ser endegat per ministeri de la llei si transcorreguessin dos anys des del moment de l'advertiment.

Ens permetem fer la reflexió que, si bé els mecanismes d'intervenció en la propietat privada han anat evolucionant al ritme del temps, marcats per la creixent puixança de l'interès general en les consideracions dels legisladors, els sistemes de defensa de la propietat en abstracte, subjectivada en les titularitats de ciutadans de diverses possiblitats econòmiques, assalariats, pensionistes, etc., estan ancorats als temps del dret quiritari.

Hem observat una certa confusió per part dels ciutadans a l'hora d'adreçar-se a l'Administració Urbanística denunciant l'execució d'obres per veïns seus, sense llicència o contra les prescripcions d'aquestes, tot demanant l'exercici de les competències de disciplina urbanística.

Sovint, les qüestions plantejades poden situar-se dins les relacions de veïnatge, i haurien de tenir solució, per la via jurisdiccional civil, invocant la Llei de Propietat Horitzontal de 21 de juliol de 1960 —així en obres d'un propietari sense autorització de la comunitat quan es requereixi aquesta—, la Compilació del Dret Civil de Catalunya, de servitud de vistes, per exemple etc.

Per part nostra, s'intenta explicar als interessats que la missió de l'Administració Urbanística és vetllar per l'interès general, no pas pels interessos particulars suposadament vulnerats, igualment legítims i mereixedors de protecció, i que, quan l'acció administrativa produeix un efecte positiu pel particular denunciant, ho és perquè en alguns moments tots dos ordres d'interessos, públics i particulars, es confonen en un àmbit coincident.

Creiem que caldria que les administracions afectades fessin un esforç de clarificació d'aquest assumpte prop dels ciutadans.

3.8. *Obres i Serveis municipals*

Aquesta part de l'informe es refereix a tot el ventall d'actuacions que porten a terme les entitats locals en la prestació

dels serveis d'àmbit local que la llei els encomana.

Entre els temes més freqüents que són objecte de queixa davant d'aquesta Institució, destaquem en primer lloc els relatius a la prestació del servei de subministrament d'aigua potable, fonamentalment en urbanitzacions i poblacions que a l'estiu en necessiten, o bé quant a la seva qualitat. Problemes com el dret de connectar a la xarxa, o la suspensió del proveïment per falta de pagament quan les tarifes no han estat degudament aprovades també han estat objecte de queixes l'any 1986.

Així mateix s'ha presentat un nombre important de queixes relatives al servei funerari de diversos Ajuntaments, i en concret a la tramitació dels expedients de desnonament de nínxols, a la seva concessió o no a perpetuïtat o a la vigilància dels cementiris per tal d'evitar-hi profanacions i actes de vandalisme.

Hem considerat també d'interès deixar constància en aquest informe de les queixes presentades en relació amb l'existència dels dipòsits municipals de detinguts i les condicions en les quals es troben.

D'altres serveis que ha provocat la nostra intervenció han estat el funcionament del Conservatori Superior de Música de Barcelona (expedient 802/86), la inexistència de semàfors en passos perillosos a l'autovia de Castelldefels (expedient 1139/86), ubicació de contenidors d'escombraries a Cerdanyola (expedient 1077/86) i a Barcelona (692/86), utilització de pista polisportiva a Navàs (15/86), actuació de policia municipal i ambulància en accident de circulació a Lloret de Mar (528/86) i concessió d'habitatge per part dels Ajuntaments als professors d'EGB (87/86 i 362/86).

Per acabar aquest apartat, només cal assenyalar que s'han inclòs en aquesta àrea les queixes fonamentades en l'execució d'obres públiques, (481/86, 436/86, 501/86, 527/86, 579/86, 906/86, 1181/86), motivades bàsicament en problemes ocasionats per obres ja fetes i no previstes amb anterioritat, execució deficient de les obres, rebuig dels veïns afectats pel projecte presentat i problemes dels contractistes pel cobrament de l'obra.

Les queixes més significatives incloses en aquest apartat són les següents :

a) *Deficiències prestació del servei de subministrament d'aigua potable* (queixa 1404/85)

El promotor de la queixa la interposa contra l'Ajuntament d'Esparreguera en nom dels propietaris d'una urbanització. Es fonamenta en les deficiències existents en la prestació del servei de subministrament d'aigua potable.

Admesa a tràmit la queixa i demanat informe a l'Ajuntament, contesta fent una exposició detallada, tant dels antecedents del problema com de les mesures adoptades per millorar el servei, sobretot pel que fa a les subvencions demanades a la Generalitat, en el marc del Pla d'Obres i Serveis.

Estudiat l'informe municipal, es considera que l'actuació municipal no vulnera cap dret fonamental i que, per tant, no s'ha d'adoptar cap resolució.

Del mateix caire i amb el mateix resultat, hem tramitat queixes relatives als Ajuntaments de Pallejà (667/86), Corbera de Llobregat (796/86) i Calafell (1019/86).

b) *Tramitació desnonament de nínxols en cementiris municipals* (queixa 363/86)

El reclamant interposa escrit de queixa contra l'Ajuntament de Sant Boi a causa del desnonament portat a terme en el nínxol dels seus familiars, al cementiri de l'esmentada població.

Admesa a tràmit la queixa, es demana informe a l'Ajuntament. Després d'estudiar-lo i encara que en la tramitació de l'expedient s'havien observat els requisits de procediment, es creu oportú fer un suggeriment a l'Alcalde de Sant Boi en els següents termes :

«Hem observat que l'Ajuntament va remetre la notificació corresponent a la Sra. ... al domicili indicat en el títol, c/P. Piñol, quan en realitat l'actual denominació d'aquell carrer, per modificació del nomenclàtor de carrers que el mateix municipi ha de conèixer, no és altra que c/ Pi i Margall, el mateix domicili que el que tenia el causant i titular del nínxol núm. 133.

»Per aquesta raó i malgrat que la qüestió de fons que ha motivat la present queixa ja no podrà ser reparada, perquè es tracta bàsicament d'uns sentiments humanitaris que han resultat afectats com a conseqüència del desnonament de les despulles dels familiars, us suggereixo que prengueu les mesures adients prop dels vostres col·laboradors i funcionaris per tal d'evitar o reduir al màxim aquestes situacions, que poden produir-se com a conseqüència d'una tramitació poc acurada dels expedients, sobretot quan els interessos en conflicte no poden ésser avaluats materialment.»

c) *Problemes en el funcionament del Conservatori Superior de Música de Barcelona* (queixa 802/86)

Sobre el funcionament del Conservatori Superior Muicipal de Música de Barcelona ha estat presentada una queixa, la núm. 802/86, formulada pel pare de dues alumnes del centre, denunciant «l'ambient groller i intimidatori en què es desenvolupen els exàmens i la presumpta incompetència professional de què es queixen, no solament els alumnes, sinó també part del professorat». La queixa no va ésser admesa a tràmit pel caràcter genèric de les afirmacions que contenia.

També relatives a aquest mateix afer es van arxivar durant 1986 les queixes 339/85, 781/85 i 1198/85. La primera, formulada per diversos alumnes del Conservatori, expressava preocupació per la supressió d'algunes assignatures del programa oficial i per les dificultats greus que es trobaven per matricular-se. Es va demanar al Director del Conservatori un informe comprensiu de la normativa legal i/o estatutària per la qual es regeix el Centre, la qual, després de ser examinada, va posar-se a disposició de l'interessat; no es va apreciar cap actuació irregular.

La segona, la núm. 781/85, va ser iniciada d'ofici pel Síndic de Greuges per completar la investigació iniciada i per assabentar els estudiants que ho demanaven de la legislació aplicable als Conservatoris de Música, com també de les competències que en aquesta matèria té el Departament d'Ensenyament de la Generalitat.

La Direcció General d'Ensenyaments Artístics, a part d'altres aspectes, va comunicar —igual que ho havia fet el Di-

rector del Conservatori de Barcelona— que la legislació vigent era el Decret 2618/1986, de 10 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament General dels Conservatoris de Música.

Finalment, la darrera queixa, la 1198/85, va ser formulada per un grup de professors del Conservatori. Després d'una llarga tramitació i intent de mediació del Síndic de Greuges entre els professors i les administracions, no va ésser possible, donada la profunda divergència de criteris i el grau de crispació assolit, arribar a cap entesa, raó per la qual els professors van desistir de la tramitació de la queixa i van optar per actuar en la via judicial.

d) *Dipòsits municipals de detinguts* (queixes 837/86 i 1028/86)

Durant l'exercici de 1986 vam rebre una queixa —la 837/86— contra l'estat del dipòsit municipal de Blanes, on es manifestava que no reunia els mínims indispensables perquè hi fossin garantits els drets bàsics del detingut.

Sol·licitada informació a la Il·lma. Sra. Alcaldessa, pocs dies després en rebíem una comunicació, on se'ns indicava que, una vegada realitzades les oportunes visites de comprovació pels serveis tècnics municipals i atès el contingut dels informes emesos, per Decret de l'Alcaldia s'havia procedit a la clausura de l'esmentat dipòsit i s'encarregava als Serveis Tècnics municipals els treballs necessaris per tal d'adequar un altre local destinat a aquesta finalitat.

L'Il·lm. Sr. Alcalde de l'Ajuntament de Sabadell ens va trametre còpia del Decret de l'Alcaldia de 10 d'octubre de 1986 relatiu a la problemàtica del dipòsit municipal de detinguts, on, atesa la lamentable situació pel que fa a la falta de garanties tant de seguretat com de salubritat, com també dels mitjans necessaris per al manteniment, adaptació, guàrdies, etc., s'ordenava clausurar les cel·les que resultaren inutilitzades arran dels últims incidents que hi succeïren —amotinament de detinguts amb síndrome d'abstinència— i restaren en servei únicament dues cel·les amb una capacitat màxima de quatre reclusos.

Fets com aquests s'han produït en altres indrets del país : és per això que decidírem obrir un expedient d'ofici al qual es donà el número 1028/86, cosa que fou comunicada a l'Il·lm. Sr. Alcalde de Sabadell.

La competència municipal en aquesta matèria té el caràcter de competència delegada de l'Administració penitenciària —a Catalunya, la Generalitat en virtut del que disposa l'article 11.1 de l'Estatut d'Autonomia— imposada com a prestació forçosa als municipis cap de partit judicial on no existeix cap establiment penitenciari, per la disposició final 5a. de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local.

En tractar-se d'una prestació imposada per llei, l'Administració que s'entén delegant ha de fornir els Municipis delegats dels mitjans econòmics suficients al manteniment del servei en els termes previstos per la legislació sectorial corresponent.

Fetes diverses gestions, se'ns informà que la Comissió Nacional d'Administració Local havia informat favorablement sobre un avantprojecte de Reial Decret regulador de l'aportació econòmica de l'Administració penitenciària.

Aquest Reial Decret publicat al BOE núm. 5, de 6 de gener de 1987, amb el número 2715/1986, de 12 de desembre, de dotació de mitjans econòmics als municipis per al manteniment del Servei de Dipòsit de Detinguts a Disposició Judicial, fa una nova redacció de l'article 378 del Reglament Penitenciari, aprovat per Reial Decret 1201/1981, de 8 de maig.

Amb data del 27 de gener passat, l'Alcaldia de Sabadell ens donà trasllat dels acords adoptats pel Ple de l'Ajuntament el 20 del mateix mes, de recórrer en via contenciosa administrativa contra el Reial Decret 2715/1986, tant pel que fa a la data des de la qual es fixa l'efectivitat de la compensació econòmica —1 de juliol de 1986, quan la Llei que imposa a determinats Ajuntaments la titularitat compartida sobre aquesta funció pública és vigent des d'abril de 1985— com per l'extensió de l'àmbit objectiu de les funcions delegades a la custòdia de presos preventius i penats.

Com han posat de manifest els mitjans de comunicació social, la disconformitat amb el contingut d'aquest Reial Decret és compartida també per altres Ajuntaments.

Al *Diari Oficial de la Generalitat* núm. 801, de 9 de febrer de 1987, es publica l'Ordre de 22 de gener, per la qual es fixen les quantitats assignades als municipis en concepte de les despeses de què fa esment l'article 378 del Reglament Penitenciari.

La dita quantitat es fixa en 1.150 pessetes per detingut i dia, i és d'aplicació a les detencions que hagin tingut lloc des de l'1 de juliol de 1986.

Abstracció feta de la qüestió jurídica plantejada, de si el Reial Decret 2715/1986 s'adequa o no al bloc de legalitat vigent, el Síndic de Greuges ha de manifestar la seva preocupació pel fet que es pugui atribuir a l'administració municipal la custòdia de presos preventius i fins i tot penats, repetim que amb independència de la legalitat del títol atributiu de la competència, quan no compta amb la infrastructura material ni personal especialitzat per tractar l'específica problemlatica dels ciutadans privats de llibertat.

e) *Cessió gratuïta d'habitatges a professors d'EGB* (queixes 87/86 i 362/86

Durant l'any 1986 s'ha ultimat la tramitació de la queixa 1415/85 i hem rebut les 87/86 i 362/86, relatives totes tres a la cessió gratuïta d'habitatges municipals als professors d'EGB.

La queixa més significativa de totes tres és la 87/86, plantejada contra l'Ajuntament de Sant Just Desvern per problemes en l'adjudicació d'uns habitatges per a mestres, la desafectació dels quals, per destinar-los a nous espais de dues escoles d'aquella població, havia estat sol·licitada als Serveis Territorials de Barcelona-Comarques, del Departament d'Ensenyament, que la denegaren mitjançant resolució confirmada per l'Honorable Sr. Conseller d'Ensenyament de resultes del recurs d'alçada que hi havia estat interposat.

En la tramitació d'aquesta queixa, vam demanar informació a l'Ajuntament de Sant Just Desvern i al Departament d'Ensenyament. Tots dos organismes atengueren ràpidament la petició formulada i van donar el suport necessari per permetre l'actuació del Síndic de Greuges.

L'Ajuntament argumentava en el sentit que la previsió dels articles 176 i segÜents de l'Estatut el Magisteri aprovat per Decret de 24 d'octubre de 1947, on s'estableix l'obligació dels Ajuntaments de facilitar gratuïtament habitatge als professors d'EGB, havia resultat suprimida per normes posteriors i que,

atès que el mateix Ajuntament havia impugnat la resolució dels Serveis Territorials de no acceptar la desafectació dels habitatges pel procediment d'adjudicació als mestres sol·licitants, actuar en un altre sentit seria anar contra els seus propis actes.

Vam entendre que la realització dels tràmits d'adjudicació era un acte degut, vist que la resolució dels Serveis Territorials, confirmada pel Conseller, impedia que l'acord de desafectació adoptat per l'Ajuntament tingués altres efectes que permetre-li de recórrer a la via jurisdiccional.

En conseqüència, es recomanà que s'iniciés el procediment administratiu per a l'adjudicació als professors d'EGB que, segons l'Estatut del Magisteri, tinguessin dret als habitatges afectats a tal finalitat, i això independentment que l'ordre jurisdiccional competent determinés per procediment legal la vigència dels articles 176 i següents de l'esmentat Estatut.

A conseqüència d'uns acords de l'Ajuntament d'Ainzón (Saragossa) de 19 de juny de 1982, pels quals s'imposava a uns professors d'EGB el pagament d'una renda mensual pels habitatges que ocupaven amb caràcter gratuït, l'assumpte en qüestió ha arribat al Tribunal Suprem, que ha sentenciat introduint, com a fonament jurídic primer, que, en efecte, la Llei de 3 de desembre de 1953, d'Hisendes Locals, havia suprimit l'obligació dels Ajuntaments de cedir gratuïtament un habitatge als professors d'EGB, amb la qual cosa aquest afer sembla ja resolt. (Sentència d'11 de febrer de 1986, Sala 4.ª Art. 1431.)

f) *Observacions*

Les queixes tramitades l'any 1986 pel Síndic de Greuges en relació amb el funcionament dels serveis municipals i l'execució d'obres públiques per part de l'Ajuntament fan palesa l'existència de dos problemes de caràcter ben diferent.

El primer està en relació amb les necessitats d'importants inversions econòmiques per l'entrada en funcionament o la millora de determinats serveis. És el cas de la fretura d'aigua, la depuració i eliminació de residus, construcció d'equipaments públics, etc. En aquest sentit, els diferents plans d'obres i serveis i la política de subvencions de la Generalitat, les Diputacions i d'altres institucions tenen un paper cabdal en el desenvolupament i la correcta prestació d'aquests serveis.

El segon problema té relació amb els desajusts i punts foscos existents en la normativa reguladora de determinats serveis, com és el cas dels dipòsits de detinguts, la dotació de casa per als professors d'EGB o determinats serveis, com és el cas del Conservatori de Música de Barcelona.

En altres casos, és l'aplicació estricta de la normativa vigent el que dóna lloc a actuacions poc correctes i lesives dels drets morals i materials dels ciutadans, com és el cas de la publicitat en els desnonaments de nínxols en els cementiris municipals o els efectes no previstos en els projectes d'obres de remodelatge o d'urbanització.

En aquest sentit, semabla oportú insistir una vegada més que tan important com complir la lletra de la llei és complir-ne l'esperit, fonamentalment en tot allò que es refereix a l'audiència als interessats, i a la previsió, i si fos possible la suspensió, dels efectes lesius de l'actuació administrativa.

En un moment com el present, en què la demanda de serveis per part dels ciutadans augmenta considerablement, sembla oportú recordar a les nostres entitats municipals la conveniència de coordinar-los degudament amb els existents que depenen d'altres administracions, igual com de preveure'n l'acoplament a l'esquema jurídico-administratiu quant a les actuacions.

3.9. *Àrea Tributària*

El nombre de queixes rebudes l'any 1986 en relació amb problemes tributaris sorgits entre els ciutadans i les administracions locals ha estat de 55, de les quals l'impost que ha generat més conflictes és el de plus vàlua, seguit dels anomenats impostos locals de caràcter real (Contribucions Territorials Rústica i Urbana i Llicència Fiscal), les taxes municipals de tota mena, les contribucions especials i els impostos de solars i de radicació.

El contingut de les queixes es refereix en una gran part dels casos a l'augment genèric dels tributs, (634/86, 464/86, 34/86) o a l'increment dels valors cadastrals (271/86, 852/86, 1079/86), però també n'hi ha un gran nombre que denuncien irregularitats en els procediments de gestió i recaptació dels tributs (368/86, 583/86, 284/86, 536/86), o deficiències en els serveis d'informació tributària al contribuent (1128/86).

En aquesta matèria, especialment complexa i onerosa per al ciutadà, el Síndic de Greuges ha continuat la tasca d'informar i orientar sobre els recursos administratius o jurisdiccionals que poden ser utilitzats per impugnar els actes administratius de contingut tributari, com també de la legislació aplicable per l'administració en les seves actuacions administratives de revisió de valors o variació del tipus de gravamen (852/86).

Aquesta funció orientadora en algunes ocasions ha consistit senzillament a suggerir als interessats la conveniència de cercar l'assessorament tècnico-jurídic d'un professional que defensi els interessos del particular, o del col·lectiu que formula la queixa, si la reclamació encara és possible de deduir en el temps i si es considera viable el contingut de la pretensió (881/86).

Val a dir que, en determinats casos, la intervenció del Síndic de Greuges ha evitat un procediment administratiu o contenciós, per la via de recomanar i obtenir de l'administració una resolució expressa respecte d'alguna reclamació que podria entendre's presumptament desestimanda per silenci administratiu (523/86).

Pel que fa concretament a l'impost de plus vàlua, les queixes denuncien amb molta freqüència errors en les liquidacions (276/86, 284/86); d'altres addueixen el fet que no s'hagi aplicat d'ofici la prescripció tributària (564/86, 565/86, 566/86, 567/86, 568/86); algunes denuncien un increment molt elevat dels valors (791/86, 359/86, 1020/86) i en determinats casos es qüestiona la legalitat de certs aspectes de la gestió de l'impost, com són les queixes que denuncien la imprecisió en la fixació del període objecte d'imposició (1075/86) o aquelles altres que al·leguen tracte discriminatori per raó dels diferents valors que l'administració estableix sobre béns de valor pràcticament idèntic (938/86).

En alguns casos els ciutadans qüestionen la legalitat de determinats preceptes de les ordenances fiscals municipals, com és el cas que considera il·legal el sistema d'autoliquidació establert per l'Ajuntament de Barcelona (192/86); la que planteja un ciutadà contra les ordenances municipals de l'Ajuntament de Barcelona relatives a l'aparcament de vehicles en superfície

(930/86), o de la queixa que planteja la possible vulneració d'un dret del contribuent pel fet que l'administració no reconeix que es produeix la prescripció de l'impost en les transmissions *mortis causa* (1064/86) o perquè no aplica la retroactivitat d'una norma fiscal quan és clarament favorable al contribuent (959/86).

Pel que fa a la Contribució Territorial Urbana, cal destacar el fet que, també com l'any anterior, han estat presentades queixes de col·lectius i associacions que se senten indefensos davant els valors que resulten de les revisions dels cadastres de finques urbanes (271/86). D'altres remeten a la nostra Institució les conclusions a les quals han arribat en assemblees tingudes per les associacions que han constituït per a la defensa dels drets dels contribuents (733/86). En algun cas es posa de manifest la discriminació que suposa el fet que cada ajuntament fixi el tipus de gravamen, donant lloc que els veïns de diferents municipis de la mateixa comarca resultin agreujats pel fet d'haver de suportar càrregues tributàries molt superiors a les que tenen assignades els habitants dels municipis veïns (852/86).

També com l'any anterior, la raó última de totes aquestes queixes ha estat de qüestionar la legalitat d'aquests augments, tant si són conseqüència d'operacions de les revisions cadastrals, previstes a l'article 3.r del Reial Decret-llei 11/1979, de 20 de juliol, com si resulten d'aplicar l'increment del tipus de gravamen previst a l'article 13 de la Llei 24/1983, de 21 de desembre, sobre Mesures Urgents de Sanejament i Regulació de les Hisendes Locals.

Aquesta problemàtica, considerada globalment, ha estat l'objecte de la queixa d'ofici núm. 262/86, tramitada en coordinació amb el Defensor del Pueblo, a la qual s'han anat incorporant totes les queixes individuals que fan referència a aquesta possible il·legalitat de normes jurídiques vigents.

La resposta de la nostra Institució al ciutadà en aquests casos ha consistit generalment a recordar-li que l'ordenament jurídic preveu uns recursos, tant administratius com jurisdiccionals, contra els actes de gestió tributària objecte de la respectiva queixa. Però, en la mesura que els actes d'imposició i aplicació dels tributs s'hagin produït respectant les normes jurídiques de cobertura (Reial Decret 11/1979, de 20 de juliol, sobre Mesures Urgents de Finançament de les Hisendes Locals, i Llei 24/1983, de 21 de desembre, sobre Mesures Urgents de Sanejament i Regulació de les Hisendes Locals —mentre el Tribunal Constitucional no es pronunciï sobre la seva adequació a la Constitució—, les peticions dels ciutadans no poden ser tramitades com a queixes, ja que els actes d'aplicació han estat dictats d'acord amb la legalitat vigent.

El ciutadà és informat de la tramitació col·lectiva de la seva queixa en coordinació amb el Defensor del Pueblo.

Pel que fa a les taxes municipals, com l'any anterior, s'han formulat diverses queixes referides a l'exempció de la taxa d'escombraries, reconeguda per l'Ajuntament de Barcelona als pensionistes perceptors d'una jubilació inferior al salari mínim (368/86, 583/86), les quals, també com l'any passat, han obtingut una resposta favorable de l'Administració. Altres de també referides a la taxa d'escombraries (198/86, 710/86, 1.071/86, 1.190/86) no han estat admeses a tràmit perquè no s'hi apreciava cap actuació irregular. En un cas s'ha plantejat la possible il·legalitat de l'establiment d'una taxa municipal per vigilància nocturna (64/86).

Cal fer esment que en alguns casos no s'ha admès la queixa a tràmit perquè l'objecte que la justificaba estava pendent de resolució del Tribunal Econòmico-Administratiu (71/86, 180/86, 228/86) i en d'altres, especialment els referits a contribucions especials, perquè no s'hi apreciava greuge (683/86, 727/86, 877/86, 1.023/86, 1.120/86).

Finalment, altres greuges allegats pels contribuents han estat la desproporció entre l'import d'unes contribucions especials imputables a una finca i el preu d'expropiació en què es valora aquesta mateixa finca (1.047/86) o el fet que l'ajuntament cobri contribucions especials sobre una finca qualificada de zona verda (1.163/86), i la desproporció entre el valor dels béns immobles embargats i el de l'import del deute tributari, tot plegat causa de perjudicis i costos innecessaris al deutor (731/86).

De queixes de l'exercici 1985 relatives a tributs locals, se n'han tramitat i arxivat 22 durant l'exercici que examinem, el contingut de les quals, pel que fa als greuges formulats, coincideix substancialment amb el de les queixes rebudes durant l'any 1986.

Les queixes més significatives incloses en aquest apartat són les següents :

a) *Sistema d'autoliquidació en l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys* (queixa 192/86)

El reclamant formula queixa al Síndic de Greuges fonamentada en l'establiment, per part de l'Ajuntament de Barcelona, del sistema d'autoliquidació en la gestió de l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys per a l'any 1986.

Opina el promotor de la queixa que l'esmentat sistema d'autoliquidació col·loca el contribuent en situació d'indefensió, donat que se li dificulten extraordinàriament les possibilitats d'impugnació dels valors assignats per l'ajuntament o de la seva pròpia autoliquidació. Així mateix, l'ordenança municipal preveu la no-admissió de les declaracions de transmissions d'immobles que no vagin acompanyades de l'autoliquidació i, fins i tot, de la carta de pagament, i el fet que es tipifica d'infracció tributària aquelles conductes.

Finalment, el reclamant exposava que l'esmentat sistema de gestió aplicat per l'Ajuntament de Barcelona a l'impost de Plusvàlua podia vulnerar el principi de reserva de llei que estableix l'article 10.k de la Llei General Tributària.

Estudiat el cas, el Síndic de Greuges va admetre a tràmit la queixa, i coincidí bàsicament amb el promotor de la queixa en la valoració dels efectes d'aquesta tècnica de gestió tributària.

Tanmateix, a conseqüència de l'estudi de la queixa, s'hi va afegir d'ofici el contingut del punt 5 de l'article 89 de l'ordenança municipal general per al 1986, que preveia que : «L'Alcaldia podrà estendre el sistema d'autoliquidació, regulat en els paràgrafs anteriors, a d'altres exaccions diferents de les assenyalades al paràgraf primer d'aquest article».

Demanat informe a l'Ajuntament de Barcelona sobre aquests extrems, constatem que ha fonamentat la imposició d'aquesta normativa, d'una banda, en normes de caire reglamentari, com és el cas del Reglament d'Hisenda de Barcelona, aprovat per Decret 2086/61, de 9 de novembre, i de l'altra, interpretant que el Reial Decret Legislatiu 781/86, de 18 d'abril, ho permet.

Pel que fa a les possibilitats de reclamació contra l'autoliquidació, l'informe municipal exposa que «en tractar-se d'un sistema de recent implantació, l'ajuntament haurà de millorar i aclarir totes aquelles qüestions que apareguin a la pràctica per la seva aplicació», deixant-ne la regulació concreta a les normes que regulin un futur Tribunal Tributari Municipal.

Tanmateix, encara que a l'informe municipal no s'hi feia referència, cal destacar que a l'Ordenança Municipal General per a l'any 1987 s'ha suprimit l'esmentat punt 5 de l'article 89, qüestionat pel Síndic de Greuges.

Com que aquest cas té una importància que va més enllà de la queixa d'un sol ciutadà, ja que afecta un nombre important de persones, s'ha cregut oportú demanar un dictamen jurídic a un catedràtic de dret financer, per tal d'aprofundir en una qüestió en què la discrepància entre l'Administració Municipal i el Síndic de Greuges és considerable.

En el moment de redactar aquest informe, l'esmentat dictamen encara no ha estat lliurat i està pendent, per tant, la resolució de l'expedient.

b) *Problema de les ordenances municipals relatives a l'aparcament de superfície* (queixa 930/86)

Plantejada per un ciutadà contra la imposició per part de l'Ajuntament de Barcelona de la taxa de regulació i control del trànsit urbà, coneguda popularment com a àrea.

A la referència del Consell de Ministres de 10 d'octubre de 1986 s'indica que el govern aprovà un projecte de llei que donarà cobertura legal a aquestes exaccions.

Aquest assumpte resta encara en estudi en aquesta Institució.

c) *Extinció de l'obligació tributària per prescripció* (queixa 1.064/86)

Sembla oportú fer esment en aquest informe del problema plantejat al Síndic de Greuges pel promotor d'una queixa en relació amb l'Ajuntament de Tarragona.

Els fets que van donar lloc a la queixa són, sintetitzats, els següents : el reclamant va rebre, l'any 1985, dues notificacions de l'impost de Plus-Vàlua corresponents a una transmissió *mortis causa* que tingué lloc l'any 1972 (el període impositiu 1952-1972 i 1961-1972). Contra aquestes liquidacions, va interposar oportunament reclamació administrativa allegant la prescripció del dret a practicar la liquidació per part de l'Administració, vist que havien passat més de 5 anys des del moment de la meritació de l'impost.

L'Ajuntament va defensar la seva actuació fonamentant-la en una sentència de l'Audiència Territorial de Barcelona del 15 de maig de 1973, que establia la posició que aquesta prescripció solament pot començar a comptar des del moment que l'Ajuntament disposi de les dades necessàries per a practicar la liquidació, tingui coneixement de la transmissió operada o n'hagués pogut tenir.

Admesa a tràmit la queixa i demanat informe a l'Ajuntament de Tarragona, se'ns exposaven els mateixos raonaments quant a la prescripció. En definitiva, l'Ajuntament argüeix la impossibilitat que prescrigui una acció que no s'ha pogut exercir, per incompliment del contribuent del deure tributari de declaració del fet imposable.

Els interessos enfrontats, doncs, en aquest cas són, d'una banda, el municipal, d'evitar el frau que es podria seguir de la no-declaració d'una herència fins passat el període de prescripció, i, de l'altra, el particular, que abona el principi de seguretat jurídica basat en el fet que la prescripció és automàtica pel sol transcurs del temps establert per la llei.

En el moment de redactar el present informe, la resolució d'aquest cas està en estudi.

d) *Augment de la taxa d'escombraries industrials* (queixa 881/86)

Un ciutadà de l'Hospitalet de Llobregat formula queixa al Síndic de Greuges perquè considera abusiu l'increment de la «taxa d'escombraries industrials» corresponents a l'any 1984 (que no va fer efectiva) i la de 1985 (que tampoc no va pagar pel mateix motiu) i perquè, havent formulat recurs de reposició contra l'acte de notificació i requeriment de pagament en via executiva, li havia estat desestimat el recurs per extemporaneïtat.

No havent-se apreciat cap vulneració de dret en l'actuació de l'Administració, va caldre, no obstant, informar el ciutadà de quines són les vies que cal emprar davant de l'administració, si es considera que la resolució dictada no s'ajusta a la legalitat vigent :

«En mèrit de les dades que ens aportà en el seu escrit de queixa i les facilitades a un dels nostres assessors en conversa telefònica, podem fer les consideracions que seguiran.

»L'aprovació de les taxes municipals segueix un procediment predeterminat per la llei, que pels exercicis de 1984 i 1985 venia establert a la Llei 40/1981, de 28 d'octubre, i que consistia en una aprovació inicial per l'Ajuntament, exposició al públic per 15 dies durant els quals els interessats podien examinar l'expedient i presentar les reclamacions que consideressin oportunes. Contra la desestimació d'aquesta reclamació formulada a l'Ajuntament, se'n podia plantejar una altra davant del Tribunal Econòmico-Administratiu Provincial en el termini de quinze dies i en últim terme davant de la Jurisdicció Contenciosa administrativa.

»D'altra banda, la quota concreta que en aplicació de l'Ordenança s'assigna als contribuents obligats al pagament, en aquells tributs —que, com el que ens ocupa, són de cobrament periòdic— s'havia de notificar expressament a cadascun el primer any que es tributava i, posteriorment, en relacionar-se al padró o matrícula de cada any, s'entenia practicada amb la publicació d'Edictes anunciant els períodes cobratoris. Abans de ser posat al cobrament, el padró s'exposava al públic i es podien utilitzar les mateixes vies impugnatòries que contra les Ordenances fiscals.

»Aquest règim impugnatori ha variat un xic des de l'aprovació de la Llei 7/1985 de 2 d'abril, que amplià a 30 dies el termini d'exposició al públic de l'acord d'aprovació inicial de l'Ordenança i ha suprimit, amb efecte del 3 d'abril de 1986, el recurs davant dels Tribunals Econòmico-Administratius.

»Les possibilitats de reacció davant les exaccions locals que es consideren exagerades passen per les vies esmentades als paràgrafs precedents, i quan el cobrament del tribut està ja en fase executiva, els recursos possibles ho són en exclusiva pels

conceptes que s'indiquen a les notificacions remeses per l'oficina de Recaptació de l'Ajuntament, això és, pagament, prescripció, ajornament i manca de notificaió reglamentària de la liquidació o defecte formal en el títol emès per l'execució, motiu pel qual és cert que el recurs que interposà el 2 d'agost de 1985 té el caràcter d'extemporani.

»Pel que fa al fons de l'assumpte, si l'import de les taxes d'escombraries s'ha determinat respectant els principis que per exigència constitucional han d'informar el sistema tributari, això és, capacitat econòmica, justícia, igualtat i progressivitat, sense que en cap cas tingui abast confiscatori, hem de dir-li que la nostra tasca, com a Institució, s'orienta a vetllar per tal que l'ús de les vies d'impugnació que les lleis reconeixen perquè es determinin l'adequació o no de l'exacció a aquests principis no sigui barrat per l'Administració.

»Atès que, si les vies d'impugnació predeterminades per la Llei no s'han utilitzat, no ha estat conseqüència d'una actuació irregular de l'Administració municipal; en aquest punt, no s'ha produït cap vulneració dels seus drets fonamentals i hem de donar per finalitzades les nostres actuacions.

»Abans de cloure aquestes ratlles, em permeto fer-li avinent que, si bé és cert que l'exercici dels drets reaccionals en defensa dels legítims interessos de cadascú és de difícil o —segons el cas— impossible realització sense esmerçar-hi unes energies, en temps o/i diners, que o no estan fàcilment a l'abast del ciutadà particular o superen el guany que amb això s'aconsegueix —en aquest cas, una eventual rebaixa de la taxa—, sí que pot assolir-se mitjançant l'actuació d'ens de base associativa, que, com associacions professionals, col·legis, gremis, etc., tenen per missió fonamental defensar els interessos dels seus membres».

e) *Revisió dels valors cadastrals de la contribució territorial urbana* (queixa 733/86)

L'Assemblea de les Associacions de Conbribuents de Tàrrega, la Seu d'Urgell, Lleida i Solsona es dirigeix al Síndic de Greuges amb la petició que prengui les mesures oportunes per pal·liar els efectes produïts per la revisió del Cadastre d'Urbana a les esmentades poblacions.

Adjunten al seu escrit fotocòpia de les conclusions adoptades per l'Assemblea, en sessió del 17 de maig de 1986, en què manifesten el seu desacord amb l'actuació del Consorci per a la gestió i inspecció de les Contribucions Territorials de Lleida, perquè les noves valoracions cadastrals aprovades per a aquesta província han estat les més elevades de tot l'Estat, superant i tot les produïdes a Barcelona, Madrid, València, etc., i insten els Ajuntaments dels municipis afectats a reduir el tipus a aplicar per a la determinació de la quota tributària, mentre no s'aconsegueixi l'adequació dels valors cadastrals.

f) *Increment dels valors cadastrals i modificació dels tipus de gravàmen en la Contribució Territorial Urbana* (queixa 852/86)

Un col·lectiu de veïns de Sant Pere de Torelló es queixa al Síndic de Greuges del tracte discriminatori que constitueix per als veïns de la dita població la revisió dels valors cadastrals per a l'exercici 1986, en relació amb els valors aprovats en altres municipis de la comarca.

Ateses les funcions que la Llei 14/1984 encomana al Síndic de Greuges, hem informat els reclamants de l'abast legal de les actuacions de revisió de valors o variació de tipus de gravamen, els recursos legals que s'hi poden interposar, la naturalesa del Centre de Gestió i Cooperació Tributària i els seus serveis perifèrics i, finalment, de les actuacions efectuades pel Defensor del Pueblo.

En aquests casos i en d'altres de semblants, la resposta del Síndic de Greuges sol tenir aquest contingut informatiu i orientador :

«El problema dels augments de les contribucions urbanes preocupa molt aquesta Institució i, en relació amb això, hem rebut un gran nombre de queixes referides als augments com a conseqüència d'operacions de revisió cadastral —com ara el seu cas— o per increment del tipus de gravamen d'acord amb el número 1 de l'article 13 de la Llei 24/1983, de 21 de desembre, sobre Mesures Urgents de Sanejament i Regulació de les Hisendes Locals.

»L'abast legal de les presents actuacions de revisió de valors, el trobem al Reial Decret-Llei 11/1979, de 20 de juliol, de mesures urgents de finançament de les Corporacions Locals, que al seu article 3.r estableix el procediment administratiu de fixació del valor i renda cadastral.

»Les operacions de revisió són dutes a terme pels serveis perifèrics del Centre de Gestió i Cooperació Tributària, Organisme Autònom de caràcter administratiu adscrit al Ministeri d'Economia i Hisenda, un dels quals, els Consells Territorials de la Propietat Immobiliària, són integrats paritàriament per representants de la Hisenda Estatal i els Ajuntaments.

»La fixació del valor d'un immoble (solar o edifici) concret és conseqüència d'un seguit d'operacions valoratives prèvies, que comencen a l'establiment d'un quadre marc a escala estatal de valoracions del sòl i les construccions, per períodes determinats, en principi triennals (el vigent és l'establert per l'Ordre Ministerial del 13 de juny de 1983 del Ministeri d'Economia —BOE 147 de 21 de juny— prorrogat pel període 1985-1987 per l'Ordre del mateix Ministeri de 31 de juliol de 1985 (BOE 185 de 3 d'agost).

»La tasca dels organismes abans esmentats és determinar el valor bàsic del sòl a cada municipi, per carrers o polígons, i el de les construccions, segons els tipus, assignant-hi algun dels valors del quadre marc, aplicant, en el seu cas, els coeficients correctors també predeterminats a aquest.

»En aprovar el quadre marc es pot incórrer en valoracions en excés elevades; però és fonamentalment en el procés aplicatiu on els errors tenen lloc, atesa l'enorme quantitat d'actes que s'hi produeixen i la diversitat de persones que hi intervenen.

»Per reaccionar contra aquestes valoracions, hi ha un conjunt d'accions impugnatòries que els ciutadans legítimament poden utilitzar en defensa dels seus drets alguna de les quals, segons ens imformaren telefònicament, vostès ja han utilitzat.

»Mitjançant la modificació del tipus de gravamen, els Ajuntaments poden modular l'impacte de l'increment tributari de la contribució urbana, però no d'aquells altres impostos de titularitat no local, com ara l'impost sobre la renda de les persones físiques que utilitzen els valors cadastrals per determinar bases imposables.

»Com els hem dit, aquesta Institució, igual que el Defensor

del Pueblo, està molt preocupada pel tema, però les seves actuacions han de mantenir-se dins del marc que estableix la Llei de Catalunya 14/1984, de 20 de març, per la qual ens regim.

»Entre les accions ja realitzades, cal recordar que el Defensor del Pueblo formulà un suggeriment a les Corts Generals el 5 de juny de 1984, del qual us remeto fotocòpia.»

g) *Indicacions errònies en notificacions d'actes tributaris* (queixa 228/86)

Un veí de Balaguer formula queixa al Síndic de Greuges contra l'Ajuntament d'Esterri d'Aneu per raó d'unes liquidacions de l'impost de solars dels anys 1984 i 1985.

Fonamentalment la queixa que formula el reclamant ve a denunciar la situació de greuge que sofreix el ciutadà en haver de suportar la càrrega de recórrer o impugnar els actes de l'Administració, amb tot el que això suposa de cost material i moral.

«Quan encara no tenim resolt el recurs que vam interposar davant el TEAP contra la liquidació de l'import de solars per l'exercici 1984 —continua dient el reclamant—, ja ens és notificada la liquidació de l'any 1985 amb la indicació que podem recórrer-hi davant el contenciós administratiu».

Estudiat l'escrit del reclamant i la documentació aportada, no es va apreciar motiu de greuge en els fets invocats, i encara menys en la mesura que el problema de fons havia estat sotmès, com era procedent, al coneixement i resolució del Tribunal Econòmic Administratiu Provincial.

Això no obstant, entre la documentació examinada es va observar que a les notificacions realitzades per l'Ajuntament d'Esterri d'Aneu dels actes objecte de la queixa i pel que fa als recursos, s'assenyalava d'aplicació l'article 108 de la Llei 7/1985 reguladora de les bases del Règim Local, article d'aplicació diferida en el temps a tenor d'allò que disposa la disposició transitòria desena del propi text.

Per aquesta raó, tot i no haver admès a tràmit la queixa, es va formular el següent recordatori de deures legals a l'Ajuntament d'Esterri d'Àneu :

«L'esmentada queixa no ha estat admesa a tràmit vist que està pendent de resolució pel TEAP, és a dir, aquesta Institució no ha entrat a considerar el fons de la qüestió. Ara bé, entre la documentació aportada pel reclamant hi ha còpia d'una notificació de liquidació de l'Impost Municipal sobre solars, corresponent a l'exercici de 1985, l'apartat de recursos de la qual diu literalment :

''Contra la liquidació practicada podrà interposar-se recurs de reposició davant aquest Ajuntament i contra la denegació expressa o tàcita de l'esmentat recurs es podrà interposar directament recurs contenciós administratiu (article 108 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les Bases del Règim Local) i tots altres que siguin procedents en dret."

»En mèrit del que estableix l'article 27 de la Llei 14/84, de 20 de març, que regula aquesta Institució, em permeto recordar-vos que la LLei 7/1985 estableix, al número 1 de la seva disposició transitòria desena, el que transcrit literalment diu :

''A los acuerdos de aprobación de presupuestos y de Ordenanzas fiscales de imposición y ordenación de tributos locales, así como a los actos de aplicación y efectividad de dichas Ordenanzas, aprobados o dictados por las Corporaciones Locales dentro del plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, les serà de aplicación el régimen de reclamaciones económico-administrativas actualmente vigente."

»I en conseqüència, les reclamacions contra les resolucions dictades per les Corporacions Locals abans del 24 d'abril de 1986 en matèria tributària, qualsevol que sigui la seva data de notificació, tindran el caràcter econòmico-administratiu, i es regularan pel que disposen els articles 230 a 237 del Reglament d'Hisendes Locals de 4 d'agost de 1952, no pel que estableix l'article 108 de la Llei 7/1985.

»Per això, em permeto recomanar-vos que doneu l'ordre que aquest règim de reclamacions sigui reflectit a les notificacions dels acords adoptats en matèria tributària fins a la data esmentada al paràgraf precedent.»

h) *Beneficis fiscals en la taxa per llicències d'obres d'habitatges de protecció oficial* (queixa 536/86)

Un veí de Vilanova i la Geltrú es queixa contra l'Ajuntament de Torredembarra pel fet que, sol·licitada i obtinguda llicència urbanística per a la construcció de 6 habitatges de protecció oficial, en la liquidació efectuada per l'esmentada llicència no es practica la bonificació del 90% establerta a l'article 15 del text refós aprovat per Reial Decret 2960/1976, de 12 de novembre, declarada subsistent per normes posteriors en benefici dels habitatges de protecció oficial.

Segons indicava l'interessat, quan va reclamar a l'Ajuntament per aquesta inaplicació de la bonificació, se li va indicar que l'Ajuntament de Torredembarra aplica la bonificació a partir de la finalització de la construcció, és a dir, que retorna aleshores el 90% de l'ingrés total de la quota.

Estimant que aquesta actuació desvirtua la finalitat de la norma legal, es va obrir la investigació corresponent. L'Ajuntament de Torredembarra informà al Síndic de Greuges que l'Ordenança Fiscal reguladora de la taxa sobre llicències urbanístiques estableix que tindran una reducció del 90% en el pagament dels drets la construcció d'habitatges de Protecció Oficial, sempre que s'acrediti haver-se concedit la qualificació definitiva del projecte, per la qual cosa, una vegada obtinguda l'esmentada cèdula de qualificació definitiva i sol·licitada la bonificació davant la Comissió Municipal Permanent, s'efectua la devolució del 90% de la taxa liquidada per la llicència d'obres.

El Síndic de Greuges va formular a l'Ajuntament de Torredembarra la següent recomanació :

«Amb caràcter general, considerem que, essent la previsió normativa d'una bonificació del 90% de l'import de la taxa sobre la llicència d'obres una mesura de foment de la construcció d'habitatges de determinat tipus, se serveix millor la teleologia de la norma interpretant que aquesta bonificació cal aplicar-la quan es justifiqui l'obtenció de la qualificació provisional d'habitatge de protecció oficial, que no pas estipulant que cal esperar aconseguir la qualificació definitiva.

»A favor d'aquesta interpretació, podem adduir, a més, que determinats avantatges als habitatges de protecció oficial, com ara la subvenció amb fons públics del tipus d'interès dels préstecs amb garantia hipotecària, s'obtenen amb la sola qualificació provisional.

»Des d'un punt de vista jurídico-tributari, podem dir també que, si el fet imposable que determina la pràctica de la liquida-

ció de la taxa sobre llicències urbanístiques és l'activitat municipal desenvolupada —primerament— per verificar si el projecte s'ajusta a les normes urbanístiques vigents, després se'n comprovarà l'execució, i la bonificació és un dels elements essencials de la liquidació, atès que permet determinar la quota, difícilment pot ajornar-se la seva pràctica a un moment posterior quan ja ha guanyat fermesa la inicialment practicada.

»Redudantment, podem esmentar la doctrina del nostre Tribunal Suprem, a tall d'exemple, respecte a les sentències de 31 de març de 1971 i de 20 de febrer de 1976, que tot seguit reproduïm en part :

''Las viviendas fueron objeto de calificación provisional, con derecho a obtener los consiguientes beneficios tributarios, constando que la petició o solicitud del beneficio fue aprobado y el expediente de calificación provisional fue iniciado antes de que el Ayuntamiento otorgara el permiso de obras, y aunque la cédula no fue expedida hasta más tarde, se aportó al expediente municipal cuando se estaba tramitando la solicitud de la actora de la bonificación de la tasa por la concesión de la licencia de obras, y como las licencias no se expiden sin el previo pago de los derechos correspondientes, y la liquidación no había ganado firmeza, cuando la peticionaria justificó la obtención de la Cédula, es claro el derecho a la bonificación. S. 31 Mar. 1971; Rep. 1293.

"Si el Ayuntamiento conoce la realidad de la tramitación oficial de la calificación provisional de las viviendas al solicitarse la licencia y antes de que sea firme la liquidación practicada, se jutifica la concesión de dicha calificación provisional, procede rectificar la liquidación para que surta efecto el beneficio fiscal que la legislación otorga a los promotores de estas edificaciones. S. 20 Feb. 1976; Rep. 723."

»En el cas que ens ocupa, a més es fa palès que el criteri utilitzat per l'Ajuntament de la vostra presidència, combinat amb altres circumstàncies, pot conduir a un resultat perjudicial per a l'interessat, tal com apuntàvem a la nostra petició d'informe de 29 de setembre darrer quan dèiem :

''De tot el que ens ha estat exposat pel Sr. ..., sembla que una conjuntura econòmica personal desafortunada l'ha menat a una situació ben difícil, al punt que la llicència d'obres, que amb tota probabilitat no podrà executar, el pot dur a perdre fins i tot els terrenys on pretenia edificar.

"És per tot això que, en mèrit del que disposen els articles 27 i 28.2 de la Llei de Catalunya 14/1984, de 20 de març, per la qual ens regim, em permeto recomanar-vos que s'examini novament la liquidació de la taxa per llicència d'obres, expedient núm. 471/82, concedida al Sr. ... en funció de les consideracions formulades, de tal manera que li sigui practicada la bonificació del 90% del seu import i pugui fer-la efectiva en període voluntari, i això independentment que, per raó de l'eventual caducitat del termini de la llicència, es declari caducada.

"Altrament, d'acord amb el que disposen els preceptes esmentats al paràgraf precedent, us fem avinent que considerem que aquest criteri s'hauria d'aplicar també a possibles futures liquidacions d'aquest tribut en iguals circumstàncies; per això us suggerim que es reflexioni sobre la conveniència que l'Ordenança Fiscal reguladora de la taxa sobre llicències urbanístiques l'incorpori, en cas de considerar-se subsistent la bonificació, després de l'aprovació del Reial Decret Legislatiu 781/1986 de 18 d'abril''.»

A l'hora de redactar aquest informe encara no s'ha rebut resposta de l'Ajuntament en relació amb la recomanació formulada.

i) *Manca de recepció de notificació administrativa tributària* (queixa 205/86)

Un ciutadà de l'Hospitalet de Llobregat es queixa que la primera notificació que rebé, per a la liquidació de l'impost sobre l'Increment del Valor dels Terrenys, va ésser la cèdula de notificació i requeriment de pagament en via executiva i amb el recàrrec del 20%.

També en l'exercici de 1985 es va tractar a l'informe corresponent la queixa 1264/85 que feia referència al mateix fet. En aquell cas, que també s'havia plantejat com a conseqüència d'una actuació de l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat, i després de realitzar-se la corresponent investigació, no es va admetre a tràmit la queixa en haver-se comprovat que l'Ajuntament havia respectat la legalitat.

La queixa que ara ens ocupa, la 205/86, també va ser inadmesa i així va comunicar-ho el Síndic de Greuges a l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat, en carta de 3 de març de 1986, en la qual, això no obstant, recomanava que fos contestat expressament el recurs que l'interessat havia formulat contra el requeriment de pagament en executiva, fent les següents consideracions :

«Segons es dedueix del mateix escrit de queixa, sembla ser que l'origen del problema és la manca d'avís de l'intent d'entrega de la notificació administrativa per correu certificat amb acusament de recepció, com a conseqüència que aquest no s'imposa als agents postals al vigent Reglament de Serveis de Correus, aprovat per Decret 1653/1964, de 14 de maig.

»Atès que, en no rebre's la notificació personal, es procedí a notificar-ho mitjançant edicte al Butlletí de la Província, acomplint-se així la normativa vigent, hem inadmès la queixa del Sr. ... tot i considerar que s'ha de trobar un sistema que eviti situacions com aquesta d'altra banda ben freqüents, on el ciutadà que desitja acomplir les seves obligacions tributàries arriba a pensar que l'Administració intenta que no s'assabenti d'aquestes per a cobrar-li els recàrrecs.

»Independentment de les mesures que en aquesta Institució s'estan estudiant, per a proposar als organismes competents en relació amb les notificacions administratives, entenem que seria ben positiva qualsevol mesura que poguèssiu impulsar, per a reduir, pel que fa a l'Ajuntament que presidiu, al mínim inevitable aquestes situacions.

»A propòsit del tema de la no-contestació del recurs presentat i, per tal que es tingui en compte en futures actuacions, en mèrit del que disposa l'article 27 de la Llei 14/1984 de 20 de març, del Síndic de Greuges que regula aquesta Institució, em permeto recordar-vos que, d'acord amb l'article 103 de la Constitució Espanyola, l'Administració Pública ha de servir amb objectivitat els interessos generals amb subjecció plena a la Llei i al Dret i que, així mateix, d'acord amb l'article 94.3 de la vigent Llei de Procediment Administratiu de 17 de juliol de 1958, tota Administració Pública haurà de dictar resolució expressa, malgrat haver transcorregut els terminis que permeten entendre la denegació presumpta.»

L'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat va contestar promptament i àmplia al Síndic de Greuges, adjuntant còpia de l'expedient administratiu tramitat, del qual es desprenia, que l'Ajuntament havia observat rigorosament la legislació vigent en matèria de notificacions administratives, i que a més havia resolt de forma expressa el recurs interposat per l'administrat notificant-li la pròpia resolució. L'Ajuntament informà el Síndic de Greuges en aquests termes :

«Tal com es pot observar per l'expedient que us trameto, aquesta Administració ha seguit la normativa vigent i ha contestat expressament a l'interessat, però ha passat el mateix amb la notificació administrativa de l'acord amb la la notificació tributària de la liquidació; això demostra insuficiència en el Servei de Correus per a arribar a l'interessat, per això ha estat utilitzat el camí de l'Edicte al Butlletí Oficial de la Província.

»... No és aquest el camí utilitzat normalment per aquesta Administració, que actualment, a més del Servei de Correus, quan com en aquest cas s'ha mostrat ineficaç, s'utilitzen els propis serveis de notificació a domicili per tal d'arribar fins al ciutadà, però evidentment aquests serveis han de quedar reduïts a aquells casos que mitjançant Correus no han pogut ésser notificats.

»Seria interessant que els nostres legisladors tinguessin, a través d'aqueixa Sindicatura, l'experiència del contacte permanent amb el ciutadà perquè fos possible introduir en la nostra legislació d'altres mitjans de notificació que els que s'hi assenyalen i que recullin aquells que permet la nova tecnologia.

»Esperem dels vostres bons oficis que faci arribar aquesta preocupació de l'Administració Municipal als legisladors.»

Recollint doncs aquesta preocupació municipal, posada ja de manifest pel Síndic de Greuges en l'informe al Parlament de l'any 1985, es va iniciar d'ofici l'expedient núm. 1010/86, del qual es va donar trasllat al Defensor del Pueblo denunciant aquestes situacions que es produeixen a conseqüència de l'aplicació del Decret de 2 d'abril de 1954 (BOE núm. 114, de 24 d'abril) que regula les notificacions i citacions en matèria tributària mitjançant el servei postal, Decret que no ha estat derogat expressament pel Reglament de Serveis de Correus (Decret 165/1964, de 14 de maig, BOE de 9 de juny).

j) *Observacions*

Com es desprèn clarament de l'apartat anterior, els motius de queixa invocats pels ciutadans, per raó de les seves obligacions tributàries amb l'administració local, són freqüents i variats.

La gran quantitat i dispersitat de normes que regulen les relacions tributàries entre ciutadà i administració i la diversitat d'administracions que reclamen la contribució del ciutadà a l'erari públic, tot plegat, fa que se senti agreujat pel sol fet d'haver de suportar càrregues tributàries la naturalesa i contingut de les quals desconeix.

Certament que no es pot pretendre que cada ciutadà sigui coneixedor d'una matèria tan complexa com és la tributària, però sí que és exigible de les administracions públiques, en especial de la local, que és la més pròxima i que, per tant, hauria de ser la més receptiva a les demandes de l'administrat, que informi suficientment els membres de la seva col·lectivitat sobre certs aspectes tan importants com són els drets i deures fiscals i sobre la necessitat de la despesa pública, sobre la destinació que es dóna a la seva contribució, etc., i sobretot que en cada acte d'aplicació concreta de la norma s'observin tots els requisits substantius i formals que donen validesa i eficàcia a l'acte tributari com a garantia i salvaguarda dels drets del particular i de l'interès general.

La manca d'una informació veraç, i sobretot suficient, engendra automàticament desconfiança. Si a això afegim la constatació per part del contribuent de les errades —materials o formals, puntuals o genèriques, normatives o de gestió— en què incorren els poders públics, el ciutadà no es planteja la necessitat o utilitat social dels tributs, sinó que es limita a adoptar actituds de reacció —o de resignació— davant tot fet impositiu.

Cal deixar constància en aquest punt de l'informe de les reflexions que ens han suggerit dos assumptes importants : la desaparició dels Tribunals Econòmico-Administratius i la possible il·legalitat de l'article 13 de la Llei 24/1983, de Mesures urgents de sanejament i regulació de les Hisendes Locals.

1. L'entrada en vigor de la Llei de Bases de Règim Local (Llei 7/1985 de 2 d'abril) i en concret dels seus articles 108 i 113, que comporten la desaparició dels Tribunals Econòmico-Administratius, ha suposat per al ciutadà la impossibilitat de recórrer en aquesta instància administrativa contra els actes d'aplicació i efectivitat dels Tribunals Locals amb els quals no està conforme.

Aquesta important innovació, dins el règim jurídic de les hisendes locals, que havia estat llargament sol·licitada per les Corporacions Locals, creiem que pot comportar per al ciutadà unes conseqüències perjudicials, i fins i tot indefensió, si no va acompanyada d'un canvi profund en els hàbits de molts funcionaris i autoritats municipals.

La primera gran diferència entre el règim de reclamacions anterior i l'actual és el cost econòmic que representa. Efectivament, la reclamació econòmico-administrativa era gratuïta, mentre que la interposició d'un recurs contenciós administratiu requereix una provisió incial de fons entre 100.000 i 200.000 pts. (segons apreciacions de la Federació de Municipis de Catalunya).

Aquesta situació provoca, i així ho ha comprovat el Síndic de Greuges, que molts ciutadans, disconformes amb liquidacions tributàries d'import inferior al cost del procés, facin deixament dels seus drets.

No obstant això, al marge que l'aspecte econòmic té una indubtable importància, cal destacar altres aspectes sobre els quals s'ha de reflexionar detingudament.

El primer està en relació amb el fet que normalment el ciutadà quan rep la notificació d'una liquidació tributària de la qual discrepa, sigui per la quantia, pel concepte o per les dades de fet que la fonamenten, normalment pren la iniciativa i es dirigeix a l'administració directament amb un escrit que normalment no conté argumentacions jurídiques, sinó consideracions d'altre tipus, tot demanant que es rectifiqui la seva liquidació.

En el règim jurídic vigent fins a la desaparició de la via econòmico-administrativa, aquesta «reclamació fiscal», tenia l'efecte de rectificar possibles errors materials, però difícilment permetia resoldre qüestions jurídiques o preocedimentals que en moltes ocasions el contribuent no coneixia, o no estava preparat per plantejar. Desestimada aquesta reclamació expressament o tàcita per part de l'Administració, quedava oberta la via

econòmico-administrativa per poder plantejar, aquesta vegada ben assessorat, qualsevol assumpte referent a la liquidació, al procediment de gestió previ, a l'ordenança reguladora del tribut o a qualsevol altra qüestió que es considerés oportuna, i tot això amb l'expedient d'imposició sencer a les dependències del TEAP.

En l'actualitat, al marge de l'aspecte econòmic ja esmentat, la qüestió es complica força :

En principi, sembla que el ciutadà continuarà reclamant (és a dir, protestant) contra la liquidació que considera injusta, errònia o desproporcionada, i l'Administració atorgarà a aquest escrit els efectes del Recurs de Reposició d'acord amb l'article 114.2 de la Llei de Procediment Administratiu i indicarà al contribuent la possibilitat d'interposar el recurs contenciós administratiu davant l'Audiència Territorial corresponent.

En aquest punt, hem de recordar la concepció, fortament arrelada en la jurisprudència i criticada per la doctrina més actual, quant al caràcter revisori d'aquesta Jurisdicció, que limita la possibilitat de portar al procés afers no plantejats prèviament a l'Administració.

En definitiva, l'homologació dels actes d'aprovació i efectivitat dels tributs fiscals a la resta dels actes administratius, quant a la impugnació, planteja problemes que van molt més enllà de la simple qüestió del cost econòmic del procés. És per això que, per evitar situacions d'indefensió, els funcionaris i autoritats municipals han de posar el màxim d'atenció a la seva actuació a fi que els drets i garanties que la Llei reconeix al ciutadà no siguin vulnerats.

En aquest sentit, el Síndic de Greuges creu convenient, una vegada més, recordar a totes les administracions locals de Catalunya el deure inexcusable de resoldre expressament les reclamacions i peticions dels contribuents, motivant degudament les desestimacions tot interpretant el contingut real de la reclamació. Així mateix, cal que es tinguin presents els pronunciaments dels tribunals en casos semblants als plantejats pels contribuents, per tal d'evitar plets i processos inútils, i que s'estudiï l'extensió dels efectes de les sentències d'abast general.

Tanmateix, sembla oportú recordar a les Corporacions Locals el marge de l'actuació que dóna l'article 192 del Text Refós de les Disposicions Vigents en matèria de Règim Local quant a la suspensió de l'acte impugnat, mentre dura la resolució del recurs de reposició, i la necessitat d'una interpretació àmplia i generosa de l'esmentat precepte.

2. En el moment d'acabar de redactar aquest informe, el Tribunal Constitucional ha dictat la sentència de 17 de febrer de 1987 en què es declara la inconstitucionalitat de l'article 13.1 de la Llei 24/1983 de 21 de desembre de Mesures Urgents de Sanejament i Regulació de les Hisendes Locals.

Els mitjans de comunicació se n'han fet ressò a bastament. Aquesta sentència, al marge de valoracions polítiques o socials, ha de servir com a reflexió profunda d'allò que no es pot fer dintre un marc jurídic constitucional.

La tècnica impositiva utilitzada en determinats preceptes de la Llei de Mesures Urgents —segons declara el Tribunal— vulnera el principi constitucional de «reserva de Llei tributària» garantit per la norma fonamental, i en concret l'article 133.1, que estableix que «la potestat originària per establir els tributs correspon exclusivament a l'Estat mitjançant una llei».

En definitiva, tal com ja s'havia pronunciat el mateix Tribunal a la sentència del 19 de desembre de 1985 respecte als recàrrecs municipals sobre l'Impost de la Renda de les Persones Físiques, és inconstitucional que una Llei (la de Mesures Urgents de Sanejament i Regulació de les Hisendes Locals) renunciï a favor de les Corporacions Locals, que no tenen potestat per a legislar, a la facultat de determinar el tipus impositiu de les contribucions (urbana, rústica i pecuària), quan el tipus és precisament un element essencial del tribut i la Constitució estableix que la configuració dels tributs ha de ser regulada per llei.

3.10. *Situacions d'indefensió*

Dintre d'aquest apartat hem agrupat totes les queixes que s'han formulat per raó d'actuacions o inactivitats de l'Administració que col·loquen el ciutadà en una situació contra la qual no pot o li és molt difícil de reaccionar legalment. Supòsits típics d'aquestes situacions són : la manca de resposta de l'Administració, la inexecució de sentències o resolucions administratives, notificacions ineficaces i abús de poder. De l'examen de totes aquestes queixes es desprèn clarament que allò que aclapara més el ciutadà no és el fet que l'Administració actuï malament —cosa que ja és greu, perquè l'obliga a pledejar i a posposar en el temps l'obtenció o el reconeixement d'un dret—, sinó el fet que l'Administració no actuï.

Les situacions d'indefensió més flagrants es produeixen, doncs, gairebé sempre com a conseqüència d'una inactivitat de l'administració, quan legalment hauria d'actuar.

Les queixes més significatives incloses en aquest apartat són les següents :

a) *Manca de resposta*

Com en l'exercici anterior, hem de deixar constància en aquest informe del fet que la gran majoria de les queixes que rep el Síndic de Greuges, amb independència del contingut material, s'inicien per manca de resposta de l'administració al ciutadà. Per raó d'aquest greuge han estat tramitades en aquest exercici les següents :

— Queixa 66/86, contra l'Ajuntament de Sabadell, per manca de resposta a una petició reiterada d'autorització per instal·lar uns arcs metàl·lics de protecció a la vorera de la casa del promotor. Admesa a tràmit, es recomana a l'Ajuntament que resolgui expressament la petició estimant o desestimant la pretensió. Dos mesos després, l'interessat comunica al Síndic de Greuges que no li ha estat contestat l'escrit, però li ha estat autoritzada la col·locació dels arcs.

— Queixa 255/86, contra l'Ajuntament de Premià de Dalt, per manca de resposta a una petició reiterada que siguin retirats del seu carrer dos pals d'electricitat que fan perillós el trànsit. Es formula recomanació, que és atesa per l'Ajuntament.

— Queixa 317/86, contra l'Ajuntament de Cervelló, per manca de resposta a una petició de dades fiscals relatives a una finca. Es formula recomanació, que és atesa per l'Ajuntament abans d'un mes.

— Queixes 405/86 i 406/86, contra l'Ajuntament de Cardedeu, per manca de resposta a escrits d'impugnació al pla general. Recordatori de deures legals. No consta encara que hagi estat atès.

— Queixa 659/86, contra l'Ajuntament de les Piles (Tarragona), per manca de resposta a una petició demanant rectificació de les dimensions i titularitat d'unes parcel·les del cadastre de rústica. Es formula recomanació. No consta que hagi estat atesa encara per l'Ajuntament.

— Queixa 971/86, contra l'Ajuntament de Barcelona, per manca de resposta a un recurs d'alçada, malgrat haver denunciat la mora i haver presentat recurs de queixa. Es fa recomanació. No consta que hagi estat atesa encara per l'Ajuntament.

— Queixa 983/86, contra l'Ajuntament de Vilassar de Dalt, per manca de resposta a un escrit denunciant una situació de perill per als vianants i sobretot els infants. Es fa recomanació. No consta que hagi estat atesa encara.

— Queixa 1300/85, contra l'Ajuntament de Barcelona, per manca de resposta. No arriba a admetre's a tràmit per manca de documentació, que l'interessat no arriba a aportar.

— Queixa 1396/85, contra l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet, per manca de resposta a un escrit contra una actuació de la guàrdia urbana. Es fa recomanació, que resulta atesa.

— Queixa 1425/85, contra l'Ajuntament de Corbera de Llobregat, per manca de resposta a un escrit demanant informació sobre determinades obres. Feta la recomanació, és atesa per l'Ajuntament.

b) *Inexecució de Sentències*

L'altra situació d'indefensió més freqüent es produeix també per inactivitat de l'administració, quan existeix un pronunciament jurisdiccional que l'obliga a complir determinades prescripcions.

En aquest apartat sobre inexecució de sentències cal remarcar —en relació a la queixa 960/85 de la qual es donava compte a l'informe de l'any passat— que l'Ajuntament de Palau de Plegamans, en data recent, ha adoptat un acord per tal de donar compliment a la recomanació formulada pel Síndic de Greuges.

Es va arxivar la queixa 1095/85 de l'Ajuntament de Llançà, havent-se complert sols parcialment la recomanació formulada pel Síndic de Greuges i de la qual també es donava compte en l'informe anterior.

Resten en tràmit la 228/85, contra l'Ajuntament d'Argentona, i la 900/85, de l'Ajuntament de Tarragona, de la qual parlarem després com a queixa més significativa.

a') *Inexecució de sentència que declara que l'Administració és responsable subsidiària* (queixa 905/86)

Presentada contra l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet per l'incompliment de la sentència dictada en grau d'apel·lació per l'Audiència Provincial de Barcelona el primer de juliol de 1985, que condemnava l'Ajuntament com a responsable civil subsidiari a pagar al reclamant 1.950.000.- ptes., en concepte d'indemnització per les lesions causades com a conseqüència d'un tret disparat per un caporal de la policia municipal el 4 de març de 1979.

Demanada informació a l'Ajuntament, l'Il·lm. Sr. Alcalde ens trameté ràpidament un informe, estudiat el qual, amb data de 5 de desembre passat, contestàrem fent entre d'altres les consideracions següents :

«Estudiant l'assumpte detingudament, constatem que la passivitat de l'Ajuntament de la vostra presidència davant la sentència que el condemna com a responsable civil subsidiari a pagar una indemnització al Sr. ... és motivada per dos factors : d'una banda, per unes circumstàncies inherents als fets que ocasionaren les lesions de què es deriva la responsabilitat civil i, de l'altra, per raó que, essent-ne l'Ajuntament responsable subsidiari, es considera que el deutor principal s'ha declarat insolvent per fer part a les seves responsabilitats sense ser-ho.

»En relació amb el primer ordre d'arguments, hem de dir-vos que l'eventual manca de nexe causal entre el caràcter del Sr. ... com a membre —amb grau de caporal— de la Guàrdia Urbana de Santa Coloma de Gramenet i el tret que causà les lesions no pot ser adduïda ara com a justificació per no fer efectiva la indemnització decretada en el procés. Aquests extrems s'haurien hagut d'adduir en el curs del procés i, tant si es va fer i no fou estimat per l'òrgan jurisdiccional com si no es féu, no es pot plantejar en aquest moment, ja que això suposaria trencar un dels principis bàsics del nostre sistema de convivència, en el sentit que, plantejat un assumpte davant dels Tribunals, tancat el procés i ferma la sentència, no es poden plantejar noves al·legacions al cas sinó per la via predeterminada pel mateix ordenament jurídic del recurs extraordinari de revisió.

»Respecte al fet que el deutor principal hagi pogut amagar o fins i tot falsejar informació, per tal que el jutjador el declarés insolvent bo i operant el mecanisme de substitució que constitueix a l'Ajuntament l'obligació de pagar, he de manifestar, en canvi, que és ben legítim, i fins i tot palesa una administració diligent dels cabals públics, intentar que no pagui l'Ajuntament, tenint béns per atendre les seves responsabilitats el Sr. ...

»Aquesta actuació de l'Ajuntament s'ha de vehicular a través dels mecanismes que la legalitat vigent contempla i pensem que, a més, s'ha de fer amb un tarannà àgil i cooperatiu amba els representants, en el procés del Sr. ..., víctima en definitiva, abans, durant i després del procés, per les lesions, la demora a obtenir una sentència favorable i les dificultats per tal que s'executi.

»Si es declara la insolvència del deutor principal, pensem que caldria que l'Ajuntament que presidiu, per raons que van des de la conducta socialment exigible a l'Administració, al manament que es desprèn dels articles 9.1, 9.3 i 103.1 de la Constitució, fes efectiu de forma ràpida el pagament de la indemnització, i això amb independència que pugui subrogar-se en la posició del creditor i intentar rescabalar-se de la quantitat pagada.

»Per tot això, en mèrit del que disposa l'article 27 de la Llei de Catalunya 14/1984, de 20 de març, per la qual ens regim, em permeto recomanar-vos que doneu instruccions a la defensa de l'Ajuntament en aquest procés, per tal que actuï al més diligentment possible a fi que es decideixi sobre la solvència o insolvència del Sr. ... i, en cas que hagi de fer efectiva la indemnització l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet, us recomano que doneu les ordres oportunes per tal que es remoguin els obstacles de tipus administratiu que puguin generar més demora en l'acompliment de la sentència. »

A l'hora de redactar el present informe estem pendents de rebre resposta a les nostres recomanacions.

b') *Inexecució d'una sentència que declara nul·la la concessió d'una llicència urbanística* (queixa 900/85)

Un veí de Tarragona formula una queixa al Síndic de Greuges perquè, havent obtingut l'any 1970 una sentència de l'Audiència Territorial de Barcelona —confirmada pel Tribunal Suprem l'any 1972—, favorable a les seves pretensions, l'Ajuntament no ha pres cap mesura per fer efectives les resolucions judicials.

Iniciades les investigacions corresponents, es va sol·licitar i obtenir un informe de l'Ajuntament de Tarragona, del contingut del qual no es desprenia que la Corporació hagués pres en consideració els raonaments del Síndic de Greuges ni, en definitiva, el motiu substancial de la queixa. Per aquesta raó, el Síndic de Greuges va insistir novament prop de l'Ajuntament de Tarragona, amb la recomanació següent :

«Hem estudiat amb antenció l'informe tramès per aqueix Ajuntament en relació amb la queixa interposada davant d'aquesta Institució pel propietari de l'edifici situat a l'Avinguda ..., tramitada amb el número d'expedient 900/85, i hem cregut oportú fer-vos les consideracions següents.

»En primer lloc, cal assenyalar que l'esmentat informe no fa cap referència a un fet que, en la nostra opinió, té la màxima importància, com és la sentència de la Sala Primera Contenciosa Administrativa de l'Audiència de Barcelona de data 30 de gener de 1970, confirmada pel Tribunal Suprem en Sentència de 13 de març de 1972. Aquestes sentències, com vós sabeu, declaraven la nul·litat de totes les actuacions administratives portades a terme per l'Ajuntament en l'expedient de concessió de la llicència per a la instal·lació de l'empresa...

»Vist que les sentències són posteriors als anys 1965 i 1966, els arguments expressats per l'informe municipal i referents a aquells anys són absolutament secundaris des del punt de vista de l'objecte de la queixa.

»Per contra, el ja citat informe no fa cap referència als efectes de la sentència ni a les actuacions municipals portades a terme en conseqüència. Per aquesta raó, hem de deduir que va romandre inexecutada, sense que produís cap efecte.

»Això, que és el cor de la queixa, és a més a més una qüestió de la major importància, tant des del punt de vista de la situació jurídica concreta com des del punt de vista de la justícia i el paper dels tribunals en un Estat democràtic de dret.

»Efectivament, si les resolucions judicials adverses a l'Administració no són executades per aquesta, el ciutadà que ha portat endavant un procediment costós i complicat es troba al final que la raó reconeguda pels tribunals queda en un camí sense sortida.

»Com ja hem dit més amunt, el fet que l'Ajuntament de Tarragona no hagi fet cap referència a la sentència en el seu informe ens obliga a estudiar i considerar els efectes del seu contingut, i sobretot de la pronúncia.

»La sentència deixa sense empara administrativa de cap tipus la construcció i el funcionament d'una indústria perillosa i ordena el cessament de qualsevol activitat, fins que s'arribi a obtenir la llicència en qüestió, si això fos possible.

»L'abast d'aquesta decisió és establert avui a l'article 35 del Reglament de Disciplina Urbanística, i aleshores per l'article 222 i següents de la Llei de Règim del Sòl i ordenació urbana de 12 de maig de 1956.

»Segons manifesta el promotor de la queixa en el seu escrit, no s'ha adoptat cap de les mesures previstes en aquests articles ni en el moment de dictar la sentència (any 1972) ni en cap altre moment fins al dia d'avui.

»No obstant això, aquesta Institució coneix i reconeix l'esforç dut a terme per l'Ajuntament, per tal de racionalitzar i ordenar degudament la important zona industrial de Tarragona, així com les difícils i costoses negociacions amb les grans companyies industrials, que a vegades no entenen l'interès públic de la mateixa manera que les autoritats municipals.

»Malgrat això, hem de dir que ni aquesta circumstància objectiva ni altres de clarament subjectives apuntades a l'informe municipal no poden justificar la vulneració del dret que té el ciutadà que s'executi una sentència del Tribunal Suprem que l'afavoreix.

»És per aquesta raó i d'acord amb l'article 27 de la Llei 14/84 de 20 de març, per la qual ens regim, que us recomano que reconsidereu el vostre criteri respecte a les obligacions de l'Ajuntament de Tarragona derivades de la sentència del Tribunal Suprem de 13 de març de 1972, i en concret respecte als perjudicis causats al Sr. ... i us ofereixo novament l'acció medial del Síndic de Greuges prevista a l'article 28 de la mateixa Llei, per tal d'arribar per la via de la conciliació a una solució d'aquest assumpte.»

En el moment de redactar aquest informe encara no s'ha rebut cap resposta de l'Ajuntament.

c') *Incompliment d'actes propis* (queixa 1218/85)

Queixa presentada per un veí de Manresa contra l'Ajuntament d'aquella ciutat, per la manca de compliment per l'Administració Municipal d'un pacte signat amb ell mateix, relatiu a la cessió d'un sobrant de via pública.

L'Ajuntament ofereix cedir 120 m² en lloc dels 128,5 m², que correspondrien per aplicació del pacte abans esmentat, diferència donada pels drets preferents que té sobre aquesta superfície un altre veí. S'indica també que l'acta de febrer de 1978 fou signada per un Conseller de l'Ajuntament i per dos Tècnics, sense que existís cap acord dels òrgans municipals.

Estudiat l'informe municipal, vam fer les consideracions següents :

«De les manifestacions contingudes al dit informe, sota l'enunciat general de Problemàtica, pensem que es considera que les obligacions que el Sr. ... entén que havia assumit l'Ajuntament, en firmar-se l'acta de 7 de febrer de 1978, no existeixen per manca d'un acte de cobertura d'un òrgan legitimat per dictar-lo.

»Els efectes perjudicials d'aquesta insuficiència de competències, insuficiència que no entrem a analitzar, entenem que no poden recaure exclusivament sobre el Sr. ..., que no tenia per què conèixer les possibilitats d'obligar l'Entitat Local de les persones que signaven a la Casa Consistorial exercint un càrrec de l'Ajuntament i utilitzant-ne un segell. D'altra banda, el procediment per declarar que determinats actes no tenen valor jurídic està regulat a les nostres Lleis sota el Títol de Revisió d'ofici, procediment que no consta que s'hagi seguit fins ara i, per tant, no se'n poden produir els efectes.

»Entenem que l'acta abans esmentada tingué els efectes jurídics de documentar tant l'autorització per a enderrocar unes construccions —en compliment del compromís assolit l'any 1946— com la cessió gratuïta a l'Ajuntament de 369,60 m². I si

tingué efectes en benefici de l'interès general, no es pot pretendre que no en tingui per a les clàusules de compensació al particular.

»Segons es dedueix de l'informe, la discrepància entre el Sr. ... i l'Ajuntament de la vostra presidència, i pel que fa a la superfície a cedir, és de 8,5 m², discrepància ben minsa, que altrament té importància, pel que fa a les possibilitats edificatòries del terreny resultant de l'addició de la superfície de la qual ja era titular, amb la procedent del sobrant de la via pública.

»Per tot això, pensem que les actuacions escaients, en cas de no poder-se complir allò que reflecteix l'acta de 7 de febrer de 1978, són : o tramitar la revocació d'ofici de l'acte suposadament nul per incompetència manifesta de l'òrgan que el dictà —amb la determinació de les compensacions adients substitutòries de les que acordades perden executivitat o compensar el Sr. ... pels perjudicis que se segueixen de l'incompliment del mateix acte, per la via de permetre una edificabilitat equivalent a la que li resultaria si hagués obtingut la cessió dels 128,5 m² —en cas que això fos legalment possible— o qualsevol altra que fos adient amb aquesta finalitat. »

Tres mesos després de fer les reflexions precedents vam insistir prop de l'Ajuntament que se'ns indiqués si havia adoptat alguna resolució en aquest respecte.

Al moment de redactar aquest informe no hem rebut contesta de l'Ajuntament.

c) *Observacions*

De l'anàlisi de les queixes que s'han anat ressenyant es desprèn que el motiu que genera més situacions d'indefensió és efectivament la inactivitat de l'Administració, que troba en l'abús sistemàtic del silenci administratiu l'aspecte més evident i deplorable. Com és sabut, el silenci administratiu negatiu es construeix sobre la ficció legal de considerar produït un acte presumptament desestimatori, amb la finalitat d'impedir que la inactivitat de l'Administració constitueixi un obstacle insuperable per accedir a la via contenciosa per manca de decisió administrativa prèvia.

S'estructura així el silenci administratiu com a figura jurídica en benefici del particular. La utilització sistemàtica per l'Administració d'aquest instrument porta, però, de fet, a situacions equiparables a la denegació de justícia i a la conculcació directa del principi d'eficàcia recollit a l'article 103 de la Constitució i indirectament del dret a la tutela efectiva dels jutges i els Tribunals, establert a l'article 24.1.

Aquesta Institució considera de la major importància l'eradicació de l'esmentada pràctica viciosa, que, a més d'una evident desconsideració devers els ciutadans, representa en essència una notòria il·legalitat totalment inacceptable, ja que la ficció legal de l'institut del silenci administratiu no eximeix l'Administració de la seva obligació de dictar sempre una resolució expressa.

Pel que fa a l'àmbit de les notificacions defectuoses, cal dir —utilitzant paraules del Tribunal Constitucional— que de tots els preceptes que les lleis processals dediquen als actes de comunicació amb les parts (notificacions, citacions ...) s'adverteix que el propòsit del legislador és, sobretot, de conferir-los les garanties per a la defensa dels seus drets i interessos, de tal manera que la notificació serveixi el seu objectiu que, donant notícia suficient de l'acte o resolució que l'origina, serveixi perquè el notificat pugui disposar allò que estimi convenient per defensar en el procés els drets o interessos qüestionats, ja que si manqués tal acte de notificació o si aquesta notificació fos nul·la, l'interessat podria veure's impossibilitat d'exercir els mitjans legals suficients en la seva defensa.

Lamentablement també hem de reconèixer com a pràctica freqüent el recurs a les notificacions defectuoses, determinants d'una altra forma d'indefensió que ha de ser enfrontada i resolta urgentment mitjançant una decidida i enèrgica actuació dels poders públics.

Per últim i en relació amb el cas de la inexecució de sentències judicials per part de les administracions públiques com a supòsit d'indefensió, interessa recordar que l'article 24.1 de la Constitució, en establir el dret a la tutela judicial efectiva —que integra el d'execució de les sentències—, configura com un dret subjectiu allò que, des d'una perspectiva objectiva, constitueix un element d'importància transcendental en el sistema jurídic. El mateix Tribunal Constitucional, en una de les seves resolucions referides a aquest assumpte, l'emfasitza en considerar que l'execució de les sentències és una qüestió de vital importància per a l'efectivitat de l'Estat social i democràtic de dret que proclama la Constitució a l'article primer. En la mateixa línia que la indicada pel Tribunal, aquesta Institució entén que difícilment es pot parlar de l'existència d'un Estat de dret si no es compleixen les sentències.

Capítol III
Àrea 3 - Ensenyament i Cultura

1. *Àmbit institucional i àmbit material de competències*

S'inclouen en aquesta àrea :

a) Les queixes que fan referència a les actuacions d'organismes i funcionaris que depenen del Departament d'Ensenyament i del Departament de Cultura de la Generalitat : queixes sobre nivells educatius (Pre-escolar, EGB, Educació Especial, Formació Professional i Ensenyaments especialitzats i artístics, BUP, COU, Ensenyament Universitari) en tots els diferents aspectes de funció pública, docent, construccions i equipaments, ajuts a l'estudi, etc.

Així mateix, la Generalitat, d'acord amb l'art. 9.4 de l'Estatut, té competència exclusiva en cultura. Per això, el Departament de Cultura s'estructura en diverses Direccions Generals que atenen diversos aspectes de la cultura, com són la difusió cultural, música, teatre i cinematografia, el patrimoni escrit i documental, el patrimoni artístic i la política lingüística.

No hem d'oblidar, en aquest apartat, que el Síndic també pot supervisar les queixes sobre actuacions que en matèries relacionades amb ensenyament i cultura realitzen els ens locals en exercici de les competències que els corresponen d'acord amb la legislació vigent.

b) Les queixes que afecten les actuacions d'un ens o un òrgan administratiu dependent del Ministeri d'Educació i Ciència i del Ministeri de Cultura, que, afectant l'Administració Central, han d'ésser trameses a la Institució del Defensor del Pueblo.

2. *Estat de la tramitació i assumptes més freqüents*

2.1. *Ensenyament*

El nombre relativament baix de queixes presentades en relació amb aquesta àrea facilita en gran mesura de fer-ne una anàlisi inductiva, remuntant des de la individualitat dels casos suscitats fins a una visió general, clara i precisa del seu contingut global.

La desproporció existent entre el nombre de queixes referents a l'ensenyament i les relatives a cultura (94% i 6% aproximadment), ens ha portat per altra banda a estudiar separadament tots dos aspectes de l'àrea, dedicant una especial atenció, tant per la quantitat com per la diversitat dels temes, a la part educativa. Així, hem tractat de confeccionar una «fotografia» de les queixes relatives a l'ensenyament, mitjançant la composició d'un quadre estadístic concís i clar que inclogui tota la informació en aquest respecte, estructurada en àmbits d'interès.

Aquesta visió estadística de conjunt és puntualitzada posteriorment amb una breu referència a cadascun dels esmentats àmbits d'interès (alumnes, professors, centre docent i gestió acadèmica) en què s'ordena l'estudi.

L'anàlisi de l'àrea es complementa amb un apartat dedicat a les queixes que afecten els assumptes culturals i amb un altre obre les ressenyes d'aquells assumptes, tant d'ensenyament com de cultura, considerats més representatius o de major interès. Finalitza l'exposició amb un comentari crític de l'àrea en general i un apunt conjectural de la seva previsible evolució.

a) *Els alumnes*

Les innovacions educatives introduïdes per la Llei Orgànica 8/85, de 3 de juliol, reguladora del dret a l'Educació (LODE), les mancances de personal de suport en els centres de règim ordinari que acullen alumnes deficients i determinades disfuncions administratives són, per aquest ordre, les causes que, al nostre entendre, es troben en el fons de la major part de les queixes suscitades en relació amb el tema de l'alumnat.

QUADRE 32

ESTADÍSTICA ENSENYAMENT

Temes de referència	*Nombre de Queixes*	*Administracions afectades* (*)							*Tramitació* Síndic de Greuges (**)								
		DE	U	CL	MEC	DE-U	DE-CL	DE-MEC	A	B	C	D	E	F	G	H	I
Els alumnes																	
Accés	5	4		1					5								
Taxes	2		2						1			1					
Avaluacions	3	1		1	1										1		2
Serveis Educatius																	
Estudiants deficients	4	4							3								1
Serveis Educatius																	
Estudiants avançats	3							3		1					2		
D'altres	4	2	2						3	1							
Total sector	21	11	4	2	1			3	12	2		1			3		3
Els professors																	
Accés	9	8	1						5	2	1			1			
Trasllats	4	3		1						1			1			1	1
Retribucions	9	9							5	1	1				1		1
Jubilacions	5							5	4						1		
Situacions funcionaris diverses	8	8							4	1	1		1		1		
D'altres	4	3					1		3	1							
Total sector	39	31	1	1			1	5	21	6	3		2	1	3	1	2

Temes de referència	*Nombre de Queixes*	*Administracions afectades (*)*							*Tramitació* Síndic de Greuges (**)								
		DE	U	CL	MEC	DE-U	DE-CL	DE-MEC	A	B	C	D	E	F	G	H	I
El centre																	
Estat físic	1						1		1								
Subvencions	2	2							1								1
Serveis no docents	2	1		1					2								
D'altres	5	3		1			1		3	1							1
Total sector	10	6		2			2		7	1							2
La gestió acadèmica																	
Títols	6	2	1		3				2						3		1
Convalidacions	3		1			2			1								2
D'altres	2	1					1		2								
Total sector	11	3	2		3	2	1		5						3		3
TOTAL GLOBAL	81	51	7	5	4	2	4	8	45	9	3	1	2	1	9	1	10

(*) DE: Departament d'Ensenyament
U: Universitats Catalanes
CL: Corporacions Locals
MEC: Ministerio de Educación y Ciencia

(**) A: Queixes arxivades previ estudi i constatació de la inexistència d'actuació irregular per part de l'Administració afectada.
B: Queixes inadmeses.
C: Queixes de l'estudi de les quals derivaren recomanacions a l'Administració les quals van ésser ateses.
D: Queixes que van donar lloc a recomanacions que no varen ésser ateses.
E: Queixes que generaren recomanacions, sense que consti encara si han estat o no ateses.
F: Queixes l'estudi i valoració de les quals han esta traslladats a l'Administració sense formular suggeriments per referir-se a qüestions discrecionals, susceptibles de diverses solucions.
G: Queixes traslladades amb el corresponent estudi i valoració al Defensor del Pueblo.
H: Queixes trameses al Defensor del Pueblo Andaluz.
I: Queixes en tramitació.

La formulació d'una sèrie de queixes referides a la impossibilitat d'obtenir plaça en un determinat centre docent (queixes recollides al quadre estadístic sota el terme «accés») s'explica des del desconeixement de la nova normativa reguladora d'aquest aspecte, dictada en desenvolupament dels articles 20.2 i 53 de la LODE i recollida al Decret 85/86, de 20 de març. És per aquest motiu que la pràctica totalitat d'aquestes queixes han estat arxivades previ estudi i constatació de la inexistència d'actuació irregular per part de l'Administració afectada.

Un altre grup de queixes fa referència a determinades insuficiències dels serveis educatius : des de l'escassetat de professorat qualificat d'educació especial (professorat de suport) en centres ordinaris que acullen alumnes deficients fins a la manca de professors d'idiomes suficients als estudis de batxillerat, fet que dificulta i àdhuc impossibilita l'elecció d'idioma per part de l'alumne.

En el primer cas, el problema s'agreuja en consideració tant del caràcter de l'alumne —necessitat d'una especial protecció— com del desenvolupament dels programes d'integració que incrementen el nombre d'aquests alumnes en centres ordinaris i que, en conseqüència, generen la necessitat de noves dotacions de professorat de suport. Pel que fa a la manca de professors d'idiomes, el fet no és menys transcendent, i es dóna el cas que un alumne que hagi estudiat l'idioma anglès (per exemple) durant l'EGB obtingui plaça en un Institut de Batxillerat on no hi hagi professor d'aquest idioma o, que, encara havent-n'hi, hagi de passar a formar part d'un grup on es professa un altre idioma (francès, per exemple), per la desproporció existent entre professors d'un i d'altre idioma, sovint inversament proporcional a la demanda dels alumnes.

Quant a les disfuncions d'ordre administratiu, responen per regla general al tractament procedimental dels casos. En aquest respecte, la queixa núm. 384, comentada més endavant, és clarament ilustrativa.

Per últim, ens limitem a apuntar en aquest apartat la situació dels estudiants avançats, sobre la qual tornarem en fer la ressenya dels assumptes considerats de major interès.

b) *Els professors*

A aquest sector correspon el nombre més elevat de queixes, amb un percentatge del 48% del total de les relatives a l'ensenyament. Malgrat això, donat el nombre de funcionaris docents existents a Catalunya, cal reconèixer l'escassa entitat quantitativa que aquest fet representa.

En la pràctica totalitat, les queixes es relacionen directament

PARLAMENT DE CATALUNYA BIBLIOTECA

amb la funció pública docent : oposicions, concursos, comissions de serveis. Moltes d'elles responen a errors en la tramitació administrativa i a la lentitud procedimental.

L'actuació de la Institució del Síndic de Greuges en relació amb la generalitat de tals queixes ha estat orientada en la línia de gestionar directament amb els funcionaris responsables la solució dels assumptes, traslladant-se al respectiu assessor d'àrea a les oficines corresponents per tractar *in situ* els casos. D'aquesta manera han estat resoltes, amb la màxima celeritat i eficàcia, la majoria de les queixes basades en qüestions procedimentals.

Entre els diversos assumptes agrupats en aquest sector destaca per la seva transcendència el relatiu a la jubilació dels funcionaris docents, l'anàlisi del qual diferim al moment d'estudiar els assumptes de major interès.

c) *El Centre*

L'escassetat de queixes relatives a aquest sector n'és sens dubte la característica més notòria.

L'increment de les inversions en construccions i equipaments dels centres docents, l'aplicació del nou règim de concerts, etc., són causes que parcialment justifiquen aquest fet. D'altres possibles raons de l'escassetat d'aquest tipus de queixes seran exposades més endavant, en el comentari crític de l'àrea.

d) *La gestió acadèmica*

La quasi totalitat de les queixes d'aquest sector fan referència a qüestions de lliurament de títols o convalidació d'assignatures, la qual cosa les situa (amb excepció d'algun assumpte d'escassa importància) en l'àmbit competencial del Ministerio de Educación y Ciencia, en virtut d'allò que estableix l'article 149.1.30 de la Constitució, o, en el seu cas, en el de les Universitats.

2.2. *Cultura*

Cinc han estat les queixes presentades en relació amb la cultura, les quals, juntament amb les vuitanta-una referents a l'ensenyament, totalitzen vuitanta-sis queixes per al conjunt de l'àrea.

Les cinc queixes esmentades tenen en l'ús normalitzat de la llengua catalana l'element de connexió. Així una de les queixes (núm. 1100/86) planteja la modificació del nom, oficialment adoptat, del municipi de Sant Boi de Llobregat pel de Sant Boi del Llobregat, allegant en aquest respecte diversos raonaments. La queixa en qüestió va ésser desestimada a la vista de l'informe de l'Institut d'Estudis Catalans, emès a instància d'aquesta Institució.

Una altra queixa (núm 1007/86), relacionada parcialment amb assumptes propis de l'àrea de justícia, denuncia la negativa d'un Registre Civil a inscriure una nena sota el nom de Laia. Estudiat el cas es constatà que tal negativa responia a la consideració del nom de Laia com un hipocorístic d'Eulàlia, en lloc d'una forma alternativa d'aquest nom. El cas en el present moment es troba pendent de l'informe sol·licitat a l'Institut d'Estudis Catalans.

Les altres tres queixes restants fan referència a un mateix problema : la inexistència en els organismes públics dependents de l'Administració Central que desenvolupen la seva activitat a Catalunya d'impresos oficials en llengua catalana, que han d'ésser formalitzats per ciutadans d'aquesta comunitat. La reiteració d'aquest tipus de queixes donà lloc a una actuació d'ofici d'aquesta Institució i a la comunicació al Defensor del Pueblo d'una sèrie de consideracions que són més àmpliament estudiades en el corresponent lloc de la ressenya d'assumptes més representantius.

3. *Queixes més significatives*

En apartats anteriors anticipàvem l'estudi concret, exemplificat amb mostres representatives, de diversos tipus de queixes considerades d'interès. En el present epígraf es recullen les queixes anunciades (estudiants avançats, disfuncions d'ordre administratiu, jubilació dels funcionaris docents, lliurament de títols, impresos oficials en versió exclusivament castellana) i d'altres de diversa índole, tractant de conformar amb totes elles la imatge real, heterogènia i diversa, pròpia de l'àrea.

3.1. *Estudiants avançats* (Queixes 587/86, 830/86, 1175/86)

Diverses queixes presentades davant aquesta Institució en relació amb la problemàtica dels estudiants que, en virtut d'un coeficient intel·lectual més elevat que el normal, segueixen estudis en cursos superiors a aquells que per la seva edat els correspondrien, ens van evidenciar la conveniència de procedir a l'obertura d'un expedient d'ofici per tal d'estudiar en forma global aquest problema, abstraient de la casuística concreta unes consideracions d'ordre general.

El cas dels alumnes avançats va tenir en el nivell d'EGB la més clara connotació de problema : quan aquests alumnes finalitzaven el vuitè curs, se'ls negava el lliurment del títol de graduat escolar, no pas per manca de coneixements, sinó per qüestions d'edat, i se'ls «sancionava» amb la repetició de curs o, en tot cas, amb una obligada espera (a vegades de més d'un curs) abans d'accedir al següent nivell educatiu.

Analitzat el cas, es constatà la inexistència de cap mecanisme administratiu que possibilités l'atenció educativa, segons necessitats, a aquests alumnes avançats. Ben al contrari, va quedar palès que l'Administració anteposava edat a coneixements i arribava a negar el lliurament de títols justificant-se en l'edat, sense cap consideració devers el major desenvolupament intel·lectual i la capacitació demostrada.

Davant aquesta anàlisi, la nostra Institució s'adreçà al Defensor del Pueblo mitjançant escrit en el qual es defensava essencialment la necessitat que l'Administració de l'Estat hi donés urgent solució. Argumentàvem en el sentit que els plantejaments uniformistes que exigia el funcionament eficaç del sistema educatiu no podien anteposar-se a criteris de justícia distributiva i d'igualtat, expressada en els termes i amb l'abast reiteradament manifestat pel Tribunal Constitucional a partir de la seva sentència núm. 22/1981, de 2 de juliol, i participàvem al Defensor del Pueblo el nostre criteri que entre els alumnes avançats i els altres hi havia una desigualtat originària, deri-

vada de les diferents capacitats intel·lectives, que justificava i àdhuc exigia un diferent tractament normatiu, d'acord amb el principi d'igualtat real proclamat a l'article 9.2 de la Constitució.

Poc temps després de la nostra actuació davant el Defensor del Pueblo, vam tenir la satisfacció de veure resolt aquest afer gràcies a la publicació en el BOE del dia 5 de gener de 1987 de l'Ordre del Ministeri d'Educació i Ciència sobre regularització de la situació escolar dels alumnes d'Educació General Bàsica avançats de curs.

3.2. *Disfuncions d'ordre administratiu* (Queixa 384/86)

En la queixa analitzada a continuació conflueixen dos elements : és clarament exemplificadora de determinades disfuncions administratives i, al mateix temps, representa l'únic cas de recomanació no atesa formulada en aquesta àrea. Això justifica la seva selecció.

La qüestió suscitada era de gran senzillesa. Una alumna matriculada en una facultat de la Universitat Autònoma de Barcelona, en 1.r curs de carrera, va abonar en concepte de matrícula la quantitat de 34.476 PTA, ignorant que tenia dret a la gratuïtat per tal com havia obtingut matrícula d'honor al COU. Informada del seu dret, va sol·licitar pocs dies després la devolució de l'import abonat, cosa que li va ésser denegada per la Universitat.

Plantejat el cas davant aquesta Institució i fet el corresponent estudi, s'acordà adreçar a l'esmentada Universitat una recomanació per tal que es revisés la sol·licitud de l'alumna i es replantegés si no era procedent de reintegrar-li l'impot abonat de la matrícula. Aquesta recomanació, adreçada a l'Excm. i Magn. Rector, va ésser contestada mitjançant un escrit del Sr. Gerent, en el qual, al·legant criteris d'ordre i eficàcia administrativa, es rebutjava la recomanació «per tal de no prendre decisions discriminatòries envers el que s'ha fet amb d'altres alumnes i no distorsionar el desenvolupament de la tasca administrativa».

Entenent que amb la comunicació del Sr. Gerent no quedava garantit el coneixement i assumpció per l'Excm. i Magn. Rector de la resposta donada, vam tornar a replantejar el cas, fent en aquesta ocasió una àmplia anàlisi de la normativa referent a l'exempció de la taxa per matrícula, vigent en el moment en què es produïren els fets objecte de la queixa. Exposàvem en el nostre escrit que els arguments adduïts a la carta del Sr. Gerent (manteniment d'uns criteris d'odre i eficàcia administrativa, etc.) mancaven d'entitat pròpia i només podien ésser considerats vàlids o nuls en funció de l'existència d'un dret real de l'alumna a obtenir la gratuïtat de matrícula reclamada, de manera que, si s'acceptava l'existència de tal dret, arguments com els al·legats no podien ésser avaluats més que en forma negativa, com a elements a corregir i remoure per tal que el dret es pogués realitzar.

Recordàvem en el nostre escrit que la inscripció gratuïta en el primer curs de facultat per haver obtingut matrícula d'honor en les proves de grau no era un fet nou, sinó que, al contrari, tenia una llarga i normalitzada història que partia de la promulgació de la Llei de Protecció Escolar de 19 de juliol de 1944. L'Ordre d'1 d'abril de 1960 sobre regulació de taxes (inclosa a l'índex de disposicions vigents de l'Ordre de 31 de maig de 1968) avalava aquesta afirmació, amb la concreta regulació que recollia en aquest respecte al seu article 11. Més recentment, després de la introducció del Curs d'Orientació Universitària (COU), i en aplicació de l'Ordre de 31 de desembre de 1971, es dictà la Resolució de 2 de febrer de 1972, de la Subsecretaria d'Educació i Ciència, a l'article 4.1 de la qual s'establia : «La exención de las tasas académicas correspondientes a la llamada ''Matrícula de Honor'', podrá concederse entre los alumnos que alcanzaren calificación global de sobresaliente, hasta un máximo del 5 por 100 del curso» («curso de orientación», naturalment).

D'acord amb la normativa indicada, enteníem que la no-atenció a la recomanació formulada hauria de basar-se en tot cas en normes jurídiques que, pel seu major rang o especialitat, la precedissin en la seva aplicació.

Lamentablement, l'argumentació d'aquesta Institució no va ésser acceptada, sinó que es confirmaren en carta posterior de l'Excm. i Magn. Rector les conclusions abans manifestades pel Sr. Gerent, persistint en la no-atenció del requeriment segons plantejaments burocràtics reiteratius, aliens al dret invocat per l'alumna, i no aportant —tampoc en aquesta ocasió— la més mínima valoració jurídica sobre el cas.

3.3. *Jubilació dels funcionaris docents* (queixes 252/86, 300/86, 312/86, 765/86, 1090/86)

La importància de la jubilació dels funcionaris docents i la reiteració de queixes presentades en aquest respecte van portar aquesta Institució a obrir un expedient d'ofici, que es va cloure amb la remissió al Defensor del Pueblo d'un estudi analític de la qüestió.

En el moment actual, el tractament legal de la jubilació del funcionari docent genera en moltes ocasions un sentiment de greuge per part dels professionals afectats. Les raons de tal sentiment són diverses, si bé es poden reconduir a dues categories, les de tipus legal i les extralegals, on imperen criteris de professionalitat i de responsabilitat vers els alumnes.

Pel que fa a les raons legals, es constata un clar enfrontament entre aquests professors i l'Administració quant a la concreció de la norma aplicable. Mentre els primers defensen l'aplicació de la Disposició Transitòria novena, apartat segon, de la Llei 30/84, de 2 d'agost, de Reforma de la Funció Pública, sobre jubilació escalonada segons edats, fins a l'1 d'octubre de 1987, l'Administració, d'acord amb el Reial Decret Llei 17/82, de 24 de setembre, convalidat per Resolució del Congrés dels Diputats, de 14 d'octubre del mateix any, defensa i aplica la jubilació automàtica en complir el funcionari 65 anys d'edat.

Malgrat la transcendència de l'al·ludida qüestió legal, aquesta Institució va considerar impropi entrar a analitzar-la, donat el caràcter essencial de valoració i interpretació jurídica que comporta i que la situa en el marc de competència dels Tribunals de Justícia.

Interessa molt, en canvi, l'estudi de les raons extralegals, de tipus pedagògic. L'exemple del professor que és jubilat el mes de maig perquè compleix en aquest temps 65 anys i la repercussió d'aquest fet en els alumnes, constrenyits a una avaluació final dels seus coneixements per un altre professional, amb el qual potser no han compartit ni dues setmanes del curs, és per si mateix argument suficient per replantejar l'actual tractament

legal d'aquesta qüestió. Amb aquesta idea, vam traslladar al Defensor del Pueblo el nostre criteri segons el qual l'interès de l'alumne perquè es respecti al llarg d'un curs la permanència d'un mateix professor ha de situar-se per sobre de qüestions funcionarials uniformistes i extrapedagògiques, encara que només fos per aplicació del principi general de dret *in dubio, pro libertate*, que obliga l'Administració, en el cas de pluralitat de mitjans intervencionistes legalment admissibles, a adoptar aquell que resulti menys restrictiu. En resum, vam entendre que el problema estudiat, igual que la pràctica totalitat de problemes jurídico-administratius, no consistia en altra cosa que en la recerca de l'equilibri entre privilegis de l'Administració i garanties dels administrats. Equilibri que, en el cas que ens ocupa i en funció de les consideracions anteriors, calia tenir per alterat i necessitat de reconstrucció.

En la nostra comunicació al Defensor del Pueblo, i a la vista del tràmit processal en què es trobava l'Estatut de la funció pública docent, li suggeríem la conveniència d'introduir aquest aspecte com un element més d'estudi en la redacció definitiva de tal Estatut.

3.4. *Lliurament de títols. Metges especialistes.* (Queixes 795/86, 1068/86)

Les queixes aquí ressenyades fan referència a la negativa de l'Administració a lliurar a determinats professionals els corresponents títols de metges especialistes dels quals es consideren creditors en haver realitzat en la seva integritat els plans de formació exigits. El problema de fons es troba en el fet que els esmentats professionals no van accedir als estudis de l'especialitat a través de la pertinent convocatòria nacional, en contra del que s'estableix en aquest respecte al Reial Decret 127/84, d'11 de gener, on es concreta un *numerus clausus* per accedir a l'obtenció del pertinent títol.

El problema, malgrat la seva importància, no és nou. Ja en el seu dia el Defensor del Pueblo va suggerir a l'Administració educativa competent la modificació del criteri limitatiu perquè es considerava més equitativa la concessió del títol d'acord amb criteris de selecció adequada, temps de formació i qualitat, sense limitació numèrica. Aquest suggeriment va ésser tingut en compte i recollit a la Llei 14/1986, de 25 d'abril, General de Sanitat, en la disposició final primera de la qual s'estableix que el Govern, en el termini de 18 mesos, regularà, aclarirà i harmonitzarà el Reial Decret 127/84, d'11 de gener.

A reserva del resultat d'aquesta regularització pendent i paral·lelament a la informació jurídica facilitada als interessats, aquesta Institució ha fet tramesa d'aquestes queixes al Defensor del Pueblo per tal que, mitjançant la seva intervenció, s'agilitzi la resolució del problema.

3.5. *D'altres queixes relatives a l'ensenyament* (queixes 162/86 i 790/86)

a) *Sobre les responsabilitats dels professors* (162/86)

Aquesta queixa fa referència a la pretensió del professorat d'un Institut de Batxillerat que els pares d'uns alumnes els eximeixin, formalment i per escrit, de responsabilitats per les possibles actuacions imprudents o negligents dels xicots, durant la realització d'una activitat extrascolar consistent en un viatge cultural a París.

En el fons de la qüestió plantejada hi havia una evident inseguretat del professorat, presumiblement derivada del desconeixement de l'abast de la responsabilitat en aquests casos. Aquesta Institució orientà l'anàlisi des d'una visió general, d'abstracció, en considerar que una previsible evolució negativa del tema podria portar a una oposició sistemàtica i generalitzada per part del professorat a participar en determinades activitats complementàries o extrascolars dels Centres, amb els conseqüents perjudicis per a l'educació dels alumnes.

L'estudi de les normes aplicables al cas (art. 565 del Codi Penal sobre imprudència punible, art. 20 en relació amb l'art. 8 el mateix Codi, sobre responsabilitat civil, arts. 1902 i 1903 del Codi Civil i art. 42 de la Llei de Règim Jurídic de l'Administració de l'Estat, entre d'altres) ens va portar a la conclusió que el problema de referència responia bàsicament a un desconeixement general del marc legal en què s'insereix la qüestió i a la falta de concreció normativa d'aspectes organitzatius de les activitats a desenvolupar, (establiment, per exemple, de la relació mínima d'alumnes/professors acompanyants, segons edats d'aquells i tipus d'activitat).

En conseqüència amb la nostra anàlisi, vam suggerir al titular del Departament d'Ensenyament la conveniència de difondre entre els afectats la normativa conformadora del seu marc de responsabilitat i la concreció administrativa dels requisits exigibles per tal que les activitats extrascolars i complementàries es poguessin desenvolupar amb les màximes garanties per als diversos membres de la comunitat escolar. L'esmentat suggeriment ha tingut un favorable acolliment pel Departament d'Ensenyament, que s'ha mostrat disposat a donar prompta solució a aquest assumpte.

b) *Sobre convalidació de matèries en els estudis de reciclatge de català* (790/86)

Aquesta queixa es refereix a la denegació pel Cap de Reciclatge de Català de l'Institut de Ciències de l'Educació (ICE) de la Universitat de Barcelona, de la convalidació de l'assignatura «Cultura I» (Geografia i Història de Catalunya) dels estudis de tal Reciclatge, per les matèries anàlogues cursades per a l'obtenció del Títol de Llicenciat en Filosofia i Lletres, Secció Pedagogia.

Transcendint el cas concret formulat a la queixa, la nostra Institució es plantejà des del primer moment com a qüestió a resoldre prèviament la legitimació dels ICE per resoldre sobre les convalidacions de matèries en els estudis de reciclatge de català. En aquest sentit ens vam adreçar al titular del Departament d'Ensenyament en sol·licitud de la pertinent informació, la qual, si bé ens va ésser puntualment tramesa, no va aclarir la qüestió plantejada, potser perquè la seva formulació requeria més concreció.

La interpel·lació ha estat tornada a efectuar i es troba en aquests moments pendent de resposta. La nova formulació de la pregunta concreta els nostres dubtes mitjançant la relació de determinats aspectes que, a reserva del seu caràcter ideal i apriorístic, poden portar a entendre el cas de referència fora de l'àmbit competencial propi de les Universitats. La formulació apriorística efectuada és senzilla : l'ensenyament de la llengua

autonòmica pròpia i, en conseqüència, els estudis de capacitació per professar-ne l'ensenyament, són competència exclusiva dels Governs autònoms. En virtut d'aquesta competència, l'aprovació dels programes corresponents als estudis de reciclatge del català correspon al Departament d'Ensenyament, de la mateixa manera que li correspon el lliurament dels títols corresponents.

Les Universitats catalanes, per mitjà dels seus ICE, professen aquests cursos i gestionen el lliurament dels títols, sempre segons la normativa dictada per l'Administració educativa, sense que puguin introduir cap variació en aquest respecte.

D'acord amb això, les Universitats no podrien pronunciar-se sobre la convalidació d'assignatures del reciclatge del català sense habilitació expressa establerta per Ordre del Departament d'Ensenyament, perquè el règim d'aquests estudis és radicalment diferent de l'establert per a les carreres pròpiament universitàries (aprovació dels plans d'estudis per les Universitats segons directrius del Govern de l'Estat, homologació pel Consejo de Universidades, etc.).

La formulació fins ací recollida i que, com ja s'ha dit, es mou encara en el nivell de la conjectura i de la presumpció, té, no obstant, prou entitat per justificar un estudi acurat, els resultats del qual podrien canviar totalment l'actual conformació.

c) *Sobre adscripció de professors castellanoparlants a determinats col·legis públics* (201/86).

La present queixa fa referència a una qüestió singular i atípica. Va ésser presentada per l'Associació de pares d'un determinat col·legi públic, que, juntament amb els corresponents professors, van fer una esforçada i elogiable tasca de catalanització del centre (iniciada en una etapa pre-constitucional) reconeguda públicament en el seu dia amb la concessió del premi Baldiri Rexach. Exemple clar d'aquesta esplèndida tasca és el fet que ja en el curs 1984-85 i dins un àmbit d'entrada majoritàriament castellanoparlant, el cent per cent dels professors de la plantilla tenien la titulació adequada pel que fa al reciclatge de català. En aquesta situació el Departament d'Ensenyament va treure a concurs determinades places del Col·legi sense exigir per a la provisió la corresponent titulació en llengua catalana. Aquest fet va ésser contestat pels pares dels alumnes, que el consideraren conculcador dels seus drets a utilitzar la llengua catalana en tota circumstància i a integrar-se lingüísticament i social en la nostra societat.

Esgotades totes les vies administratives sense obtenir satisfacció a les seves demandes, l'esmentada Associació de Pares va recórrer a aquesta Institució tot plantejant el seu problema i sol·licitant la nostra intervenció.

Requerida del Departament d'Ensenyament la pertinent informació se'ns comunicà que malgrat l'acció normalitzadora exemplar portada a terme pel centre, tant per la qualitat aplicada com per la intensitat i dedicació prodigades, no era factible en aquells moments accedir a la petició del Centre perquè eren nombroses les escoles que cada curs iniciaven processos de catalanització global i que es trobaven amb menys professors catalans dels desitjables. El Departament d'Ensenyament ens comunicà igualment que, per poder atendre de la manera més justa i convenient possible totes les demandes d'escoles en procés de catalanització, havia arbitrat la fórmula de dotar les places d'EGB, en una proporció d'1/8 de mestres que desconeixien el català.

A la vista d'aquesta informació i en consideració al fet que la distribució dels mitjans personals, segons necessitats, era un afer inscrit en l'àmbit de la decisió política, aquesta Institució es va abstenir de fer cap recomanació, no sense lamentar —tot i entendre les raons exposades pel titular del Departament d'Ensenyament— que no es donés solució satisfactòria a la petició dels pares dels alumnes, a la qual els consideraven creditors donada l'excepcionalitat del centre i de la petició.

3.6. *Normalització Lingüística. Impresos redactats exclusivament en castellà.* (Queixes 885/86, 1096/86).

Recollim en aquest apartat diverses queixes d'idèntic contingut, que considerem les més representatives de Cultura. El caràcter d'aquestes queixes donà lloc a una actuació d'ofici de la nostra Institució, que es va cloure amb el plantejament al Defensor del Pueblo de les consideracions que s'analitzen seguidament.

És un fet que la normalització de l'ús de les diferents llengües que coexisteixen oficialment amb el castellà en diverses Comunitats Autònomes és un procés conflictiu i llarg que potencia molts sentiments de greuge. Si bé l'anàlisi de les queixes rebudes en aquest respecte en aquesta Institució mostra una reducció en el nombre, es detecta en canvi una clara evolució cap a posicions més rígides i intransigents. Exemple clar d'això són les queixes recollides en aquest apartat sota els números 885/86 i 1096/86.

Totes dues fan referència a la inexistència en organismes dependents de l'Administració de l'Estat d'impresos oficials en llengua catalana que han d'ésser emplenats per ciutadans d'aquesta Comunitat (en concret, els impresos d'inscripció de naixement dels Registres Civils i els d'inscripció en el cens electoral). El que interessa fer ressaltar aquí, en corroboració de la tendència a la rigidesa abans esmentada, és l'enèrgica convicció dels plantejaments defensats en tals queixes, que ha portat, en un dels casos, a la no-inclusió de l'interessat en les llistes del cens electoral en negar-se a omplir els corresponents impresos de l'Instituto Nacional de Estadística, perquè no eren redactats en l'idioma propi de la seva cultura.

Al marge de les connotacions sòcio-polítiques pròpies del cas, aquesta Institució va considerar convenient traslladar aquests assumptes al Defensor del Pueblo, tot recordant la prescripció continguda a l'article 3.3 de la Constitució, segons la qual el patrimoni cultural que representa la riquesa de les diferents modalitats lingüístiques ha d'ésser objecte d'especial respecte i protecció (en igual sentit l'article 46 de tal norma superior).

En la nostra comunicació al Defensor del Pueblo, expressàvem que, si bé els preceptes constitucionals al·ludits havien tingut el seu desenvolupament en diversos Reglaments, referents en general a la incorporació de les corresponents llengües pròpies als respectius sistemes d'ensenyament, es constatava no obstant això (malgrat que la Constitució hagués complert recentment vuit anys de vigència), la inexistència de normativa estatal —oberta i cultivadora dels drets lingüístics de les Comunitats Autònomes— que adeqüés al mandat contingut en el referit article 3.3. les actuacions dels òrgans de l'Administració

Central amb repercussió en els àmbits autonòmics amb llengües pròpies.

Participàvem finalment al Defensor del Pueblo que el criteri mantingut per l'Administració Autònoma Catalana sobre la relació entre els idiomes català i castellà, segons el qual la cooficialitat s'ha d'entendre no com una «oficialitat compartida» sinó com una «doble oficialitat», donava entrada tant al dret del ciutadà a elegir la llengua de la seva relació personalitzada amb l'Administració com a la necessitat que les comunicacions col·lectives dels òrgans administratius amb seu a Catalunya s'efectuessin en qualsevol de les dues llengües que decideixi el corresponent òrgan. Això no obstant enteníem que hi havia determinats casos, com poden ésser els abans indicats, la naturalesa dels quals feia convenient i en ocasions exigia l'ús de totes dues llengües com a únic mitjà d'harmonitzar —en la línia del repetit article 3.3— els diversos i legítims drets del ciutadà, mantenint ensems l'equilibri lingüístic existent.

4. *Conclusions en relació a la problemàtica general de l'àrea*

El quadre estadístic reproduït al començament d'aquest estudi sobre l'Àrea d'Ensenyament i Cultura, prou evident i informatiu, hi fa ocioses consideracions puntuals. Ens limitarem, en conseqüència, a fer una anàlisi crítica de l'àrea a partir de dues apreciacions de tipus general que destaquen amb força evidència sobre tota altra : l'escàs nombre i la diversitat de queixes. Aquestes circumstàncies caracteritzadores de l'àrea són examinades tot seguit des d'una doble òptica, tractant de trobar-ne causes i concretant-ne les conseqüències.

4.1. La Llei Orgànica 8/1985, de 3 de juliol, reguladora del Dret a l'Educació, representà una important innovació en la conformació del servei públic educatiu no universitari. Els canvis estructurals que comportà i dels quals és viu exemple l'extensa llista de Reglaments, tant de l'Administració Central com de les Administracions Autònomes dictats en desplegament d'aquella Llei, es produïren majoritàriament al llarg de l'any 1986, situant-se en aquesta fase les possibles qüestions conflictives, en els nivells de decisió de les Administracions i dels grups amb interessos en aquesta matèria. En el cas concret de l'Administració Educativa catalana, normes com el Decret 85/86, de 20 de març, pel qual s'estableix el marc general d'admissió d'alumnes en els centres docents públics i concertats; el Decret 87/86, de 20 de març, sobre concerts educatius; el Decret 87/86, de 3 d'abril, regulador dels òrgans de govern dels centres públics d'ensenyament no universitari, etc., són de tal transcendència, que és impensable que en la seva confecció no s'hagin produït conflictes d'interessos entre els grups consultats. En tot cas, aquests eventuals conflictes, propis de tota societat democràtica, es mouen en un nivell previ a la definitiva adopció per l'Administració de la decisió corresponent i queden, per tant, fora del camp ordinari d'actuació d'aquesta Institució. S'ha de reconèixer, però, pel que fa a aquest punt, que, malgrat la disparitat d'interessos i punts de vista concurrents i la importància de les normes al·ludides, aquestes normes no han estat pràcticament contestades, la qual cosa és indici de l'existència d'un ampli consens, sempre encomiable.

La causa bàsica i concreta de l'escassetat de queixes en aquesta àrea considerem que deriva per una part de les raons abans exposades i, per l'altra, en major part, del poc temps transcorregut des de la nova estructuració del marc educatiu (encara en vies de desplegament). Aquesta situació de l'any 1986, que podríem qualificar de transitòria, no plenament definida, enguany haurà de donar lloc a una etapa de consolidació en la qual el coneixement de la norma i, conseqüentment, dels drets i deures que en deriven, per part del ciutadà, portin a una normalització general que permeti detectar, a través de les queixes presentades, els aspectes administratius de l'àrea més necessitats de correcció. El desplegament de la Llei 25/85, de 10 de desembre, dels consells escolars, amb la constitució del Consell Escolar de Catalunya i dels Consells Escolars Territorials i Municipals, significarà sens dubte una aportació transcendent a la millora del sistema educatiu català en línia paral·lela a l'esmentada, de detecció dels seus problemes reals.

L'escassetat del nombre de queixes presentades i la dispersió dels temes a què fan referència, conseqüència com ja s'ha dit de la situació de transitorietat abans esmentada, fan temerari tot intent d'extreure'n conclusions i recomanacions genèriques.

En un moment com el present, en què el mateix Departament d'Ensenyament acaba de modificar substancialment la seva estructura per tal d'adequar-la a la nova situació sorgida a conseqüència de l'aplicació de la LODE; quan encara es troba en fase d'estudi un afer tan transcendent per a la funció pública docent com és l'Estatut del Professorat; quan certs programes educatius de l'abast dels establerts pel Decret 31/86, de 30 de gener (llengües estrangeres, informàtica educativa, mitjans àudio-visuals i, sobretot, el programa experimental de reforma educativa) no poden encara ésser avaluats quant a resultats, a causa del poc temps transcorregut des de la seva entrada en funcionament ..., en aquests moments, fóra irreflexiu aventurar suggeriments sobre correccions o millores en les qüestions essencials de l'ensenyament.

Concretament i a reserva de les consideracions abans esmentades, aquesta Institució vol mostrar la seva preocupació per determinades qüestions. Seguint la dita popular «qui molt abraça poc estreny», hem tractat de seleccionar un mínim d'assumptes entre la diversitat dels que tenen incidència més directa en l'alumnat, en consideració què és al voltant d'aquest sector que s'estructura fonamentalment tot el sistema educatiu.

Tres són els casos en qüestió :

a) El primer, que és reiteració de l'expressat en Memòries anteriors, es refereix a l'establiment del currículum adequat a l'edat evolutiva 12-16 anys, fomentant l'opcionalitat basada en les necessitats, aptituds i interessos dels alumnes. Aquest cas ja ha estat recollit al programa experimental de reforma educativa del qual abans s'ha fet esment, i confiem que aviat serà una realitat.

b) La segona de les matèries sobre les quals volem cridar l'atenció es refereix a la conveniència d'incrementar les dotacions de professorat qualificat de suport en els centres docents de règim ordinari que acullen alumnes deficients. Aquest increment, conseqüència lògica del desenvolupament dels programes d'integració, ha d'efectuar-se, per altra banda, dins les di-

rectrius sorgides d'una planificació global que interrelacioni equips psicopedagògics, professors de règim ordinari i especialistes en la tasca comú d'atenció eficaç a aquest tipus d'alumnes, donant solució a les dificultats derivades de la diversitat de minusvalideses que, en el seu cas, podrien coincidir en un mateix centre.

c) Per acabar, fixem la nostra atenció en l'estudi d'idiomes a l'ensenyament mitjà. Som coneixedors de la important tasca feta en els últims anys en relació amb aquest afer. La desproporció existent entre un professorat majoritàriament qualificat en l'idioma francès i una creixent demanda dels estudiants per l'idioma anglès s'ha anat resolent progressivament, però encara resten qüestions per resoldre en aquest aspecte. La millor capacitació d'aquest professorat mitjançant cursos de reciclatge i estades a l'estranger i l'ampliació de l'oferta d'ensenyament d'idiomes en els Instituts de Batxillerat en d'altres llengües de la Comunitat Europea (alemany, italià, portuguès...) són casos pendents que reclamen una ràpida solució en una col·lectivitat tan europea com la nostra.

4.2. Pel que fa a la Cultura, les consideracions abans exposades en relació amb l'escassedat del nombre de queixes i les conseqüències que en deriven també són plenament aplicables, i, potser, agreujades, donada l'ínfima quantitat de les presentades en aquest respecte.

Considerem de totes maneres que encara queda un llarg camí a recórrer per arribar a la plena normalització lingüística de Catalunya. Les connotacions sòcio-polítiques del cas i la intransigència de moltes actituds dificulten la desitjable pròxima solució del conflicte. Malgrat això, i deplorant la dilació del procés, cal reconèixer que, aquest, amb totes les dificultats que implica, es va portant a terme sense traumes socials significatius.

Capítol IV
Àrea 4 : Sanitat i Seguretat Social - Treball

1. *Àmbit institucional i àmbit material de competències*

S'inclouen en aquesta àrea :

1.1. Les queixes que fan referència a actuacions del Departament de Sanitat i Seguretat Social i del Departament de Treball de la Generalitat. Entre les matèries que són competència del Departament de Sanitat i Seguretat Social cal destacar la gestió de les prestacions i els serveis en matèria d'assistència sanitària; inversions, despeses, gestió i administració dels centres i institucions sanitàries de la Seguretat Social a Catalunya o de la Generalitat; situacions generals i específiques relatives a les baixes per accident o malaltia professional, invalideses provisionals i permanents; actuació de les UVAMI; actuació farmacèutica; centres sanitaris privats; entitats d'assegurança privada i lliure; sanitat ambiental, salubritat i control de l'aigua potable i marina; control d'aliments i begudes, i situacions tutelades per l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials.

Depenen del Departament de Treball : la Direcció General de Relacions Laborals; el Centre de Mediació, d'Arbitratge i Conciliació; els centres de Seguretat i Higiene; la Direcció General de Cooperació, que promou, estimula i desenvolupa el moviment cooperatiu; i la Direcció General d'Ocupació, que impulsa els plans d'ocupació i lluita contra l'atur.

1.2. Les queixes que fan referència a les actuacions dels Ministeris de Sanitat i Consum i del Ministeri de Treball i Seguretat Social en matèries encara no traspassades a la Generalitat, com ara, entre altres, el règim d'afiliació i les prestacions econòmiques de la Seguretat Social (Instituto Nacional de Seguridad Social), les prestacions genèriques del subsidi d'atur (Fondo Nacional de Protección al Trabajo) i de recerca d'un nou treball (Instituto Nacional de Empleo).

1.3. També s'inclouen en aquesta àrea les queixes relacionades amb el funcionament de la jurisdicció laboral (Magistratures de Treball i Tribunal Central de Treball) i, en especial, demores en la tramitació del procediment i en l'execució de les sentències dictades en aquesta jurisdicció.

2. *Estat de la tramitació i assumptes més freqüents*

Corresponen a aquesta àrea un total de 290 queixes (228 a Sanitat i Seguretat Social i 62 a Treball). En relació amb l'any precedent, hi ha hagut un augment d'escrits, ja que, si en l'Informe de 1985 aquesta àrea representava el 16,74 del total, en el present el percentatge ha pujat al 23,94% i hi ocupa el segon lloc.

Les Administracions afectades per les queixes corresponents a l'àrea 4 de Sanitat i Seguretat Social i Treball, són les següents

Departament de Sanitat i Seguretat Social	193
Departament de Treball	6
Ministeri de Sanitat i Seguretat Social	40
Jurisdicció laboral	14
Queixes privades	22
Altres expedients	12
TOTAL	290

L'estat de la tramitació el 31 de desembre era el següent : 157 queixes admeses, 110 inadmeses, mentre que en restaven 23 en estudi.

QUADRE 33

ÀREA 4	SANITAT I SEGURETAT SOCIAL TREBALL	Nre. queixes
A) *Queixes admeses*		157
	Petició d'ampliació de dades a l'interessat-citat per a entrevista personal	22

ÀREA 4 SANITAT I SEGURETAT SOCIAL TREBALL		Nre. queixes
Admissió definitiva a tràmit i petició d'informe a l'Administració pública afectada	21	
En tramitació a la Institució del Defensor del Pueblo	7	
Queixes resoltes	107	
B) *Queixes no admeses*		110
Qüestions jurídico-privades entre particulars	12	
Qüestions *sub-iudice* (pendents d'una resolució judicial)	7	
Sol·liciten revisió de sentències o resolucions fermes	7	
No han realitzat prèviament accions davant l'Administració o no han esgotat la via de recurs	14	
Falta de fonament o inexistència de pretensió	30	
No s'aprecia actuació irregular de l'Administració afectada	40	
C) *Queixes en estudi*		23
TOTAL QUEIXES REBUDES		290

2.1. Continua essent molt elevat el nombre de queixes (38%) que no han estat admeses a tràmit. Els motius de la no-admissió són :

a) Molts escrits plantegen qüestions d'índole privada que no són competència del Síndic de Greuges, com és ara els conflictes estrictament laborals (35/86, 1118/86, 175/86, 370/86, 391/86, 428/86, 585/86, 623/86, 671/86, 775/86, 838/86).

b) En altres casos, l'interessat no havia fet reclamació prèvia davant l'organisme competent (343/86, 430/86, 476/86, 521/86).

c) No es van admetre 40 queixes perquè el Síndic va observar que en l'assumpte denunciat no hi havia hagut actuació irregular de l'Administració (52/86, 88/86, 154/86, 292/86, 299/86, 378/86, 429/86, 499/86, 542/86, 633/86, 775/86).

d) Es rebutjaren les queixes contra resolucions fermes de l'Administració, denegatòries de prestacions (18/86, 497/86, 736/86, 759/86, 1092/86) o contra sentències fermes de la jurisdicció laboral (171/86, 309/86, 394/86, 594/86, 653/86, 777/86, 1179/86, 1129/86). En altres casos es tractava de qüestions *sub-iudice* sense haver-hi una dilació en el procediment (495/86, 781/86, 867/86).

e) Han augmentat les peticions de ciutadans que demanen ajuda per trobar feina o informació en matèria de col·locació (293/86, 664/86, 774/86, 825/86, 904/86, 931/86, 992/86, 1036/86, 1081/86), com també les sol·licituds de subsidi d'atur, pensions o ajudes per sortir d'una situació econòmica difícil (102/86, 226/86, 377/86, 458/86, 537/86, 661/86, 720/86, 918/86, 927/86, 941/86, 1042/86, 1103/86).

f) Els escrits demanant aclariments sobre diversos aspectes de les noves disposicions de caràcter social promulgades per l'Administració són contestats pels nostres assessors, que així compleixen una de les funcions del Síndic : informar i orientar els ciutadans que se'ns adrecen (203/86, 210/86, 319/86, 352/86, 506/86, 540/86, 573/86, 662/86, 682/86, 866/86, 929/86, 1038/86).

Hem de destacar que una gran part de les visites o consultes telefòniques fetes als assessors que atenen el servei d'informació de les nostres oficines continuen estant relacionades amb matèries d'aquesta àrea i preferentment amb la Seguretat Social.

2.2. Les queixes tramitades fan referència a les matèries següents :

A) En relació amb *Sanitat*

a) Deficiències en els serveis d'alguns centres sanitaris i en l'atenció de determinades prestacions (53/86, 323/86, 432/86, 505/86, 666/86, 897/86, 1018/86, 1052/86, 1102/86, 1123/86).

b) Problemes amb personal sanitari en general (20/86, 532/86, 591/86, 855/86, 863/86).

c) Necessitat de més ajuda i atenció als minusvàlids (784/86, 870/86, 951/86) i als toxicòmans (324/86).

d) Supressió de serveis en centres hospitalaris (176/86, 275/86, 287/86, 316/86, 387/86, 420/86).

B) En relació amb la *Seguretat Social*

a) Denegació de pensions en general (422/86, 544/86, 550/86, 1155/86).

b) Denegació de prestacions del règim especial de treballadors autònoms pel fet de no ser acceptades determinades cotitzacions (105/86, 274/86, 286/86, 439/86, 606/86, 823/86, 831/86, 880/86, 1103/86, 1179/86).

c) Compatibilitat i incompatibilitat de diferents tipus de pensions (213/86, 474/86, 984/86, 993/86, 1159/86).

d) Peticions per entrar en residències per a persones de la tercera edat (170/86, 399/86, 818/86).

e) Demores en la liquidació dels imports bestrets pels usuaris en relació amb prestacions mèdiques i farmacèutiques (45/86, 249/86, 485/86, 920/86, 998/86).

f) Peticions de rescabalament d'altres tipus de despeses (155/86, 558/86, 1011/86, 1212/86).

g) Problemes relacionats amb les receptes mèdiques (23/86, 1202/86) i canvis de metges de capçalera (454/86, 487/86).

h) Demores en la tramitació d'expedients d'incapacitat (294/86, 433/86, 1129/86).

i) Control de les inspeccions sanitàries de les incapacitats laborals transitòries o d'invalidesa provisional (109/86, 158/86, 1018/86, 1026/86).

j) Insuficiència de les ajudes periòdiques o no periòdiques en matèria de serveis socials (14/86, 41/86, 220/86, 257/86, 353/86, 404/86, 505/86, 887/86, 932/86, 934/86, 963/86, 1049/86).

k) Abús del silenci administratiu (299/86, 478/86, 686/86, 797/86).

C) En relació amb *Treball*

a) Demores en la tramitació i concessió de les prestacions d'atur i reconeixement de quantitats inferiors (33/86, 1144/86).

b) Dilacions o demores de la jurisdicció laboral en la tramitació dels procediments (513/86, 519/86, 572/86, 1073/86) o en l'execució de sentències dictades pels tribunals (534/86).

c) Sobre denegacions de prestacions per l'INEM (371/86, 1094/86).

d) Demores en la resolució d'expedients per part de l'INEM i del Fons de Garantia Salarial (999/86, 1095/86, 1114/86, 1138/86, 1153/86).

3. *Queixes més significatives*

3.1. *Sanitat*

a) *Denegació de sol·licituds de reintegrament de les despeses ocasionades amb motiu d'assistència sanitària prestada per serveis mèdics aliens a la Seguretat Social.* (queixes 1256/85, 1278/85, 155/86, 249/86, 485/86, 1011/86)

Aquestes queixes fan referència a les dificultats d'obtenir el rescabalament d'aquests tipus de despeses per part de l'ICS.

En cap cas no s'ha observat que hi hagués irregularitat de l'Institut Català de la Salut pel que fa a les denegacions de referència. Tanmateix, s'hi han observat demores en la tramitació d'algun dels expedients, abús de silenci administratiu, un cop feta la reclamació prèvia, o manca de notificació de la resolució a l'interessat. En tots aquests casos, el Síndic ha suggerit al Departament de Sanitat i Seguretat Social que corregís les irregularitats observades, suggeriments que han estat acceptats per l'organisme afectat.

No ha estat així, però, en el rescabalament de les despeses sol·licitades pels interessats que han utilitzat uns serveis diferents dels de la Seguretat Social. D'acord amb les obligacions imposades per l'art. 102 de la Llei General de la Seguretat Social i atès el contingut de l'article 28 del Decret 2766/67, de 16 de novembre, del Ministeri de Treball, modificat pel Decret 2575/73, de 14 de setembre, s'exigeix que el beneficiari justifiqui la utilització de serveis diferents, per motius «d'assistència urgent de caràcter vital», fet que en la majoria dels casos l'interessat no ha pogut acreditar.

És, aleshores quan es denega la sol·licitud de rescabalament de despeses, per bé que es pot interposar contra la resolució denegatòria l'oportuna reclamació prèvia davant la Direcció General. Notificada la denegació de l'esmentada reclamació prèvia, o transcorreguts 45 dies sense que s'hagi dictat resolució, es pot interposar demanda davant la Magistratura de Treball, on, mitjançant la prova més adient al cas concret, s'ha de justificar per què s'ha acudit a l'assistència de serveis diferents dels de la Seguretat Social.

El Síndic, en les diferents recomanacions al Departament de Sanitat, ha intentat mitigar el rigor tècnic de la justificació i la necessitat de la utiiització de serveis sanitaris aliens a la Seguretat Social, invocant l'art. 41 de la Constitució : «Els poders públics mantindran un règim públic de Seguretat Social per a tots els ciutadans, que garanteixi l'assistència i prestacions socials suficients davant situacions de necessitat...»

b) *Denegació de prestacions extrahospitalàries* (Queixes 920/86 i 998/86, entre d'altres).

S'han rebut diferents queixes contra l'Institut Català de la Salut pel que fa a denegació de les prestacions extrahospitalàries.

Entre les prestacions sanitàries de la Seguretat Social, l'article 108 del Decret 2065/74, de 30 de maig, del text refós de la Llei General de la Seguretat Social, inclou les pròtesis quirúrgiques fixes, les ortopèdiques permanents o temporals i la seva renovació.

En les queixes de referència els interessats sol·liciten de l'Institut Català de la Salut el rescabalament de les despeses ocasionades amb motiu de pròtesis extrahospitalàries. Al cap de sis mesos, aproximadament, se'ls notifica una resolució, segons ells ciclostilada, sense datar i amb signatura il·legible, denegant les seves sol·licituds.

En la queixa 998/86, un col·lectiu de professionals ortopèdics, es queixa de les denegacions sistemàtiques, de les peticions de reintegrament de prestacions de plantilles i cotilles per part d'una àrea de gestió. També comuniquen que en diverses inspeccions mèdiques es rebutja l'admissió de peticions, fins i tot amb rètols en tal sentit, amb la indicació que s'ha suprimit l'abonament d'aquestes prestacions per part de l'ICS, mesura no prevista en la normativa vigent.

Els interessats afectats, professionals ortopèdics, que havien indicat a l'usuari que se'ls concediria el rescabalament de l'òrtesi després d'examinat el corresponent PAO degudament estès, veient prescrita la necessitat de la pròtesi pel traumatòleg de la Seguretat Social, entenen que es posa en qüestió la seva honradesa professional.

Investigats els fets exposats pels usuaris i professionals, vam sol·licitar informe davant l'àrea de gestió d'on procedien les queixes. En l'informe rebut, es palesà la rigorització de les prestacions extrahospitalàries i es va reconèixer que el text de les resolucions denegatòries pot ser millorat.

Admeses les queixes a tràmit, vam comunicar a l'Honorable Conseller de Sanitat i Seguretat Social la nostra preocupació davant les queixes rebudes, que havien causat confusió i desencís, tant als usuaris com als tècnics ortopèdics. Se li indicà la possible indefensió del beneficiari en ser-li denegada la petició amb l'única motivació següent : «Tenint en compte les instruccions que ens ha cursat la superioritat, i vistos els criteris administratius i conjunturals establerts a l'efecte».

Entenent la Institució que no era justificada la denegació i també que la dita resolució no reunia les garanties jurídiques necessàries i observada una manca de coordinació de criteris entre diferents òrgans dependents de l'Àrea de Gestió, es recomanà que es prenguessin les mesures oportunes per resoldre aquest problema, en el doble aspecte d'unificar els criteris sobre la concessió o denegació de la prestació i, a la vegada, resoldre motivadament i justificada les sol·licituds dels interessats amb raonaments que reunissin totes les garanties jurídiques

i que fossin reflectits formalment en el text de la resolució, sens perjudici d'impressions mecàniques ni del principi general d'economia, compatible amb la motivació i forma de les resolucions.

Aquestes recomanacions solament han estat parcialment ateses i estem pendents del resultat final de la nostra recomanació.

c) *Denúncies sobre negligències mèdiques en l'assistència sanitària.* (Queixes 35/86, 666/86, 944/86, 1018/86 i 1052/86).

Han estat presentades diferents queixes que denuncien possibles negligències dels facultatius en l'atenció mèdica o en el tractament al malalt. Quasi tots els escrits denoten el ressentiment dels afectats pels facultatius i centres assistencials objecte de la denúncia. Les queixes acostumen a ser presentades pels familiars dels directament afectats per una acció o omissió mèdica, en relació amb la qual, en la majoria de casos, és extremament difícil que l'usuari pugui aportar proves contundents dels eventuals errors mèdics.

El Síndic no accepta a tràmit un escrit quan l'objecte de la queixa no ha estat prèviament denunciat o posat en coneixement de l'organisme competent. En tot cas, el Síndic orienta els interessats de les possibles accions que poden emprendre, tant administratives, davant el Servei d'Inspecció de l'Institut Català de la Salut, com judicials, amb indicació dels passos a seguir i els terminis de prescripció.

Les queixes abans enumerades han estat acceptades a tràmit i s'ha vetllat perquè en la corresponent tramitació dels expedients ja endegats pels interessats, el procés es produís amb totes les garanties a fi d'evitar tota situació d'indefensió, que generalment es provoca quan l'Administració no contesta expressament als afectats. Una vegada finalitzada la investigació, la inspecció sanitària resol sobre les eventuals responsabilitats i pren, si s'escau, les corresponents decisions disciplinàries contra el centre i els facultatius responsables.

Val a dir que en les diverses peticions d'informe que s'han adreçat al Departament de Sanitat i Seguretat Social, el Síndic ha trobat una total i oberta col·laboració de l'organisme afectat. D'altra banda, s'ha de reconèixer que el Departament va dictant diverses mesures específiques a fi que es garanteixin efectivament els drets dels malalts.

Així, l'Ordre del Departament de Sanitat i Seguretat Social de 7 de novembre de 1986 regula l'obligatorietat de l'informe d'alta mèdica, que ha de contenir un conjunt de dades per als malalts i que serveis d'orientació en tractaments posteriors i permet avaluar l'activitat assistencial del centre en qüestió. L'article 1.1 d'aquesta Ordre indica : «Tots els centres i establiments sanitaris assistencials públics i privats, radicats a Catalunya, queden obligats a l'elaboració d'un informe d'alta per a tots els pacients ingressats que hagin causat alta i hagin produït almenys una estada».

d) *Sobre l'assistència psiquiàtrica i de salut mental als infants a Catalunya.* (Queixes 702/86, 1415/86, 450/86 i 819/86).

Un grup de professionals del camp de la salut mental dels infants i adolescents, sota l'auspici de la Societat Catalana de Psiquiatria Infantil, ens adreçaren un escrit 702/86) en què manifestaven la seva preocupació davant la manca de recursos assistencials públics suficients per donar resposta a les necessitats existents en aquest àmbit assistencial. També ens feien arribar una relació o recull de llistes d'espera per atendre infants que han d'ésser visitats pels departaments de psiquiatria o psicologia infantil en diversos centres mèdics de la ciutat de Barcelona. Els interessats consideraven que aquestes llistes d'epera eren degudes a la insuficiència de serveis públics per atendre les demandes que la població formula, la qual cosa perjudicava els més desafavorits econòmicament.

Com que, d'altra banda, diverses institucions públiques i privades havien demostrat tenir un especial interès per aquest assumpte (415/86, 450/86, 819/86), que a més a més afectava en aquest cas directament els menors, la Institució va demanar un informe al Departament de Sanitat i Seguretat Social en relació amb l'objecte del problema plantejat.

El Conseller de Sanitat i Seguretat Social va respondre amb un informe de data 4 d'agost de 1986, en què manifestava el següent :

«La problemàtica de la salut mental infantil revesteix una notable complexitat, tant des de punt de vista conceptual com pel que fa a l'organització dels serveis.

»El Departament de Sanitat i Seguretat Social va crear l'any 1983 (Ordre de 3 d'octubre, DOGC núm. 380) un Consell Assessor sobre Assistència Psiquiàtrica i Salut Mental a Catalunya, el qual ha elaborat i aprovat un Informe General sobre la Salut Mental a Catalunya amb un apartat específic que fa referència a la salut mental infantil. Aquí s'examinen amb profunditat diversos aspectes d'aquest àmbit, com ara l'organització i els determinants de la demanda de serveis, aspectes que són claus pera l'Administració sanitària. Em complau adjuntar-vos aquest apartat específic de l'informe esmentat.

»La preocupació d'alguns sectors professionals de la psiquiatria infantil, que esmenteu en el vostre escrit, ha arribat també per altres conductes al nostre Departament. A fi d'analitzar aquesta temàtica i cercar-hi solucions, ha estat creat un Grup de Treball específic en Salut Mental en la Infància i Adolescència, en el si del Consell Assessor d'Assistència Psiquiàtrica i Salut Mental. Les conclusions que es derivin dels seus treballs us seran trameses puntualment.

»Per entendre la problemàtica plantejada, cal tenir present que el marc legal de la salut mental ens situa actualment en una conjuntura de transició, ja que fins ara es tractava d'un àmbit competencial de les corporacions locals i, amb l'entrada en vigor de la recentment aprovada Ley General de Sanidad, haurà de ser assumit per les Comunitats Autònomes, en un procés que no està reglamentat.

»Aquesta indefinició ha fet que no es poguessin arbitrar mesures amb objectius a llarg termini o amb una conscient especificitat i que, per tant, es produís variabilitat territorial en l'adjudicació de recursos per part de les institucions responsables.

»Voldria deixar constància que el Departament de Sanitat i Segureat Social ha mantingut els seus compromisos en aquest àmbit i fins i tot ha incrementat algunes dotacions per sobre del que estava previst. Així mateix, ha fet un esforç substancial per coordinar el seu treball amb les altres Administracions públiques responsables, esforç que cristal·litza aquest mes en la signatura d'un Conveni entre les quatre Diputacions catalanes i la Generalitat, per crear una Oficina Tècnica de la Salut

Mental.

»Us mantindré informat, en el futur, dels diversos plantejaments i de les possibles reestructuracions en l'àrea de la salut mental infantil a Catalunya.»

Davant l'esmentada resposta, el Síndic de Greuges va agrair al Conseller l'informe rebut i les iniciatives que s'han pres al respecte, si bé cal esperar que els canvis que es derivaran de l'entrada en vigor de la Ley General de Sanidad produeixin l'assumpció per part de la Generalitat de Catalunya de l'àmbit competencial necessari per millorar de manera efectiva i urgent la problemàtica denunciada.

e) *Assistència sanitària en matèria d'odontologia* (queixa 1057/86, entre d'altres)

Diverses queixes presentades a la nostra Institució tenen per objecte la deficiència en la medicina preventiva, dins de l'especificitat mèdica de l'odontologia.

Els interessats afiliats a la Seguretat Social i amb problemes d'ortondòncia s'han adreçat a la nostra Insitució denunciant la manca d'ajudes per atendre les importants despeses que es deriven d'un tractament mèdic del qual no es fa càrrec la Seguretat Social. Cal recordar que, en els ambulatoris de la Seguretat Social, solament es practiquen extraccions de peces dentàries, sense oferir una odontologia conservativa.

El Síndic no va admetre a tràmit les queixes, perquè la legislació Social no inclou aquest tipus de prestacions dintre el camp de l'acció protectora de la Seguretat Social. Tan sols es preveuen «ajudes econòmiques» per l'adquisició de pròtesis dentals, segons uns barems reglamentàriament establerts.

Si bé es pot sol·licitar a l'Institut Català de la Salut l'esmentada ajuda, la concessió dependrà de la quantitat econòmica fixada pel tipus d'ortodòncia que s'hagi de practicar al beneficiari, d'acord amb els barems especials que fixen les circulars internes al respecte. Tanmateix, aquestes ajudes són molt reduïdes en proporció al cost de les pròtesis.

En aquest sentit, el Síndic orientà els interessats i els indicà que es dirigissin a la Inspecció Mèdica, per assabentar-se de la quanitat de l'ajuda que poden percebre.

El Síndic ha de fer constar que, segons la Constitució, és principi rector per a tots els poders públics l'organització i tutela del dret a «la protecció de la salut», mitjançant mesures preventives, prestacions i serveis necessaris. A tal fi, la nova Llei Orgànica 3/86, de 14 d'abril, de Mesures Especials en matèria de salut pública, i la Llei 14/86, de 25 d'abril, General de Sanitat, estableixen el marc legal que ha de permetre fer efectiu aquell dret a la protecció de la salut.

Esperem que totes dues Lleis, orientades per tant a la promoció de la salut i la prevenció de malalties, amb actuacions educatives i preventives, establiran les bases jurídiques per aconseguir una millora en la qualitat i accessibilitat dels ciutadans a l'assistència odontològica.

f) *Sobre la nova regulació de les receptes mèdiques* (Queixa 23/86)

Un metge ens va adreçar un escrit (23/86) relacionat amb alguns dels aspectes que conté la nova regulació de les receptes mèdiques que el Ministeri de Sanitat i Consum ha implantat mitjançant el Reial Decret 1910/84, de 26 de setembre.

L'interessat manifesta preocupació per la possible existència d'una violació del dret a la intimitat protegit per l'art. 18 de la Constitució davant el fet que les noves receptes incloguin dades personals dels usuaris.

Després d'estudiar detingudament el Reial Decret 1910/84, el Síndic va decidir no admetre a tràmit la queixa, vist que no se'n desprenia l'existència de cap violació dels drets i llibertats públiques recollides en el Títol I de la Constitució.

El Síndic va comunicar a l'interessat que, efectivament, la regulació de la recepta mèdica és molt detallada, sobretot en allò que afecta les receptes dels medicaments estupefaents o psicotròpics, reglamentades en condicions particulars per una legislació especial.

És per garantir el bon ús d'aquests medicaments i per defensar els interessos generals que l'art. 7 de la Llei exigeix detallar el nom de les persones que intervenen en el procés (metge prescriptor, pacient i farmacèutic).

Així mateix, el Síndic va subratllar que l'art. 9 ja preveu la necessitat de protegir la intimitat personal de les persones afectades. Aquest article preveu que en els tràmits a què siguin sotmeses les receptes mèdiques, especialment en el seu tractament informàtic, ha de quedar garantida la confidencialitat de l'assistència mèdica i farmacèutica i la intimitat personal i familiar dels ciutadans.

Finalment, la norma preveu la responsabilitat de les parts —metges i farmacèutics— pel bon ús —conservació, custòdia i utilització— dels impresos i talonaris de les receptes.

Per tot el que s'ha exposat, el Síndic va arxivar aquest expedient.

g) *Canvis de metge de capçalera* (Queixa 454/86)

L'interessat, beneficiari d'assistència sanitària juntament amb d'altres familiars, tenia des de feia més de cinc anys un determinat metge de capaçalera. Aquest metge li va ésser canviat sense haver-se modificat la situació de l'assegurat ni haver-se donat de baixa de la Seguretat Social.

L'interessat féu la sol·licitud per continuar essent atès pel mateix metge, la qual cosa li fou denegada perquè l'esmentat metge tenia cobert el contingent màxim d'assegurats.

Considerada irregular la situació, per part de la nostra Institució es va procedir a sol·licitar informe davant l'Institut Català de la Salut, el qual ens indicà que els canvis es produeixen de manera automàtica, per part de l'Institut Nacional de la Seguretat Social, per motius administratius, a causa del pas d'assegurat actiu a pensionista, o també per noves situacions d'alta a la Seguretat Social, després de períodes sense treballar. Considerant que el canvi no havia estat fet per l'ICS, se suggerí a l'interessat que tornés a sol·licitar, a la Inspecció Mèdica, el canvi al seu metge antic, adjuntant l'antic «carnet», i especificant si darrerament havia passat a ser assegurat pensionista, o bé havia començat un nou període de treball. Com que el reclamant es trobava en una d'aquestes situacions, es resolgué el problema de l'interessat, que tornà a ser atès pel metge de capçalera que abans havia tingut i vam tancar les nostres actuacions i arxivàrem l'expedient.

h) *Expectativa de contractació de personal laboral* (Queixa 856/86)

Van comparèixer set educadors que havien superat les proves per proveir les places de director i auxiliar de puericultura de dues guarderies que la Direcció General de Serveis Socials del Departament de Sanitat havia d'obrir a la ciutat de Manresa, i que quedaven dins la llista de reserva fins que s'acabés de construir la segona de les guarderies esmentades.

El motiu de la queixa era que els havia estat comunicat que qui no tingués la titulació de FP-2 no podria accedir al lloc de treball en qüestió —titulació que la convocatòria de les proves exigia sols per a la plaça de director— i que amb qui disposés ja d'aquesta titulació es convocaria una entrevista per confirmar que tenia el mateix nivell de coneixements comprovat en el seu moment.

Aquest canvi era motivat per la concurrència de dos factors : la demora en la construcció de la guarderia i una modificació de la normativa.

Estudiada la informació lliurada pel Departament, vam fer entre d'altres les consideracions següents :

«A l'informe esmentat, s'assenyala que la situació de figurar en llista d'espera es pot qualificar d'expectativa de dret i que, en la pràctica, la validesa d'aquestes llistes acostuma a ser d'un any. També s'indica que es tractà d'unes proves de selecció per a personal sotmès a una relació laboral i que les proves tenien un caràcter transitori en relació amb la titulació exigida.

»Entenem que en tota convocatòria de proves per integrarse a l'Administració pública, sigui del tipus que sigui la relació jurídica on s'inscriran els que les superin (jurídico-administrativa, de funció pública laboral), les bases de la convocatòria tenen un caràcter quasi contractual —contracte d'adhesió pels aspirants— però, en definitiva, llei entre les parts, Administració i aspirants.

»En defecte de les bases, entenem que cal atenir-se a les normes generals sobre la matèria i considerar el que disposen les normes avui vigents, quan palesen determinada manera d'entendre els drets i obligacions dels aspirants a integrar-se a l'Administrció pública com a personal al seu servei, que es troben en expectativa de nomenament, ja que la situació en si mateixa —expectativa de contractació— fou reconeguda per diferents càrrecs del Departament, entre d'altres i, com a més qualificat, pel Director General de Serveis Socials l'onze de gener de 1984.

»L'article 27 del Reglament de selecció de personal de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, aprovat pel Decret 28/1986, de 30 de gener (DOGC núm. 658, de 7-3-86) disposa

''Els qui, un cop superats tots els requisits del procés selectiu quedin dins del 10% addicional, restaran en situació d'expectativa de nomenament i *seran nomenats funcionaris amb ocasió de vacant.*

"(...) No es podrà procedir a nomenament de funcionaris d'un cos o d'una escala mentre hi hagi aspirants en expectativa de nomenament procedents de la convocatòria anterior (...)."

»En el mateix sentit, l'article 23 del Reglament General d'Ingrés del Personal al Servei de l'Administració de l'Estat, aprovat per RD 2223/1984, de 19 de desembre (BOE 305, de 21-12-84), diu :

''(...) Aquellos otros que habiendo superado todos los requisitos del proceso selectivo no puedan ser nombrados funcionarios de carrera por falta de vacante presupuestaria, quedarán en situación de expectativa de nombramiento y serán nombrados funcionarios de carrera con ocasión de vacante.

"(...) No podrá procederse al nombramiento de funcionarios de un Cuerpo o Escala mientras haya aspirantes en expectativa de nombramiento procedentes de la convocatoria anterior."

»Si bé és cert que aquests preceptes fan referència a l'ingrés de personal a l'Administració en règim de funció pública i no en relació jurídico-laboral, s'ha de tenir present que els dits Reglaments, en referir-se a aquesta última, preveuen la convocatòria de les places vacants i fins un 10% addicional, però estableixen que la proposta de candidats per a la formalització dels contractes no podrà en cap cas, excedir el nombre de places convocades.

»Per tant, la situació que es produeix aquí és diferent de la que preveu el Reglament i gairebé anàloga a la de l'expectativa de nomenament; per això, el seu règim jurídic ha de ser anàleg al previst per aquesta, sense que la invocació al dret laboral regulador de la relació que ha de néixer ho desvirtuï.

»Per a l'expectativa de nomenament no es preveu més límit temporal que l'existència de vacants, sense restringir-se doncs a un període d'un any.

»El caràcter transitori de les proves en relació amb la titulació exigida no s'afirma a les bases de la convocatòria i, admès que el règim aplicable és el de l'expectativa de nomenament, no contractar les Sres. ... per les raons adduïdes a l'informe de l'ICASS suposaria aplicar retroactivament unes normes més desfavorables a una situació originada quan no eren vigents.»

En conseqüència, el Síndic va recomanar que es respectés a totes les persones que quedaren en llista d'espera l'expectativa de contractactació que guanyaren en superar les proves, i que s'havia de concretar a l'entrada en funcionament de la segona llar d'infants projectada en el moment de formular la convocatòria o quan hi hagués alguna plaça vacant en algun dels centres de l'ICASS a la comarca del Bages.

Pel que fa a l'entrevista personal, pensàrem que era una tècnica no congruent amb una situació assimilable a la d'expectativa de nomenament, ja que introduïa la possibilitat de no contractar a qui s'entén que té un dret consolidat a ser-ho, sols sotmès a una condició suspensiva —final de les obres o existència de vacant— dels efectes d'una resolució ja definitiva.

Poc temps després, l'Honorable Sr. Conseller de Sanitat i Seguretat Social ens traslladà la resolució del Secretari General de l'ICASS, per la qual s'atenia la recomanació formulada pel Síndic i s'establia que tindrien accés a les places d'educadors de la Llar d'Infants Manresa III les persones en expectativa de contractació. S'arbitrava, pel que fa al personal en aquesta situació que no tingués la titulació exigida per l'actual normativa, una contractació amb caràcter temporal, havent-se d'obligar a l'obtenció de la titulació exigida per a aquest lloc de treball en un període màxim de 2 anys, període establert a l'Ordre de 25 de juny de 1986 del Departament d'Ensenyament.

i) *Residència de vells* (Queixa 749/86)

En aquesta queixa es denunciaven unes presumptes irregularitats de caràcter greu en una residència per a persones de la

tercera edat, instal·lada en un pis de determinat immoble de Barcelona, i la manca de resposta del Departament de Sanitat i Seguretat Social als continus requeriments efectuats per tal que el problema fos solucionat.

Els fets denunciats (condicions físiques deficients de la residència, massificació, etc.) ens van fer orientar les nostres actuacions en dues línies diferents.

En primer lloc, calia fer una anàlisi i investigació dels fets al·legats, la qual vam tenir provisionalment per conclosa amb la comunicació que, a instància nostra, ens va enviar l'Honorable Conseller de Sanitat i Seguretat Social, per la qual ens informà que tant la secció d'Inspecció de la Direcció General de Serveis Socials com el Servei Territorial de Barcelona de la Direcció General de Salut Pública havien visitat el centre en qüestió i podien informar en el sentit que les denúncies no s'ajustaven a la realitat i que la residència reunia els requisits legals i sanitaris mínims exigibles per poder continuar funcionant amb normalitat; igualment, corresponent a les nostres indicacions, es va comunicar formalment als denunciants la decisió adoptada pel Departament.

Expressàvem més amunt que el cas concret objecte de la queixa el vam tenir per conclòs amb caràcter provisional. Tal provisionalitat respon a la idea d'arribar a la fita de les nostres actuacions per mitjà d'una inspecció *in situ* que ens permeti valorar l'adequació dels mínims legals i sanitaris admesos per l'Administració a les exigències pròpies d'una societat avançada com la nostra.

La segona línia d'actuació s'orientà a l'estudi de la queixa des d'una perspectiva global, examinant amb caràcter general les causes que podien donar lloc a eventuals realitats com la denunciada. La possibilitat que un centre d'allotjament amb la simple autorització del Departament de Comerç, Consum i Turisme pogués acabar convertint-se en «residència» de vells, sense intervenció del Departament de Sanitat i Seguretat Social, i les conseqüències que es podrien derivar de la manca d'un efectiu control (abús i utilització del vell en benefici propi i, en general, desemparament d'aquest) eren i són supòsits de prou entitat per procurar tenir-ne una anàlisi acurada que permeti trobar i corregir eventuals llacunes normatives.

Amb aquesta intenció, i d'acord amb les consideracions precedents, ens vam adreçar als titulars dels Departaments de Sanitat i Seguretat Social i de Comerç, Consum i Turisme sol·licitant informació sobre les «residències» per a la tercera edat quant a les garanties mínimes respecte a dotacions personals i materials, insistint especialment en l'anàlisi del possible marc de confluència en matèria d'autoritzacions, entre les competències d'ambdós departaments.

Les respostes rebudes ens van confirmar la idea de la necessitat de comptar amb una normativa d'ordenació dels serveis socials que eviti disfuncions com les esmentades. Afortunadament, el Departament de Sanitat i Seguretat Social ja elaborava la disposició corresponent, la qual cosa ens dispensà de fer una recomanació en aquest sentit. Per fi es publicà al DOGC del 9 de febrer de 1987 el Decret 27/87, de 29 de gener, d'ordenació dels Serveis Socials de Catalunya, dictat en desplegament de la Llei 26/1985, de 27 de desembre, mitjançant el qual es cobreix un important buit en un sector necessitat de la major protecció.

Malgrat la feina realitzada, encara cal concretar, per mitjà dels reglaments corresponents, certs aspectes de tanta tanscendència com els relatius a les condicions funcionals i materials dels establiments de serveis socials, tasca que, d'acord amb allò que estableix l'article 12.3 de la Llei 26/85, correspon efectuar per Ordre del Departament de Sanitat i Seguretat Social.

Les mancances existents en aquest respecte i la índole del sector fan totalment necessària una actuació urgent i decidida en tal sentit pel Departament esmentat.

j) *Denegació de prestacions socials i econòmiques per a disminuïts* (Queixa 899/86, entre d'altres)

El reclamat acudeix a la nostra Institució perquè li és denegadat el dret a la prestació econòmica regulada en el Reial Decret 383/84, d'1 de febrer, i en les condicions establertes en l'Ordre de 15 de novembre de 1985, del Departament de Sanitat i Seguretat Social, perquè supera el nivell de recursos econòmics establerts en l'art. 32 de l'esmentat Reial Decret.

L'interessat ens exposa que és pensionista i té a càrrec seu dos fills de 32 i 25 anys respectivament, afectats de minusvalidesa que els fan «invàlids per a tot treball». Considerant que en l'aplicació de l'esmentada disposició no es té present que són dues les persones amb invalidesa a càrrec seu i que s'aplica una norma concebuda per a una sola persona en aquesta situació, ens sol·licita que es revisi l'aplicació d'aquest principi, que origina un tracte discriminatori.

La nostra Institució, observant que la resolució dictada en aquest expedient pot ser objecte de reclamació davant el mateix servei que l'ha dictada, o/i d'interposició de recurs d'alçada davant el Director General de l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials, orientà l'interessat en aquest sentit, a la vegada que, bo i sol·licitant informe a la Conselleria de Sanitat i Seguretat Social, feia un suggeriment a aquest Departament, en el sentit que havent-hi una llacuna legal, s'interpreti l'article 32 del Reial Decret d'1 de febrer de 1984, núm. 383, que regula el sistema especial de prestacions socials i econòmiques per a minusvàlids, d'acord amb els principis rectors de la política social i econòmica de la Constitució, exposats en els seus articles 39, 40 i 41, i que s'asseguri el compliment de la protecció social i dels fills, amb la garantia d'una assistència i prestacions suficients, davant les situacions de necessitat.

El problema plantejat per l'interessat, però, provenia del fet que el dret a percebre la prestació del minusvàlid, es condiciona als recursos personals, que han de ser inferiors al 70% del salari mínim vigent anualment. Aquests recursos es veien incrementats en un 10% per cada membre de la família, a excepció del minusvàlid quan aquest formés part d'una unitat familiar de la qual depengués, d'acord amb el punt 3 de l'esmentat art. 32.

En aquest cas la unitat familiar es componia de 3 persones, el pare i dos minusvàlids; s'augmentava un 20%, pel fet de ser el germà i el pare els altres dos membres de la família, però no es tenia en compte que el germà també era minusvàlid, o sia, membre qualificat, i que comptava com un membre normal.

El problema va ser resolt pel Departament de Sanitat i Seguretat Social acollint la reclamació de l'interessat, ja que una recent sentència del Tribunal Suprem, anul·là els apartats tercer i quart de l'art. 3.2, del Reial Decret esmentat, i indica que únicament es poden comptar com a ingressos els del beneficiari, que en aquest cas no en tenia.

Vist l'informe del Departament se'n comunica el resultat a l'interessat i es procedí a arxivar l'expedient.

3.2. *Seguretat Social*

a) *Sobre el Règim Especial dels treballadors per compte propi o autònoms*

a') *Problemàtica d'aquest col·lectiu*

És el tercer any que la nostra Institució ha de fer referència a les diferents vicissituds dels règims especials. Els dos primers anys, vam rebre diverses queixes denunciant el problema de la no-computabilització de les cotitzacions efectuades en relació amb persones que no estiguin en alta, en el període a què aquelles corresponguin, de conformitat amb l'art. 28.3.d) del Decret 2530/70, de 20 d'agost, que regula el règim especial dels treballadors autònoms.

Als sol·licitants se'ls havia acceptat l'afiliació al règim especial dels treballadors autònoms, previ pagament d'endarreriments fins a un màxim de cinc anys, amb el corresponent recàrrec per retard o «demora». Així ho indicava l'Administració en la notificció de l'acceptació.

Posteriorment, havent cotitzat un mínim de 10 anys, en sol·licitar la corresponent pensió de jubiliació els ha estat denegada.

Durant l'any 86 s'han acceptat a tràmit més queixes pel mateix problema.

Pel que fa al còmput de quotes referides a períodes en què el treballador no estava en alta, cal indicar que les entitats gestores continuen invocant com a causa de denegació de prestacions l'article 28.3.d) del Decret 2530/70, de 20 d'agost, com també diverses sentències del Tribunal Central de Treball, que es pronuncien desfavorablement al reconeixement del dret del treballador autònom; així les Sentències del Tribunal Central de Treball de 20-10-76; 27-2-80; 20-5-80; 16-11-81; 12-2-83, entre d'altres.

Tanmateix, va arribar al nostre coneixement una sentència del Tribunal Suprem on s'acollia la demanda d'un treballador autònom sobre el reconeixement del dret a la invalidesa en grau d'incapacitat absoluta, tenint en compte, i computant a efectes de cotització, les quotes pagades pel treballador sense estar en alta. És la sentència de 19 de desembre de 1985 del Tribunal Suprem, que pot obrir així, un nou camí en relació amb la problemàtica produïda en interpretació de l'art. 28.3, punt d), on s'assenyala que no tindran efecte les cotitzacions efectuades sense estar en alta.

La Sala de l'Alt Tribunal entén que en el supòsit concret i específic en què l'entitat gestora va procedir a admetre els efectes de la cotització retroactiva, «no pot, contra els seus propis actes, negar-los efectes a l'hora de computar-los com a cotitzacions vàlides i eficaces, des de l'afiliació.»

Persisteix, però, el no-reconeixement per part del Ministeri de Treball i Seguretat Social d'aquestes cotitzacions, avui ja en contradicció amb una sentència del Tribunal Suprem, que si bé no constitueix jurisprudència esperem que provoqui el necessari canvi de criteri.

b') *D'altres recomanacions i problemes plantejats pels treballadors autònoms l'any 1986*

Són diverses les queixes presentades pel que fa a la desigualtat en el tractament de l'acció protectora entre aquest règim especial i el règim general de la Seguretat Social.

Així, les queixes 286/86, 823/86, 831/86, 1050/86, entre d'altres, denuncien l'elevació del tipus de cotització, que actualment s'equipara al règim general, sense que això comporti una millor contraprestació per part de la Seguretat Social. Així es consagra una desigualtat davant el tractament donat als treballadors acollits al règim general.

Els treballadors autònoms, doncs, paguen més, però continuen estant més desprotegits, desprotecció que avui no té raó de ser amb l'augment del tipus de cotització.

Les queixes 286/86 i 1179/86, que no s'han pogut admetre a tràmit, perquè no s'hi observava irregularitat per part de l'Administració, plantegen el problema del requisit de l'edat de 45 anys, que s'exigeix als treballadors autònoms, per poder tenir dret a la prestació econòmica d'invalidesa per incapacitat total permanent.

En coordinació amb el Defensor del Pueblo, l'any passat ja es féu una recomanació al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social per aconseguir una equiparació del règim especial amb el general en l'acció protectora i de cobertura; el Ministeri no ha accedit a aquesta equiparació.

La queixa 831/86 plantejà el problema de tres treballadors autònoms jubilats, sense dret a les dues pagues extres a què tenen dret els jubilats, tant del règim especial d'autònoms com del règim general, que s'hagin acollit a la nova Llei 26/85, de 31 de juliol, que modifica l'estructura i acció protectora de la Seguretat Social.

La nostra Institució no ha pogut admetre a tràmit la queixa perquè no hi ha observat irregularitat per part de l'entitat gestora. Abans de la nova Llei, s'exigien 10 anys de cotització per tenir dret a la pensió de jubilació; avui, després de la reforma, en són 15, en tots dos règims, general i especial d'autònoms amb dret a les dues pagues extres, mentre que abans de la reforma produïda per la Llei 26/85, de 31 de juliol, els treballadors autònoms no cobraven aquestes dues pagues extres. D'aquí ve que els jubilats no afectats per la nova Llei continuïn sense cobrar-les.

La nostra Institució creu oportú fer ressaltar davant els poders públics aquesta manca d'homogeneïtzació entre tots dos règims de la Seguretat Social, i ens perocupen les diferents queixes que s'han anat rebent d'aquest col·lectiu tan nombrós a Catalunya.

El Síndic, en coordinació amb el Defensor del Pueblo, seguirà insistint prop dels poders públics en el sentit que s'adeqüi la legislació actual i s'equipari l'acció protectora dels diferents règims de la Seguretat Social, complint amb el mandat constitucional de garantia de pensions adequades, amb suficiència econòmica durant la vellesa, per fer possible una acció protectora més justa, proporcional i racionalitzada.

La nova reforma de la Seguretat Social produïda amb la Llei 26/85, de 31 de juliol, ha permès una certa equiparació en l'augment de períodes de cotització exigibles, tant pel que fa a la pensió de jubiliació com a les prestacions per invalidesa; subsisteix, però, la desprotecció del règim especial de treballadors autònoms en el que posteriorment indiquem.

S'han rebut en el sentit abans esmentat moltes queixes verbals, que per tant, no s'han enregistrat; totes denuncien la manca d'homogeneïtzació de l'esmentada acció protectora.

Denunciaven la desprotecció del treballador autònom pel que fa a l'exigència d'una carència especial per accedir a la incapacitat laboral transitòria, no gaudir de les prestacions per invalidesa provisional, i no gaudir del dret al 20% d'augment de la base reguladora, quan l'interessat té més de 55 anys i té reconeguda una invalidesa total.

Tot això són denúncies que continuen demostrant la ja esmentada desigual acció protectora de la Seguretat Social, entre el Règim General i Especial d'autònoms, i que fa que la nostra Institució hagi de reiterar la petició d'un tractament no discriminatori pel que fa als treballadors per compte propi o autònoms.

c') *Exclusió de professionals col·legiats del règim especial dels treballadors autònoms* (Queixa 823/86)

L'interessat és un metge que sol·licità l'excedència voluntària d'un hospital per dedicar-se a l'exercici lliure de la professió; causà, conseqüentment, baixa en el règim general de la Seguretat Social.

Volent-se dedicar a l'exercici lliure de la professió, va sol·licitar afiliar-se al règim especial dels treballadors autònoms; la seva pretensió li va ser denegada.

Creient l'interessat que la denegació per part de l'Institut Nacional de la Seguretat Social era un error, va presentar queixa davant la nostra Institució, al·legant la vulneració dels drets fonamentals reconeguts en el Títol I de la Constitució.

El Síndic no va poder admetre la queixa, adduint la legislació vigent aplicable en aquest cas, concretament l'article 3 del Decret 2530/70, de 20 d'agost, que regula el Règim Especial dels Treballadors per compte propi o autònoms. El citat article fa esment dels subjectes obligats a la inclusió en aquest règim especial, i indica : «...la inclusión obligatoria en el Régimen Especial de trabajadores por cuenta propia o autónomos de aquellos trabajadores de esta naturalesza que para el ejercicio de su actividad profesional necesita, como requisito previo, integrarse en un Colegio o Asociación Profesional, se llevará a cabo a solicitud de los órganos superiores de representación de dichas entidades y mediantes orden ministerial».

Aquesta redacció és la del RD 2504/80, de 24 d'octubre, que modifica els articles 2 i 3, com a conseqüència de la promulgació del Reial Decret-llei 31/77 de 2 de juny, de supressió de l'obligatorietat de sindicació, determinant l'extinció de l'anterior Organització Sindical.

Com que no s'exigia la integració a l'entitat sindical, s'arbitrà un procediment que canalitzés la inclusió dels diferents col·lectius de treballadors, mitjançant les peticions que serien resoltes per Ordre del Ministeri de Sanitat i Seguretat Social.

La incorporació, doncs, ha d'afectar tot el col·lectiu col·legiat. Així, el RD 2649/78, de 29 de setembre, disposa que queden dins el camp d'aplicació d'aquest règim especial els farmacèutics; per RD 2830/78, de 3 de novembre, els agents de la propietat immobiliària; per Ordre 17 de juliol 81, els economistes; per Ordre 3 d'octubre 81, els veterinaris, i així successives ordres ministerials o reials decrets han anat incorporant altres col·lectius.

Es doncs, el respectiu col·legi el qui vetlla pels interessos dels seus col·legiats, i en tot cas, qui ha de proposar i negociar la inclusió.

Donada la realitat actual d'aquests professionals amb col·legiació obligatòria i afiliats a una mutualitat de previsió social que protegeix els seus membres, mentre no es produeixi una integració en el règim de Seguretat Social que els correspongui, prosseguiran acollits als estatuts de la seva mutualitat i sotmesos, actualment, a la Llei 33/81, de 2 d'agost, d'Ordenació de l'Assegurança privada, que reformà i derogà l'antiga Llei de Mutualitats de Previsió Social, de 6 de desembre de 1941, i el seu reglament, de 26 de maig de 1943.

El Síndic de Greuges, sense entrar en el fons del problema que afecta interessos interns dels col·legiats i afiliats a les respectives mutualitats, aliens per tant a les nostres competències, va procedir a informar àmpliament l'interessat i procedí a arxivar aquesta queixa.

b) *Còmput recíproc de cotitzacions* (Queixa 442/86)

L'interessat planteja el problema següent :

Durant quaranta anys ha treballat en diferents empreses privades, on ha cotitzat pel règim general de la Seguretat Social.

Darrerament ha guanyat unes oposicions al Departament d'Ensenyament i el dia de presentació de la queixa està exercint com a professor interí d'un Institut de Formació Professional, en el Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya. Després d'un període de pràctiques passarà a ser funcionari numerari d'un cos estatal, la qual cosa l'obligarà a cotitzar per classes passives (MUFACE), vist que la Generalitat no té un cos propi de professors.

L'interessat té actualment 57 anys i, pel fet de passar a ser funcionari numerari, deixa de pertànyer a un règim de seguretat social per passar a un altre; li manquen vuit anys per arribar a l'edat de la jubilació (65 anys).

El problema que se li presenta és que, d'acord amb els requisits establerts per la Llei 26/85, de 31 de juliol, de mesures urgents per a la racionalització de l'estructura i l'acció protectora de la Seguretat Social, en el cas que l'interessat deixarà de cotitzar a l'edat de 57 anys en el règim general de la Seguretat Social, no tindrà dret a pensió de jubilació perquè no complirà el requisit d'haver cotitzat dos anys, dins els vuit anys immediatament anteriors al moment de causar el dret, segons estableix l'art. 2.1 de l'esmentada Llei.

D'altra banda, per sol·licitar la pensió de jubilació de classes passives de l'Estat, necessitarà nou anys de cotització, per poder tenir dret a la pensió de jubilació, havent per a això de demanar pròrroga i tenir dret a cobrar, proporcionalment als anys de servei, en una quantia mínima per classes passives.

No podrà optar pel règim més beneficiós perquè no es preveu un vertader «còmput recíproc» de cotitzacions, ja que el Govern no ha regulat, aclarit ni harmonitzat la legislació vigent en matèria de classes passives, com li ho autoritzava la disposició final cinquena de la Llei 50/84, de 30 de desembre, que preveu un mecanisme de còmput recíproc incomplet i globalitzador de cotitzacions, d'abast limitat a la jubilació i en la quantia, previst a l'art. 28.4.d.

Tampoc no s'ha desplegat la disposició addicional cinquena de la Llei 30/84, de 2 d'agost, de Reforma de la funció Pública, on s'autoritza el Govern a determinar, mitjançant Reial Decret, el còmput recíproc de cotitzacions entre el règim de Seguretat Social dels funcionaris públics i els dels diferents règims del sistema de la Seguretat Social.

Vist que la citada Llei 30/84, de Reforma de la funció Pública obliga el Govern a fixar el còmput recíproc de cotitzacions, que haurà de substituir el deficient mecanisme establert per la Llei 50/84, de 30 de desembre, i considerant que aquest buit legal s'ha d'esmenar, a fi de garantir un perfecte tractament en matèria de còmputs de cotitzacions en els diferents sistemes de Seguretat Social, la nostra Institució es va adreçar al Defensor del Pueblo per denunciar-li aquesta situació i fer-li avinent el buit legal existent en el nostre ordenament jurídic, a fi que, atesa l'autorització feta al Govern en la disposició addicional cinquena de la Llei 30/84, de 2 d 'agost, de Reforma de la Funció Pública, impulsés l'acció del Govern perquè accelerés la tramitació i regulació del citat còmput recíproc.

En aquests moments, ens consta que es treballa en la preparació d'un Reial Decret que, acollint la nostra recomanació i la del Defensor del Pueblo, regularà un mecanisme cert de còmputs recíprocs de cotitzacions, que es perem veure enllestit ben aviat.

De l'objecte de l'esmentada queixa, se'n donà coneixement a l'Honorable Conseller d'Ensenyament, a fi d'assabentar-lo del problema en què es troben unes quantes persones del seu departament, a causa del canvi de sistema de Seguretat Social, mentre no s'articulin les normes del còmput recíproc que ha de dictar el Reial Decret esmentat.

Essent doncs evident, en la nostra societat com en tota societat moderna, el moviment continuat de treballadors, d'uns règims de la Seguretat Social a uns altres, cal advertir els poders públics de la necessitat de disposar d'una coordinació entre els diferents règims que faci possible, d'una manera expressa i clara, el reconeixement de les cotitzacions, fetes en qualsevol dels règims de seguretat social, a efectes d'adquisició de drets a prestacions, en aquest cas de pensió de jubilació, en d'altres règims, dintre l'àmbit general de la Seguretat Social.

c) *Denegacions del dret a les prestacions de l'extingit «Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI)»* (Queixes : 259/86, 537/86, 573/86, 1048/86, 984/86, 1092/86)

S'han continuat rebent durant l'any 1986 diverses queixes referents a denegacions de prestacions SOVI, bé de jubilació, de viduïtat o d'invalidesa.

Les queixes solen presentar-se motivades per les denegacions de l'entitat gestora, que, en cas d'invalidesa, sol invocar que el fet invalidador és posterior al cessament del treball; a efectes de jubilació, perquè no s'acredita el període mínim de cotització de 1800 dies; i en el cas de viduïtat, perquè no se'n té l'edat o perquè n'ha prescrit el dret.

D'altra banda, hi ha ciutadans que no tenen el requisit de carència, però manifesten haver treballat abans de 1940, perquè, a part de les cotitzacions SOVI (període de 1940 a 1966), es considera que es compleix amb el requisit de carència si s'acredita un dia d'afiliació al «Retiro Obrero» (període entre 1921 i 1939). La major dificultat en aquest cas és, però, poder acreditar aquella afiliació.

Així, la normativa vigent preceptua que les cotitzacions efectuades en els règims de «Seguros Sociales Unificados», «Desempleo» i «Mutualismo Laboral» es computaran a efectes de la prestació del Règim General de la Seguretat Social. Així mateix, indica que els únics documents oficials de cotització són aquests, de difícil localització per la manca i mal estat dels arxius i el temps transcorregut.

La nostra Institució ha orientat els afectats en aquests casos. També ha adreçat al Defensor del Pueblo a fi i efecte que recomanés al Ministeri de Treball i Seguretat Social la major flexibilitat en la interpretació de la legislació actual. Pel que fa a les ajudes per completar el període de cotització, per tenir dret a les pensions SOVI, no s'ha pogut obtenir un pronunciament positiu del Ministeri, que no accepta les ajudes destinades a completar aquell període de cotització.

Algunes queixes fan referència a denegacions de pensions de viduïtat SOVI, com a conseqüència de l'aplicació del període de prescripció de cinc anys que preveu l'article cinquè del Decret-llei de 2 de setembre de 1955. La nostra Institució ha orientat els interessats a fi que esgotessin la via administrativa recorrent contra la resolució de l'INSS que es pronunciava per la prescripció, vist que havent-hi diferents sentències del tribunal central de Treball a favor de la imprescriptibilitat (així les de 21 i 24 de gener de 1981 i 30 de març de 1982), els interessats podien interposar demanda davant la Magistratura de Treball per aocnseguir que la imprescriptibilitat fixada pel Règim General fos extensiva a les pensions de l'extingit SOVI. Tanmateix, la Resolució de 30 de juliol de 1985, de la Secretaria General de la Seguretat Social, declara la imprescriptibilitat de les pensions de viduïtat SOVI quan la mort del causant, o el compliment dels 65 anys de la vídua, s'han produït a partir del 22 de juny de 1967.

Cal, però, advertir els poders públics que la totalitat de les sol·licituds de pensions del SOVI, essent com són cotitzacions d'abans de 1967, pertanyen a persones amb més de 65 anys, sense cotitzacions en cap altre sistema d'assegurança ni dret a cap altre tipus de pensió, la qual cosa fa que, juntament amb una intepretació restringida de la legislació aplicable, sense tenir en compte la garantia prevista en l'article 50 de la Constitució, de pensions adequades a la vellesa, quedi tan sols als interessats la possibilitat de recórrer a les ajudes dels Serveis Socials.

d) *Paralització d'un expedient de viduïtat per manca de documentació acreditativa* (Queixa 674/86)

L'interessat s'adreçà a la nostra Institució perquè els serveis de l'INSS havien paralitzat un expedient en sol·licitud de pensió de viduïtat.

L'INSS adduïa la manca de la certificació de naixement, la qual no es podia obtenir immediatament, segons indicà l'interessat, donat que els arxius del Jutjat i de la Parròquia on es trobaren les dades van ser destruïts en el transcurs de la Guerra Civil.

La no obtenció de la partida de naixement dificultava el reconeixement del dret a la pensió de viduïtat.

L'interessat adduí davant l'INSS que hi havia d'altres documents per acreditar les dades contingudes a la partida de naixement, però l'INSS, fent esment d'una circultar interna, no tingué en compte aquests documents i reiterà al sol·licitant de la pensión que calia l'obtenció d'una nova certificació de naixement.

Estudiat detingudament el problema, el Síndic va orientar l'afectat sobre el seu dret a aportar altres documents per acredi-

tar les dades necessàries per obtenir l'esmentada pensió.

Cal remarcar i tenir en compte , però, que el Reial Decret 1245/85, de 17 de juliol, pel qual es modifica i complementa la normativa reguladora del document Nacional d'identitat, defineix el DNI com a document públic, acreditatiu de l'autèntica personalitat del titular, i diu que constitueix justificant complet de la identitat de la persona. Amb el DNI s'acredita, sens perjudici de prova de contrari, la nacionalitat espanyola del titular; nom i congnoms; nom dels pares; sexe; lloc i data de naixement i, per deducció d'aquesta última, l'edat; i el domicili. La nostra Institució confirmà les allegacions de l'interessat, més que més, si es tenien en compte també les disposicions addicionals segona i tercera de l'esmentat Reial Decret, que diuen :

«Siempre que en un expediente administrativo sea necesario comprobar o tener constancia fehaciente de los datos exigidos por el artículo 69.1.a) de la Ley de Procedimiento Administrativo (nombre, apellidos y docmicilio), del mismo modo que de cualesquiera otros datos personales incorporados al documento nacional de identidad, en todas las Oficinas Públicas a cuyo funcionamiento sea aplicable dicha Ley, bastarà la exhibición del citado documento con aportación de la correspondiente copia en su caso. Se anotará en cada caso, en el expediente, el número de documento nacional de identidad con objeto de poder comprobar en todo momento la identidad del interesado, del mismo modo que cada uno de su datos personales.

»Ninguna Oficina Pública, incluida en el ámbito de la aplicación de la Ley de Procedimiento Administrativo, podrá requerir la presentación de documentos distintos del documento nacional de identidad, para acreditar los datos que consten en el mismo.»

Segons comunicació del mateix interessat a la nostra Institució, l'assumpte fou resolt positivament per l'entitat gestora, que va continuar la tramitació de l'expedient de viduïtat, la qual cosa ens permeté donar per finalitzades les nostres actuacions.

e) *Actuacions de les UVAMI* (Queixes 109/86, 158/86, entre d'altres)

En el nostre Informe de l'any passat indicàvem que en les darreries de l'any 1985 i començament del 1986 s'havien presentat moltes queixes per raó de les altes mèdiques per guarició esteses per les UVAMI (Unitats de Valoració Mèdica i d'Incapacitats).

Aquestes altes provocaven diversos perjudicis a l'interessat, entre els quals esmentàvem especialment que :

«(...) aquesta actuació de les UVAMI genera un altre perjudici al treballador declarat en situació d'alta, que es veu obligat a impugnar en reclamació prèvia i posteriorment encarar-se a la tramitació de la via jurisdiccional, a causa d'una resolució que, essent executiva, el col·loca en situació de clara indefensió, i que molt probablement serà declarada nul·la pel Magistrat ».

També dèiem que manteníem totes les queixes en tramitació de forma col·lectiva i havíem iniciat estudis i gestions per aprofundir en el coneixement d'aquesta problemàtica, a fi de cercar-hi solucions que evitessin situacions que «almenys, es poden considerar anòmales».

Pel que fa a aquesta «tramitació col·lectiva», hem de dir que, a l'hora de tancar l'exercici a què fa referència aquest informe, continua en estudi, per tal com hem rebut —i encara rebem— informació, documentació i dictàmens de diversos professionals en lliure exercici de la professió (advocats i graudats socials), com també una pluralitat de documentació diversa relativa a aquest problema, que cal estudiar.

Pel que fa a les tramitacions en via jurisdiccional, iniciades pels afectats, hem de dir que durant l'any 1986 —en especial els darrers mesos— s'han començat a dictar sentències que declaren la nul·litat de les altes mèdiques en qüestió, confirmant-se aquella impressió nostra quan indicàvem l'any passat «...molt probablement serà declarada nul·la pel Magistrat». Val a dir, a més, que les sentències que han arribat a les nostres mans empren termes molt durs a l'hora de considerar l'actuació de l'Administració.

Davant el Parlament s'han presentat i formalitzat diverses interpel·lacions i preguntes al Consell Executiu també relacionades amb l'actuació d'aquestes UVAMI. Cal destacar-ne les formulades pels Diputats Il·ltre. Sr. Joan Esteve Oriol (Grup Popular) —interpel·lació de 29 d'abril i preguntes d'1 de desembre—; Il·ltre. Sr. Antoni Lucchetti (Grup del PSUC) —interpel·lació de 21 de novembre—; Il·ltre. Sr. Santiago Riera (Grup Socialista) —pregunta contestada el 5 de novembre.

La nostra Institució va sol·licitar un informe al Conseller de Sanitat, el qual, a començaments de juliol, ens va respondre indicant-nos la posició i les dificultats amb què la Conselleria s'havia trobat per raó de discordances entre les transferències en matèria de sanitat, el Reial Decret 2609/82, de 24 de setembre, i la necessitat de donar solució a la problemàtica que es creava pel fet de no poder donar compliment a l'esmentada disposició. Per això, d'acord amb el Ministeri de Treball, es van adoptar unes «mesures provisionals, sens perjudici que es duguessin a terme les transferències previstes», que varen donar lloc a la creació d'aquestes UVAMI «que no tenen suport legislatiu en no haver estat fetes les transferències».

Per part seva, a l'octubre, la Comissió de defensa dels drets de la persona i del lluire exercici de la professió, presidida pel Degà del Col·legi d'Advocats, va prendre l'acord de «crear una comissió interdisciplinària per elaborar un dossier que reculli tots els aspectes relatius a les altes mèdiques que dóna l'ICS i la prestació de les quals ha d'abonar l'INSS». Tenim notícies que l'elaboració d'aquest «dossier» és avançada i esperem també poder-lo incorporar en breu a la nostra documentació d'estudi.

Paral·lelament, els primers dies de gener de 1987, a l'hora de fer aportació de noves dades, ens ha estat lliurat un manifest signat per un centenar de professionals amb actuació diària davant les Magistratures de Treball, en el qual denuncien les actuacions de caràcter restrictiu de la Seguretat Social en general i de menyspreu per l'assegurat condemnat a l'indefensió i a la desprotecció i sol·licitant un canvi de conducta de l'INSS i l'ICS per tal que evolucioni d'acord amb els compromisos adquirits per l'Estat espanyol amb la ratificació de la Carta Social Europea.

Davant la pluralitat de les actuacions que els Diputats, la Conselleria, els Col·legis professionals (d'advocats i de graduats socials), professionals en exercici, judicatura i col·lectius d'afectats, la nostra Institució ha considerat que la importància

i transcendència del problema justifiquen prou la necessitat d'oferir la nostra actuació medial tant entre l'Administració autonòmica i els representats dels afectats com —i en coordinació amb el Defensor del Pueblo— entre els anteriors i l'Administració central.

Creiem que la disfunció i discordança en els traspassos de serveis o de competències mai no poden entrar en perjudici de l'administrat i contra la seguretat jurídica.

3.3. *L'adopció en el dret del treball* (Actuació d'ofici 703/86)

La present actuació d'ofici ha estat motivada per diferents queixes presentades a la nostra Institució, entre les quals la núm. 1144/85 i la núm. 635/86 fan referència a la problemàtica de la mare que adopta un nadó per obtenir els beneficis atorgats per l'Estatut del Treballador a les mares biològiques.

Les dues queixes han estat resoltes en exercici de la funció medial del Síndic.

Donat el buit legal que es produïa en el cas d'aquestes queixes, es va mediar entre l'empresa pública i els treballadors, a fi de resoldre el problema dels interessats, perquè es provocaven interpretacions, discriminacions i indefensions als ciutadans afectats.

Les respectives empreses públiques havien negat a les interessades, mares adoptants, la llicència d'adopció i alimentació del nadó, a diferència del que passa en el món del treball privat.

Resulta clar que la normativa que regeix aquestes situacions varia segons que el problema afecti persones vinculades per una relació laboral, estatutària o funcionarial.

En els dos casos presentats es donaven les situacions següents :

En el primer, la interessada era subjecte de l'Estatut Jurídic del Personal Mèdic de la Seguretat Social (Decret 23-XII-66; article 40, modificat pel Reial Decret 28-3-77; previsions descansos per maternitat en personal femení). En no estar especificat el supòsit presentat per la interessada, es va haver de cercar una interpretació analògica en la normativa laboral comuna, d'aplicació supletòria prevista en l'Estatut del Treballador, sense poder resoldre el problema.

En el segon, la interessada estava subjecta a la Llei de Funcionaris Civils de l'Estat (Decret 1949/67, de 20 de juliol, que regula les llicències per infantament de funcionàries de l'Estat). Tampoc en aquest cas no era prevista la solució per a la mare adoptiva.

En tots dos supòsits legislatius apareix com a interès protegir l'embaràs i el part de la mare natural o biològica, la protecció no s'estén a la mare adoptiva, de la qual no es fa esment.

Endinsant-se en el fons i extensió del problema, la nostra Institució va decidir d'iniciar d'ofici un expedient en el qual s'estudiés tota la normativa laboral que podia servir per resoldre aquest problema, fruit dels buits legals.

El resultat d'aquest estudi va donar lloc a la solució dels problemes posats de manifest, si bé d'una manera certament provisional, vista la urgència de la solució.

Amb posterioritat ens vam adreçar al Defensor del Pueblo per exposar-li la nostra opinió i demanar-li que la vulgués abonar davant el corresponent Ministeri.

Fruit d'això va ser que es consolidessin els criteris anteriorment indicats pel Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el sentit de l'equiperació pretesa de la filiació adoptiva amb la natural, amb les corresponents adequacions.

Pel que fa a la relació laboral privada caldrà atenir-se al que estableixen els respectius convenis col·lectius.

La Institució considera que s'ha de regular la situació de la filiació adoptiva en el món del treball partint de la protecció de l'infant, i no pas havent-se de basar en els criteris de protecció de l'embaràs i part determinants dels drets dels treballadors en la filiació natural.

4. *Observacions, recomanacions i suggeriments*

L'elevat nombre de queixes i la varietat del seu contingut denota que per a tots els ciutadans és preferent de gaudir dels drets reconeguts als arts. 43 i 35 de la Constitució que fan referència a la protecció de la salut i al dret al treball.

La major part dels escrits corresponen a afers de Sanitat i Seguretat Social. En certs casos es plantegen queixes contra l'Administració, mentre que en altres es demana informació o orientació sobre matèries d'aquesta àrea.

Cal dir que alguna de les qüestions la plantejades en anys anteriors s'ha tornat a repetir l'any 1986, com les referents al règim especial dels treballadors autònoms, les unitats mèdiques de valoració d'incapacitats laborals, altres assumptes no s'han tornat a presentar, per exemple el de les barreres arquitectòniques.

a) Igual com l'any precedent, les demores en el rescabalament per part de l'ICS dels diners bestrets pels usuaris han provocat nombrosos expedients durant 1986. Tractant-se com es tracta de queixes de famílies necessitades amb molt de sacrifici han avançat uns diners que els fan falta donada la seva difícil situació econòmica, els retards els afecten greument. D'altra banda, en les entitats gestores es denota una tendència a restringir l'accés a certes pròtesis i aparells ortopèdics, fet que agreuja les possibilitats d'assistència dels ciutadans més necessitats. També hi ha moltes queixes per denegació de sol·licituds de reintegrament de despeses ocasionades amb motiu d'assistència sanitària, prestada per serveis mèdics aliens a la Seguretat Social.

El Síndic considera que cal ampliar els supòsits de reintegrament d'aquestes despeses, tenint en compte que en molts casos la decisió dels usuaris d'acudir als serveis aliens a la Seguretat Social és motivada per les excessives demores a poder ser assistits pels serveis hospitalaris de la Seguretat Social. Cal recordr que segons ha manifestat l'ICS, l'estada mitjana d'un malalt en una llista d'espera oscil·lava fins ara entre vuit mesos i un any. Aquesta situació ha obligat l'àrea de gestió de Barcelona de l'ICS a elaborar un pla pilot per reduir el temps d'espera per a operacions quirúrgiques de diverses especialitats als hospitals de Barcelona. Però aquestes llistes d'espera no solament són per ser intervingut quirúrgicament per especialitats molt característiques, sinó també per a consultes externes o pràctica d'exploracions auxiliars complementàries de les quals depèn un diagnòstic.

La massificació en alguns ambulatoris, sobrecarregats de quotes assistencials, explica que molts ciutadans es vegin obligats a acudir als serveis aliens a la Seguretat Social.

El vigor amb què l'Administració denega els reintegraments de les despeses produïdes provoca les queixes dels interessats.

b) En relació amb l'any anterior, es detecta un augment de queixes sobre presumptes casos de negligència mèdica o assistencial, errors en el diagnòstic i la teràpia, manca d'informació suficient als malalts o als seus familiars, etc. En alguns casos s'ha observat que el malalt o els seus familiars no han estat prou informats sobre el risc que un tractament o una intervenció quirúrgica comportava. En altres, els centres assistencials no responien les instàncies adreçades pels interessats.

Com hem assenyalat a l'apartat en què hem tractat d'aquesta matèria el Síndic de Greuges han intervingut en alguns casos a fi d'evitar possibles situacions d'indefensió.

La nostra Institució recorda al Departament de Sanitat i Seguretat Social la conveniència que, davant les eventuals denúncies que els afectats presentin per suposada mala pràctica professional, la inspecció sanitària actuï amb eficàcia i celeritat per garantir els drets dels usuaris, informant-los sobre els termes i els organismes competents per exercir, si s'escau, les corresponents accions administratives i jurisdiccionals. Àdhuc quan s'apreciïn indicis de responsabilitat personal o institucional, la inspecció ha d'actuar, en ple ús de les seves competències, d'acord amb el que disposen els arts. 106 de la Constitució i 40 de la Llei de Règim Jurídic de l'Administració de l'Estat.

c) En aquest apartat hem de fer esment especial de l'aprovació de la Ley 14/1986, de 25 d'abril, General de Sanitat, que té per objecte la regulació general de totes les accions que han de permetre fer efectiu el dret a la protecció de la salut reconegut a l'art. 43 i concordants de la Constitució.

La Llei reconeix el dret a obtenir les prestacions del sistema sanitari a tots els ciutadans i als estrangers residents a Espanya, però «per raons de crisi econòmica» no generalitza el dret a obtenir gratuïtament aquestes prestacions, sinó que en programa una aplicació gradual «de manera que sigui possible observar prudentment el procés evolutiu dels costos».

Deixant a part els condicionaments que la mateixa Llei inclou, no hi ha dubte que aquesta Llei pot obrir les portes a una reforma de la sanitat. A més a més ve a clarificar les competències assumides en aquest camp per les comunitats autònomes i els ens locals. És important fer ressaltar que l'art. 10 esmenta els drets que tots els ciutadans tenen respecte a les diverses administracions públiques sanitàries. D'altra banda, l'art. 14 disposa que els poders públics «orientaran» les seves polítiques econòmiques de despesa sanitària a corregir desigualtats sanitàries i garantir la igualtat d'accés als Serveis Sanitaris Públics en tot el territori espanyol, d'acord amb el que disposen els articles 9.2 i 158.1 de la Constitució.

d) En matèria de Seguretat Social, continuem rebent escrits en relació amb el règim especial de treballadors autònoms. Les queixes responen a resolucions denegatòries de les prestacions pel fet que no es computen les cotitzacions corresponents a períodes anteriors a la formalització de l'alta i ingressades extemporàniament. La nostra Institució voldria tornar a insistir en la necessitat d'un canvi de criteris per part del Ministeri de Treball i Seguretat Social en relació amb aquest problema que afecta molts treballadors a Catalunya. També s'han plantejat nombroses queixes contra les unitats de valoració mèdica i d'incapacitats. Els interessats mostren la seva disconformitat contra la forma de les resolucions dictades en què es declara la inexistència de situació d'invalidesa o sobre el grau que se'n reconeix a l'afectat. Aquest cas és prou conegut per aquest Parlament perquè ha estat objecte de diverses preguntes o interpel·lacions al Consell Executiu. El Departament de Sanitat i Seguretat Social reconeix per part seva que es pot produir alguna dificultat a l'hora de resoldre i emetre els dictàmens mèdics en determinats supòsits i reitera la necessitat que es facin efectius els corresponents traspassos de competències (de l'INSS) per tal d'aconseguir una millor coordinació del servei.

e) Un comentari a part, el mereix la situació dels serveis socials. En l'Informe de 1985 s'incloïa una observació sobre la necessitat d'una acció decidida dels poders públics en l'ordenació i la promoció dels serveis socials a Catalunya. Hi recordàvem que la Llei 26/1985, de 17 de desembre, de Seveis Socials, configurava la prestació dels serveis socials com un dret del ciutadà, i que calia esperar el desplegament reglamentari de la Llei a fi que aquests serveis fossin efectivament organitzats. Finalment insistiem en la necessitat que se'n regulés adequadament el finançament i que es coordinesin les diverses administracions públiques que hi han de participar.

Un any després, la situació quasi no ha canviat. S'han dictat alguns decrets de desplegament de certs aspectes de la Llei 26/1985, —com, per exemple, el Decret 337/1986, de 18 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament del Consell General de Serveis Socials de Catalunya, i el Decret 4/1987, de 20 de gener, d'ampliació i modificació de la Comissió de Benestar Social de la Generalitat de Catalunya— però, de moment encara no s'ha produït cap ampliació dels serveis prestats a la població, en especial a aquells sectors que presenten més necessitat objectiva i requereixen nivells superiors d'informació. És veritat que l'assumpció d'una política social dirigida al conjunt de tota la població necessita temps —i amb un any no n'hi ha prou— tenint en compte que ha de ser planificada i gestionada coordinadament entre totes les administracions públiques que hi tenen competència. Per tant, cal superar les dificultats avui encara existents per aconseguir una eficaç coordinació, que és necessària per anar mitigant gradualment els dèficits greus que hi ha al nostre país en matèria de serveis socials.

f) Han estat poques les queixes admeses relatives a Treball, perquè la major part dels escrits són peticions de ciutadans —tant joves com gent gran— que demanen ajuda per trobar feina.

També ens demanen subsidis d'atur o ajudes econòmiques per superar situacions econòmiques difícils provocades per la manca de treball. Aquests escrits recorden la greu situació d'atur a Catalunya, l'insuficient abast de les prestacions i, en definitiva, els déficits de la política social de l'Estat, que contradiuen els principis reconeguts constitucionalment.

Finalment hem d'insistir novament en aquest Informe sobre els punts següents : a) la conveniència que els treballadors autònoms siguin considerats en situació d'atur quan, per raons de la crisi, es veuen abocats al tancament d'una indústria o negoci; b) el recordatori a l'Administració pública a fi que co-

mpleixi escrupolosament l'obligació establerta a l'art. 38.1 de la Ley 13/82, de 7 d'abril, d'integració social dels minusvàlids, que estableix que les empreses públiques i privades que col·loquen un nombre de treballadors fixos que excedeixi de 50, estan obligades a donar feina a un nombre de treballadors minusvàlids no inferior al 2 per cent de la plantilla. La nostra Institució ha comprovat que sovint és la mateixa Administració que no compleix aquesta previsió establerta legalment; c) En tercer lloc, les demores en la resolució d'expedients per part de l'INEM i el Fons de Garantia Salarial.

Capítol V
Àrea 5 - Política Territorial i Obres Públiques Indústria i Energia

1. *Àmbit institucional i àmbit material de competències*

S'inclouen en aquesta àrea :

1.1. Les queixes que fan referència a les actuacions del Departament de Política Territorial i Obres Públiques i del Departament d'Indústria i Energia de la Generalitat. Per tant, s'agrupen dins d'aquesta àrea les queixes relacionades amb les matèries que són competència del Departament de Política Territorial i Obres Públiques, com són, entre altres, el control de la disciplina urbanística i règim sancionador de les infraccions urbanístiques, l'acció sobre el medi ambient, el control de l'abocament de residus industrials, transports, carreteres, ports i costes, com també la promoció d'habitatges de protecció oficial.

Depenen del Departament d'Indústria i Energia les Direccions Generals d'Indústria, de Tecnologia i de Seguretat industrial i d'Energia.

1.2. Les queixes que afecten les actuacions d'un ens o un òrgan administratiu dependent del Ministeri d'Obres Públiques i Urbanisme, del Ministeri d'Indústria i Energia i el Ministeri de Transport, Turisme i Comunicacions. Cal recordar que també s'agrupen en aquest apartat les queixes de Correus i Telecomunicació, Aviació Civil i altres organismes i empreses públiques que subministren serveis de comunicació, com és ara RENFE, CTNE, companyies de subministrament d'electricitat, aigua i gas i companyies aèries estatals.

1.3. Encara que els ens locals també tenen competències assignades en alguna de les matèries que s'inclouen en aquesta àrea, totes les queixes contra les actuacions dels ens locals s'han assignat a l'àrea 2, de Governació i Administració Local.

2. *Estat de la tramitació i assumptes més freqüents*

Corresponen a aquesta àrea 101 queixes, de les quals 72 foren admeses, 20 inadmeses i 9 resten en estudi el dia 31 de desembre de 1986.

Encara que les queixes d'aquesta àrea representen només el 8'36% del total, cal recordar que es refereixen a problemes qualitativament importants que afecten col·lectius nombrosos de ciutadans (48/86, 214/86, 253/86, 301/86, 924/86). Això s'explica per la importància dels problemes que afecten l'habitatge, l'urbanisme o el medi ambient, en relació amb el qual hi ha una sensibilitat creixent entre la societat. Aquestes tres matèries són els eixos sobre les quals giren la majoria de les queixes d'aquesta àrea, encara que també han estat tractats en l'àrea d'Administració Local, donat que la competència sobre aquestes matèries està repartida entre l'Administració autònoma i la local.

Les Administracions afectades per les queixes corresponents a l'àrea 5, Política Territorial i Obres Públiques-Indústria i Energia, són les següents :

Departament de Política Territorial i O. P.	61
Departament d'Indústria i Energia	4
Ministeri d'Obres Públiques i Urbanisme	4
Ministeri d'Indústria i Energia	3
Ministeri de Transports, Turisme i Comunicacions	15
Queixes privades	13
Altres expedients	1
TOTAL	101

Els motius principals de les queixes no han sofert variacions en relació amb els anys anteriors. Són els següents :

a) Problemes relacionats amb els arrendaments d'habitatges, acollits o no al règim de protecció oficial.

b) Sol·licituds d'habitatges de protecció oficial de promoció pública i denúncia d'habitatges desocupats.

c) Sol·licituds d'informació per aconseguir ajudes i crèdits per a l'adquisició d'habitatges.

d) Vicis i defectes en la construcció d'habitatges tant de promoció pública com de promoció privada, i necessitat d'obres de conservació i reparació.

e) Control de la disciplina i règim sancionador per part de l'Administració de les infraccions en matèria urbanística.

f) Problemes relacionats amb la conservació del medi.

g) Abús del silenci administratiu per part de l'Administració.

h) Queixes diverses contra companyies subministradores de serveis públics com ara aigua, gas, electricitat, Companyia Telefònica, Correus, Renfe, etc.

2.1. En el quadre núm. 34 es pot observar que solament han estat inadmeses 20 queixes (19'8%). Quasi en la meitat de casos es tractava de queixes privades, que, com l'any 1985, fan referència a conflictes entre particulars en relació amb arrendaments urbans (60/86, 151/86, 181/86, 581/86, 946/86) o problemes entre membres de comunitats de propietaris i urbanitzacions (543/86, 793/86, 935/86). En altres casos, es compro-

va que, malgrat l'existència de relació administrativa, l'interessat no s'havia adreçat prèviament a l'Administració (78/86, 379/86, 385/86), la qual havia actuat correctament sense cap il·legalitat o irregularitat (186/86, 320/86, 367/86, 965/86) o bé es tractava d'una qüestió *sub iudice* (283/86).

QUADRE 34

Àrea 5 - Política Territorial i Obres Públiques Indústria i Energia		*Nre. queixes*
A)	*Queixes admeses*	72
	Petició d'ampliació de dades a l'interessat-citat per entrevista personal	14
	Admissió definitiva a tràmit i petició d'informe a l'Administració pública afectada	13
	En tramitació a la Institució del Defensor del Pueblo	2
	Queixes resoltes	31
B)	*Queixes no admeses*	20
	Qüestions jurídico-privades entre particulars	9
	Qüestions *sub iudice* (pendents d'una resolució judicial)	1
	Sol·liciten revisió de Sentència o resolucions fermes	—
	No han realitzat prèviament accions davant l'Administració o no han esgotat la via de recurs	3
	Falta de fonament o inexistència de pretensió	3
	No s'aprecia actuació irregular de l'Administració afectada	4
C)	*Queixes en estudi*	9
	TOTAL QUEIXES REBUDES	101

En relació amb els escrits rebuts en matèria d'arrendaments urbans, cal fer ressaltar que l'entrada en vigor del Reial Decret-llei 2/1985, de 30 d'abril «sobre medidas de política econòmica » (BOE de 9 de maig de 1985), ha produït una discriminació entre els contractes subscrits abans i després del 9 de maig de 1985. Mentre que els anteriors a aquesta data i particularment els més antics afavoreixen el llogater (pròrroga forçosa, entre altres avantatges), els arrendaments posteriors al 9 de maig, eliminant la pròrroga forçosa, excepte pacte en contrari, afavoreixen principalment el propietari. No és d'estranyar que el Síndic de Greuges rebi escrits de propietaris o llogaters que es queixen per presumptes tractes discriminatoris derivats d'una legislació vigent que en uns casos afavoreix l'interés del propietari i en altres l'interés del llogater.

2.2 És elevat el nombre de queixes admeses a tràmit (70), de les quals 43 han estat resoltes; d'aquestes darreres, la major part es pot classificar en les matèries següents :

a) Sol·licitud d'habitatges de protecció oficial de promoció pública i denúncies d'habitatges il·legalment ocupats (390/86, 535/86, 1003/86, 943/86).

b) Desnonaments per impagament de renda en habitatges de protecció oficial : de promoció privada (193/86, 673/86) o de promoció pública (389/86, 538/86, 641/86).

c) Denúncies per la inhabitabilitat i insalubritat de pisos o immobles (389/86, 1022/86, 1115/86, 1197/86).

d) Queixes relacionades amb actuacions de la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge (2/86, 84/86, 169/86, 517/86).

e) Queixes relacionades amb actuacions de la Direcció General d'Urbanisme (744/86).

f) Queixes relacionades amb actuacions del MOPU (644/86, 654/86, 789/86, 987/86).

g) Queixes relacionades amb expropiacions per a la construcció o millora de carreteres (459/86, 592/86, 1078/86).

h) Problemes relatius a la protecció del medi (253/86, 341/86, 924/86, 954/86).

i) Queixes relatives a les instal·lacions i tarifes de les companyies subministradores de serveis públics com ara la llum (36/86, 174/86, 280/86, 417/86, 462/86), l'aigua (997/86), telefònica (74/86, 98/86, 177/86, 301/86, 483/86, 912/86) Correus (58/86, 806/86, 970/86, 1010/86, 1037/86) i Renfe (504/86).

j) Finalment, cal observar que les queixes relacionades amb actuacions dels ajuntaments en matèria urbanística han estat inclosos en l'àrea d'Administració Local.

3. *Queixes més significatives*

3.1. *Salvaguarda dels aiguamolls de Pals* (queixa 253/86)

A final de febrer, un col·lectiu ens va adreçar un escrit en el qual es demanava la nostra intervenció davant la modificació del Pla General de Pals, que qualificaven de «greu i clara infracció d'una llei aprovada pel nostre Parlament», tot referint-se a la Llei 12/85, d'espais naturals.

Com que l'escrit reunia els requisits mínims que la nostra Llei reguladora estableix, el vam admetre a tràmit, per la qual cosa sol·licitàrem informes de l'Ajuntament de Pals i als Departaments de Cultura, d'Agricultura, Ramaderia i Pesca i de Política Territorial i Obres Públiques.

Els informes sol·licitats van ser rebuts succesivament els dies 8 de maig (Ajuntament i Cultura), 9 de maig i 22 d'abril.

Dels informes rebuts n'hi ha dos que, pel seu contingut, considerem que cal esmentar especialment :

La Conselleria de Cultura aporta un informe de la Direcció General de Patrimoni Artístic en el qual s'indica que la platja de Pals (entre d'altres indrets) es declarà paratge pintoresc pel Decret 2899/76, de 15 de setembre, i per això sotmès a la condició de «bé d'interés cultural» i per tant objecte de protecció de la Llei del Patrimoni Històric.

Continua indicant que el 12 de novembre de 1985 la Comissió Tècnica de Girona va acordar que, «en relació amb la Unitat UUNP 10 de les illes» s'havia de conservar l'espai natural tal com ho preveu la Llei 12/85, de 13 de juny, d'espais naturals.

Aquest acord va ser pres «a l'espera que la documentació del pla li fos novament tramesa per tal d'emetre l'informe definitiu», fet que, no havent-se produït va motivar l'abstenció del seu representant en la votació de l'aprovació del Pla General esmentat per la Comissió Provincial d'Urbanisme de Girona.

El Conseller d'Agricultura, Ramaderia i Pesca indica en el seu informe que aquest Departament va intervenir en la modificació del Pla esmentat mitjançant el seu representant a la Comissió d'Urbanisme de Girona, que va aprovar-lo introduint-hi l'obligació que «s'han de conservar els aqüífers de l'àrea de Pals per protegir els conreus i evitar la salinització».

Cal indicar, però, que aquest Departament no fa cap indicació sobre les aus migratòries que periòdicament fan estada a les zones humides de Pals.

Així, una vegada rebuts i estudiats tots els informes, el dia 8 de juliol de 1986, vam rebre la visita de la «Comissió de Defensa dels Aiguamolls», acompanyada dels Diputats del Parlament de Catalunya Iltres. Srs. Rafael Ribó i Massó, del Grup PSUC, Marçal Casanovas i Guerri, del Grup d'ERC, i Manuel Nadal i Farreras, del Grup Socialista.

La Comissió va deixar palesa la seva preocupació davant la nova situació urbanística que afectaria l'equilibri ecològic, tant de present com de futur.

Posteriorment la nostra Institució, preocupada d'antuvi pels problemes de l'entorn o del medi natural com a dret fonamental del ciutadà o dret de l'home, ha seguit amb detall tant l'evolució social com legislativa sobre aquests aspectes.

El dia 1.r d'octubre de l'any 1986 el BOE va publicar l'instrument de ratificació de la «Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe», text que va ser obert a la signatura el 19 de setembre de 1979, després de la reunió d'experts del Consell d'Europa celebrada a Berna, i que ha esdevingut text legislaiu que cal observar.

Paral·lelament al text del tractat, són fonamentals, per entendre què es proposa el legislador, examinar els textos i documents que van servir de base per a la redacció de l'esmentada Convenció i que el Consell d'Europa ens va trametre.

De l'examen de la documentació obtinguda es desprèn que la 2.ª Conferència ministerial europea sobre l'entorn, celebrada a Brusselles el mes de març de 1976, va recomanar el Comitè de Ministres la necessitat de crear en el Consell d'Europa una Comissió d'experts, encarregada de redactar un projecte d'instrument jurídic relatiu a la conservació de la «vida salvatge» especialment en el que es refereix a les espècies migratòries i els «hàbitats naturals» d'Europa. Junt amb aquesta recomanació es van trametre una sèrie de directrius relatives a l'elaboració d'aquest instrument.

El Comitè *ad hoc* fou creat el mateix any 1976, presidit per l'ambaixador danès Gunner Seidenfaden, i va treballar en el projecte de «convention» gairebé durant 2 anys, fins que el text fou aprovat i obert a la signatura el junt de 1979. Aquest text fou ratificat per l'Estat espanyol el passat mes de maig.

Cal insistir que els estudis previs a la redacció de la norma esmentada van ser lents i exhaustius. Els experts, en els seus estudis, van denotar que la protecció que s'establís havia d'ésser «coordinada per millorar la capacitat de la Convenció a adaptar-se als canvis de la situació de la vida salvatge que no poden ser previstos en el moment de redactar la normativa». Aquest esforç demanat pels experts no té altra finalitat que d'aconseguir una normativa que no sigui obsoleta al moment de la sanció i de la posterior aplicació. Això fa que haguem d'interpretar els postulats de la norma com a mínims, mai com a màxims.

El Consell d'Europa ha adquirit una considerable experiència en el camp de la conservació de la natura, tant pels treballs de l'esmentada comissió d'experts com pel seguiment de l'aplicació d'aquesta Convenció, que va ser redactada amb llenguatge senzill i directe evitant al màxim els tecnicismes per tal que, tant al text normatiu com als programes de conservació de la natura, hi poguessin participar activament tots els ciutadans.

La Convenció s'estructura en quatre apartats fonamentals. Consta d'un preàmbul, unes disposicions de fons, unes d'aplicació i uns annexos on consten les llistes d'espècies protegides i els mètodes i sistemes de caça i explotació prohibides.

La Convenció té un triple objectiu, segons indica el seu article 1.r : Assegurar la conservació de la flora i de la faulna salvatges i dels seus hàbitats naturals; encoratjar la cooperació entre els Estats i fer remarcar una especial atenció a les espècies vulnerables i amenaçades d'extinció, incloent-hi particularment les migratòries.

És important remarcar que es preconitza la conservació de totes les espècies i de tots els hàbitats, independentment de la seva raresa, en el sentit que tant se val que n'hi hagi molts com pocs.

També cal fer esment que la Convenció repeteix sempre que els destinataris de la protecció són els animals i les plantes salvatges, per marca clarament la diferència entre aquest tipus de vida i la dels animals i plantes objecte de cultiu i cria.

Al mateix temps, s'imposa l'obligació general que els governants adoptin les mesures pertinents per tal que la protecció quedi assegurada.

Aquestes mesures no solament han de ser incloses en les lleis generals, sinó també en les específiques i reglamentàries, i els experts van considerar que aquestes mesures no havien de ser excessivament explícites a fi de permetre el desenvolupament, intern o reglamentari en tot allò que faci referència a la creació d'una xarxa de reserves biogenètiques i la protecció específica de les zones humides, fent per manera que aquestes directrius puguin ser seguides per les autoritats responsables de l'organització del territori.

El *Butlletí Oficial de la Província de Girona* va publicar el dia 16 d'octubre de 1986 l'acord d'aprovació definitiva, adoptat per la Comissió Provincial d'Urbanisme, del Pla General d'Ordenació del Municipi de Pals, posterior, doncs, a l'entrada en vigor de la Convenció comentada anteriorment.

Contra l'esmentada publicació, els promotors de la queixa hi van interposar recurs d'alçada davant el Conseller de Política Territorial i Obres Públiques, recurs que encara està pendent de resolució. La situació i legislació aquí comentada va moure el Síndic a exercir l'acció medial que preveu la Llei reguladora sense que, fins en aquest moment, s'hagi pogut assolir cap tipus de solució.

El dia 6 de novembre, trametérem una extensa carta al Conseller, en la qual, a més de les reflexions que hem reproduït en aquest epígraf, fèiem diverses recomancions amb la finalitat que, seguint la nostra línia de mediació, les zones humides del

litoral de Pals quedin preservades d'acord amb l'esperit de la ja esmentada Convenció europea i legislació concordant.

Indicàvem que considerem que l'Ombudsman té la responsabilitat de fer veure als goverants que el que solem anomenar drets de l'home no és pas una llista tancada i immòbil de drets, sinó que els drets dels ciutadans són vius i progressius, i que la inclusió de la tecnificació en la normativa i actuació pública fan que el seu nombre no pugui ser fix i tancat ni la seva interpretació estàtica. Hem d'aconseguir que la norma sigui per a l'home, no pas l'home per a la norma.

D'aquí ve que les preocupacions dels ciutadans en matèria de conservació i millora de l'entorn hagin de ser assumides i abonades pel Síndic de Greuges, no perquè l'Administració hagi actuat o no d'acord amb la llei —matèria reservada i subjecta als Tribunals— sinó per tal que els postulats inclosos en el nostre Estatut d'Autonomia siguin previstos d'antuvi.

No podem indicar al Parlament si les nostres recomanacions i suggeriments han estat acollits, car a l'hora de redactar aquest informe no hem rebut contestació.

Així doncs, l'expedient resta en tramitació, i la nostra oferta de mitjancers oberta.

3.2. *Instal·lació d'una línia d'alta tensió al Montseny* (queixes 427/86, 489/86, 575/86, 646/86, 677/86 i 924/86 i actuació d'ofici 924/86)

a) *Compareixences davant la Institució*

Durant els mesos de març, abril i maig van comparèixer davant la Institució presentant queixa l'Agrupació Excursionista de Granollers, la Coordinadora per a la Salvaguarda del Montseny, els Ajuntaments de Sant Celoni, Santa Maria de Palautordera i Arbúcies, i un particular.

L'Agrupació Excursionista de Granollers aportava amb el seu escrit de queixa un extens i elaborat informe sobre diversos actes «comesos al Montseny contra l'esperit del Parc Natural i el manteniment de l'ecologia». Presentava una proposta alternativa de traçat de la línia «FECSA 3809 kV - E. R. Sentmenat - E. R. Girona Sud» i «Derivació E. R. Sant Celoni».

La Coordinadora per a la Salvaguarda del Montseny presentava la seva queixa per les actuacions practicades amb motiu de la instal·lació d'una línia d'alta tensió al Montseny i aportava un total d'11.790 signatures de suport.

Els Ajuntaments de Sant Celoni, de Santa Maria de Palautordera i Arbúcies, presentaven la seva queixa per l'atemptat ecològic que comportava la instal·lació de l'esmentada línia.

Finalment, el particular denunciava la instal·lació, a pocs metres de l'ermita de Fogars de Montclús, d'una torre de la línia d'alta tensió que constituïa un «greu atemptat paisatgístic i cultural».

Acusada la recepció de totes les queixes rebudes i havent tingut converses amb els interessats, s'inicià l'estudi de les raons exposades i de la documentació aportada.

b) *Les actuacions dutes a terme i els seus resultats*

En mèrit de les queixes, la nostra Institució va sol·licitar informe escrit a les Conselleries d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, Cultura i Indústria i Energia i a la Diputació de Barcelona.

També hem obtingut diversa informació a través de conferències i reunions amb representants dels organismes administratius corresponents, com també dels consistoris municipals interessats i de les emprses FECSA (Fuerzas Eléctricas de Cataluña, SA) i ENHER (Empresa Nacional Hidroeléctrica del Ribagorzana, SA).

Dels informes i la documentació obtinguda cal assenyalar els següents apartats i aspectes :

1.r *Informe de la Conselleria d'Agricultura, Ramaderia i Pesca* —de 21 de maig de 1986— Entre altres extrems diu :

«La línia elèctrica 380 kW Sentmenat-Girona Sud travessava en el seu traçat primitiu les cotes més elevades del massís del Montseny i per part del Servei de Parcs Naturals de la Diputació de Barcelona, organisme que gestiona l'anomenat Parc Natural del Montseny, es va negociar amb la companyia FECSA, adjudicatària de la línia, la modificació del traçat, per treure-la de la zona del parc. Després de quasi deu anys de negociacions el traçat s'ha traslladat a l'àrea anomenada de preparc, i es va aconseguir el compromís de FECSA de realitzar una desforestació selectiva i controlada, camuflar les torres amb un pintat de verd i no utilitzar herbicides en el passadís sota l'estesa elèctrica.»

Que l'esmentada línia va ser declarada d'utilitat pública el mes de febrer de 1984 pel Departament d'Indústria i Energia prèvia aprovació del traçat per part de la Diputació de Barcelona, organisme al qual el Pla Especial del Parc Natural del Montseny atorga la competència a autoritzar línies elèctriques.

Que els Serveis del Medi Natural es van concedir els permisos per a la tallada dels arbres al llarg de l'estesa de la línia en una amplada de 30 metres que correspon a les línies d'alta tensió, i que la tallada d'arbres en aquestes franges és conseqüència de les autoritzacions de les administracions competents en la instal·lació de línies elèctriques, ja que el Reglament d'Alta Tensió i el greu risc d'incendis forestals aconsella que es mantinguin netes les esmentades franges.

Que FECSA ha executat l'estesa de la derivació de la línia principal, que des de Fogars de Montclús va a Sant Celoni passant, prop de Campins, i aquí ha realitzat els treballs desboscatge.

Pel que es refereix a la línia Sentmenat-Girona Sud, s'ha desboscat alguns trams, però havent transcorregut un any des de la concessió de l'autorització de tallada, el Medi Natural ha suspès l'esmentada autorització.

L'Informe acabava indicant que els Serveis del Medi Natural han iniciat negociacions amb FECSA per tal d'intentar la modificació del traçat de la línia Sentmenat - Girona Sud, per acostar-lo al màxim al traçat de la línia L-220 KW Sentmenat - Sant Celoni i que la situaria fora de l'àmbit del pre-parc.

2.n *Informe del Departament d'Indústria i Energia* —de 30 de juny de 1986— També aporta còpia de la resolució del 10 de febrer de 1984 sobre «Declaració d'utilitat pública de la línia aèria d'alta tensió 380 KW des de l'ER Sentmenat fins a l'ER Girona Sud, sol·licitada per l'empresa ''FECSA''».

L'informe exposa diversos punts que coincideixen en els fons amb els que anteriorment hem exposat.

També indica que la declaració d'utilitat pública va ser objec-

te d'un recurs del Govern central davant el Tribunal Constitucional; encara no se n'ha notificat el resultat.

3.r *Informe de la Conselleria de Cultura* —de 28 de juliol de 1986—. De l'esmentat informe cal remarcar que «la Direcció General del Patrimoni Artístic, per resolució del 9 de desembre de 1982, va incoar expedienet de declaració de monument històric (ara d'acord amb la nova Llei 16/1985, de 25 de juny del patrimoni històric, es denominen Béns d'Interès Cultural) a favor de l'església de Santa Magdalena de Mosqueroles a Fogars de Montclús (DOGC 298, de 28 de gener de 1983) i que la Comissió Tècnica de Bacelona del Consell del Patrimoni Cultural de Catalunya, reunida el dia 6 de juny de 1983, va aprovar el projecte d'instal·lació de la línia 380 KW Sentmenat ER Girona-Sud de FECSA però amb condicions, una de les quals era que la torre T-77, prevista prop de Fogars de Montclús, s'havia de desplaçar més al nord a fi d'evitar l'excessiva proximitat al nucli de Fogars de Montclús, i per tant de l'església de Santa Magdalena de Mosqueroles. Aquest acord va ser confirmat per la resolució d'aquesta Direcció General el dia 30 de juny de 1983.

En visita d'inspecció tècnica, realitzada pel Servei del Patrimoni Arquitectònic, s'ha pogut comprovar que la torre objecte de la vosta queixa està ubicada tal com la Comissió Tècnica de Barcelona del Consell del Patrimoni Cultural de Catalunya va acordar.»

4.t. *L'infome de la Diputació de Barcelona* —d'11 d'agost de 1986—. Consta d'un dossier de més de 50 folis i documentació annexa. Exposa la cronologia de l'aprovació del projecte i obres dutes a terme per raó de l'esmentada línia des del 20 de maig de 1975 fins al juliol del 1986. Confirma el que ja ens havia indicat el Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca.

Diu també que ha rebut els escrits del acoordinació de Salvaguarda del Montseny, de l'Agrupació Excursionista de Granollers i de 21 ciutadans, en els quals es demana l'aturada de les obres.

Aquest extens informe acaba amb un apartat que es titula «Perspectives futures», que pel seu interès reproduïm :

«A la situació comentada anteriorment cal afegir-hi un nou factor que pot influir decisivament en el futur d'aquesta línia, ens referim a la recent redistribució d'actius entre les companyies FECSA i ENHER. Segons les darreres notícies l'estació receptora de Sant Celoni ha passat a la companyia ENHER i presumiblement les línies objecte del present informe també.

»En aquestes circumstàncies el programa que està seguint el Servei de Parcs Naturals de la Diputació de Barcelona és :

»A. Confirmació de la responsabilitat de la companyia ENHER i de les seves intencions respecte a l'esmentada línia.

»B. Control dels condicionaments i criteris establerts en els Decrets d'autorització.

»C. Contestació dels diferents escrits adreçats a la Diputació de Barcelona.

»D. Realització de nous estudis alternatius a la derivació a Sant Celoni de la línia Sentmenat-Girona Sud.»

5.è. *La informació d'ENHER i FECSA.* Com a complement als informes emesos a petició nostra, disposem d'informació complementària que ens permet dir que :

a) El projecte de la línia continuen essent propietat de FECSA.

b) Sembla que la funció principal de la línia, en la seva primera etapa de funcionament a 220 KW entre Sentmenat i Sant Celoni, era d'assegurar l'alimentació de les zones de Sant Celoni i el Maresme, com les de Girona i la Costa Brava pel sud, des de la subestació de Sentmenat.

En passar les esmentades zones a connectar-se a la xarxa de transport d'ENHER, amb una configuració diferent de la que tenia la de FECSA, l'alimentació més adient s'ha planificat des del nord, la qual cosa ha fet que la solució del transport comporti la construcció d'altres instal·lacions en les subestacions de la xarxa d'ENHER, sense necessitar la línia en qüestió.

El pla general d'alimentació de la xarxa de transport d'energia elèctrica considerava l'esmentada línia, en la seva etapa definitiva, funcionament a 400 KW fins a la nova subestació que FECSA pensava construir al sud de Girona i, posteriorment integrar-la a la xarxa general connectant-se amb altres nusos.

c) En el moment actual, la responsabilitat de la xarxa general de transport a molt alta tensió pertoca a Red Eléctrica de España, SA, que ha de decidir quina configuració ha de tenir la xarxa i, per tant, quines línies cal construir, definir-ne les característiques i els terminis.

d) Pel que fa a la declaració d'utilitat pública feta pel Departament d'Indústria i Energia el febrer de 1984, tot fa pensar que quedarà anul·lada pel Tribunal Constitucional. Basem aquesta nostra suposició en l'antecedent relatiu a la línia Rubí-Amposta-Vandellòs, resultat anunciat a la premsa la tardor de 1986.

c) *Les perspectives de futur i la nostra actuació d'ofici*

D'acord amb els antecedents recollits en els apartats precendets, vam creure necessari resumir tots els expedients anteriors (la documentació s'agrupa en més de 3.000 folis) i unificar-los en un expedient d'ofici amb la missió d'oferir la nostra acció medial a les administracions (ajuntaments, Diputació, Departaments de la Generalitat i Administració central) per cercar una solució a la problemàtica produïda, actualment està plantejada pels següents fets :

a') És evident que hi ha un fort moviment d'oposició a la instal·lació de la línia d'alta tensió al Montseny.

b') Són diverses les administracions que tenen competències en aquest afer.

c') Les obres estan aturades des de fa més d'un any sense que ens consti que s'hagin pres mesures de cap mena per evitar perills a persones i coses.

d') Les informacions de què disposem i indicades en els apartats anteriors estan obligatòriament complementades pels diversos successos i notícies relatives a la situació econòmico-financera de l'empresa FECSA.

e') Un susceptible canvi de destinació o finalitat de la línia tindrà una transcendència jurídica important que pot afectar competències de les diverses administracions i fins i tot de la nostra Institució per entendre del cas.

Tot això fa que l'expedient resti en tramitació i que hi mantinguem la nostra acció medial que ens han sol·licitat els reclamants.

3.3. *Sobre actuacions en matèria d'habitatge. De la subvenció addicional de tres punts en les cases de protecció oficial.* (queixes

1360/86; 48/86, 850/86, 49/86, 69/86, 81/86 95/86, 147/86, 187/86, 449/86, entre d'altres)

Han estat presentades davant aquesta Institució diverses queixes que fan referència a la no-aplicació per part del Banco Hipotecario de España de la subvenció addicional de tres punts, del diferencial del tipus d'interès, regulat per l'ordre de la Presidència del Govern de 27 de maig de 1982, en desplegament del Reial Decret 372/82, de 12 de febrer, en relació amb els préstecs hipotecaris concedits per la banca oficial.

Els interessats es queixen que, un cop concedits per la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge els beneficis establerts pel Reial Decret 372/82, de 12 de febrer, a favor d'immobiliàries, com a promotores de cases de protecció oficial emparades pels corresponents expedients, no se'ls aplica correctament la subvenció dels tres punts del diferencial del tipus d'interès, durant els quatre primers anys d'amortització del préstec hipotecari, assenyalats en l'Ordre de Presidència del Govern de 13 de novembre de 1980.

Com que els interessats tenen escripturats els seus immobles amb la dita bonificació, concedida per la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge, per tal d'analitzar aquest problema, i segons el que estableix l'art. 19 de la Llei 14/84, de 20 de març, del Síndic de Greuges, es van sol·licitar a l'Honorable Sr. Conseller de Política Territorial i Obres Públiques els informes corresponents on s'indiqués el concepte de la bonificació dels tres punts del diferencial del tipus d'interès i la seva aplicació pel Banco Hipotecario de España, d'acord amb els Convenis subscrits entre aquest i els organismes estatals, on es fa una regulació detallada del tipus de bonificació.

Rebuts els corresponents Informes del Departament, se'ns indica que el :

«Reial Decret 3148/78 estableix les condicions que amb caràcter general han d'observar els préstecs dels habitatges de protecció oficial. Però a aquesta regulació s'han de superposar les successives disposicions que amb caràcter merament conjuntural es van promulgar. Es tracta de la normativa que dóna cobertura legal al programa triennal de finançament d'habitatges 1981-83.

»El Reial Decret-Llei 12/1980, de 26 de setembre per impulsar les actuacions de l'Estat en matèria d'habitatge i sòl, proporciona la cobertura legal necessària per a les actuacions i iniciatives d'índole específicament financera que vénen a constituir el programa triennal de finançament.

»El Reial Decret 2455/1980, de 7 de novembre, i l'Ordre de 13 de novembre de 1980, la qual el va desenvolupar, van establir les característiques dels préstecs atorgats per les entitats financeres per a la promoció i adquisició d'habitatges de protecció oficial i van fixar el tipus d'interès en el 14 per 100, si bé l'Institut de la promoció pública de l'habitatge aportava una subvenció de tres punts i, per tant, quedava un tipus d'interès efectiu de l'11 per 100.

»Si bé la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge va dictar resolució atorgaznt la subvenció de tres punts del diferencial de tipus d'interès addicional als tres assenyalats en l'article 2.n de l'Ordre de la Presidència del Govern de 1980 en virtut de la competència exclusiva que ostenta la Generalitat de Catalunya en matèria d'Arquitectura i Habitatge segons l'article 9.9 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i d'acord amb el Reial Decret 159/1981, de 9 de gener, sobre traspassos de Serveis de l'Estat a la Generalitat de Catalunya, en matèria de Patrimoni arquitectònic, edificació i habitatge, l'atorgament efectiu de la subvenció corresponia a l'extingit IPPV a traves dels convenis subscrits amb les entitats financeres, en aquest cas el Banc Hipotecari d'Espanya, atès que aquestes competències no han estat assumides per la Generalitat de Catalunya.

»Els serveis competents de la Direcció General d'Arquitectura i Habitage s'han adreçat al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo i al Banc Hipotecari d'Espanya per tal d'esbrinar les raons per les quals l'IPPV o el Banc Hipotecari d'Espanya no van atorgar la subsidiació prevista en les resolucions de la Direcció General d'Aquitectura i Habitatge.»

El Síndic ha sol·licitat en diverses ocasions de l'Honorable Conseller la informació de referència. Aquest ens informà que el corresponent organisme de l'Administració central encara no ha donat resposta als seus requeriments i per això no ens podia dona nova informació.

Si en un termini prudencial no s'ha rebut la resposta de la nostra sol·licitud, trametrem la queixa al Defensor del Pueblo perquè procedeixi en conseqüència prop de l'Administració central i el Banco Hipotecario de España.

3.4. *Sobre actuacions del Departament d'Indústria i Energia*

a) *Obtenció de carnets d'instal·ladors autoritzats* (queixa 447/86)

S'exposen les dificultats en què es troben determinats petits industrials a conseqüència de la situació creada per l'Ordre del Departament d'Inústria i Energia de 10 de novembre de 1983, publicada al DOGC de 14 de desembre de 1983, per la qual s'unifica el procediment d'expedició dels carnets professionals creats per diversos reglaments tènics.

Estudiada l'Ordre esmentada, la nostra Institució entengué que el Departament d'Indústria havia pretès aconseguir que les instal·lacions d'aigua, gas, etc., s'ajustessin a la normativa que per garantir la seva fiabilitat les regula, de manera que sols pogués realitzar-les un personal amb qualificacions professionals acreditades.

Per tal que el personal que no disposés de la titulació necessària per obtenir el carnet pogués acreditar els seus coneixements, s'articulava un sistema de superar les proves d'aptitud, d'un curs teòrico-pràctic en centres o entitats reconeguts per la Direcció General d'Indústria i Mines.

El problema venia, però del fet que determinats industrials amb anys d'experiència, essent el que en podríem dir operaris de debò, tenien dificultats per salvar la rigidesa dels exàmens escrits, on havien de demostrar la seva capacitat, cas de no tenir la titulació que es requeria i les dificultats que representa als de comarques desplaçar-se a les localitats on s'imparteixen els cursos teòrico-pràctics de les matèries que s'avaluen.

Atès que els Serveis Territorials d'Indústria havien demostrat una adequada flexibilitat a l'hora de fer els exàmens, havent-ne permès d'orals, vam considerar que calia centrar-nos en la problemàtica dels cursos de reciclatge.

És per això que vam suggerir a la Conselleria que s'endegués

una actuació per potenciar la celebració d'aquests cursos arreu del país.

L'Honorable Conseller contestà agraint el suggeriment formulat i indicant, que l'Ordre de referència suposà un ordenament mínim i, que el pas següent i definitiu era la regulació dels ensenyaments de les especialitats d'instal·ladors subjectes a carnet administratiu i, que a tal efecte, el Departament d'Indústria ja s'havia posat en contacte amb el Director General d'Ensenyaments Professionals i Artístics del Departament d'Ensenyament, responsable d'aquest àmbit competencial i, que confiava que s'aconseguís una ràpida solució de la qüestió.

b) *Ordinacions de les entitats col·laboradores de l'Administració en matèria d'inspecció tècnica* (queixa 1169/86).

Presentada per diverses entitats col·laboradores de l'Administració en les tasques de comprovació de projectes, homologació de tipus i verificació i control de característiques d'aparells i instal·lacions, com a conseqüència de la desaparició a què van de dret per aplicació del Decret 348/85 de 13 de desembre, d'exercici de les tasques d'inspecció tècnica, control i assaig dins l'àmbit de la seguretat, qualitat i normativa industrial i normes de desenvolupament.

Estudiat l'assumpte, no hi apreciàrem actuació irregular del Departament d'Indústria ni que es produís indefensió, motiu pel qual arxivàrem la queixa, després de fer avinent als reclamants les consideracions en què basàvem aquesta conclusió.

3.5. *Altres expedients*

a) *Inexecució d'una resolució de la Direcció General d'Urbanisme* (queixa 354/86)

Un veí de Cervera posà en coneixement dels serveis d'urbanisme de la Generalitat que l'Ajuntament d'aquella població havia concedit una llicència d'obres el contingut de la qual constituïa una infracció urbanística.

Feta l'oportuna tramitació, el Director General d'Urbanisme dictà una resolució, el 6 de març de 1985, advertint l'Ajuntament de Cervera que el contingut de la llicència en qüestió constituïa una infracció urbanística manifesta i greu i requerint l'Hm. Sr. Alcalde a fi i efecte que, dins els deu dies següents a la notificació d'aquella resolució, procedís d'acord amb el que disposa l'art. 186 de la Llei del Sòl.

Malgrat les múltiples denúncies del reclamant, la resolució del Director General, que també li fou notificada, restava sense executar.

Recaptat l'informe del Departament de Política Territorial, se'ns indicà que la no-pressecució dels tràmits definits en l'article 186 de la Llei del Sòl es degué a dues raons; d'una banda, al fet que l'Ajuntament tenia lavoluntat de fer compatible la llicència concedida amb la qualificació de les Normes Subsidiàries que es trobaven en tràmit i, de l'altra, que la discrepància entre els informes tècnics de l'Ajuntament i del Servei Territorial del Departament a Lleida sobre la naturalesa i intensitat de la infracció, impossibilitava entendre que es donaven els requisits objectius per tal que la suspensió fos procedent.

Estudiat aquest informe, vam fer a l'Honorable Sr. Conseller, entre d'altres, les consideracions següents :

«Si considerem la naturalesa de l'actuació administrativa prevista per l'article 186 de la Llei del Sòl, veiem que la competència orginària per suspendre la llicència urbanístca la té l'Alcalde, si bé es preveu una relació interadministrativa de control, per la qual el Governador Civil, i en el seu lloc des de l'1 d'octubre de 1978 la Generalitat, ha de posar en coneixement de la Corporació que les obres realitzades sota l'empara de la llicència constitueixen palesament una infracció urbanística greu; si, transcorregut el termini de deu dies, no s'acorda la suspensió dels efectes de la llicència i la immediata paralització de les obres, ho farà la Generalitat, que en donarà trasllat en el termini de tres dies a la Sala Contenciosa Administrativa competent.

»Des de l'aprovació de la Llei 40/1981 de 28 d'octubre, sobre règim jurídic de les Corporacions Locals, la suspensió administrativa és substituïda per la impugnació davant la jurisdicció contenciosa, que genera la dita suspensió (art. 8.1 Llei 40/1981).

»Aquesta relació interadministrativa es produeix a casa nostra, per raó de l'Ordre de 10 de març de 1984 publicada al DOG núm. 473 de 28 de setembre del mateix any, amb intervenció del Director General d'Urbanisme pel que fa a l'advertiment als Ajuntaments i, vostra mateixa, respecte a la impugnació davant la jurisdicció, però totes dues actuacions se us imputen per aplicació del principi general regulador de les delegacions, recollit a l'article 3.r de l'ordre de delegació.

»És per això que hi ha d'haver una substancial identitat entre la primera actuació —advertiment a l'Ajuntament— i, segona —impugnació— de tal manera que aquesta és conseqüència necessària de la ineficàcia del requeriment a l'Ajuntament.

»Per obviar les conseqüències d'una resolució inadequada del Director General, la Llei de Catalunya 9/1981, de 18 de novembre de Protecció de la Legalitat Urbanística, en el seu article 26.2 preveu un recurs d'alçada contra les resolucions d'aquell, actuant per delegació del Conseller.

»Certament el Tribunal Suprem, per aplicar l'article 186 de la Llei del Sòl, exigeix que la infracció resulti d'una manera patent, notòria i manifesta, possible de deduir solament de confrontar el text de l'acord amb la literalitat de les normes suposadament incomplertes i, si es considera que una infracció no és així de palesa, és ben coherent no exercir les competències previstes a l'article 186 de la Llei; però altera la lògica interna de la norma exercir-ne una part i l'altra no.

»Cal considerar les conseqüències pràctiques que l'actuació de l'Administració Pública ha tingut en aquest cas, pel que fa als drets del Sr. ...

»La posició d'aquest ciutadà, al procediment iniciat és de col·laborador de l'Administració ja que es tracta d'un procediment de revisió d'ofici. El Sr. ... denuncia uns fets i és l'Administració des d'aquest moment qui tramita l'expedient, sense cap intervenció del denunciant, a qui tan sols ha de ser comunicada la resolució que s'adopti, cosa que va fer el Cap del Servei d'Urbanisme de Lleida el 29 de juliol de 1985.

»El Sr. ..., coneixent la resolució de data 6 de març de 1985, plenament coincident amb allò que ell sostenia, no utilitzà les vies que l'ordenament reconeix als particulars per exigir

davant els Tribunals Contenciosos Administratius l'observança de la legalitat urbanística, amb la qual cosa es trobà privat d'exercir el dret a la tutela judicial que la Constitució, a l'article 24.1, reconeix a totes les persones.

»Aquesta situació pensem que no s'hauria produït si, adoptada la resolució de 6 de març de 1985, en considerar després que la infracció no tenia les característiques que el Tribunal Suprem exigeix per considerar-la manifesta i greu i que habiliten per actuar pels tràmits de l'article 186 de la Llei del Sòl, s'hagués deixat formalment sense efecte, comunicant-ho al Sr. ... enlloc d'inexecutar-la.

»Per tot això, d'acord amb el que disposa l'article 27 de la Llei 14/1984, de 20 de març, em permeto recomanar-vos que es tingui present l'especial nexe existent entre l'advertiment als ajuntaments del fet que determinat actes administratiu dictat per ells consitueix manifestament una infracció urbanística greu, i la impugnació davant el Tribunal Contenciós, cas que, rebut l'advertiment, no es suspenguin els efectes de l'acte.

»D'altra banda, si un cop dictat l'advertiment es considerés que aquest no procedia, pensem caldria actuar per la via de la revocació, ja sigui estimant el recurs d'alçada que s'hagi interposat o, mitjançant la revisió d'ofici.

»En el cas concret que se'ns ha plantejat, si s'ha arribat a la conclusió que no hi havia infracció urbanística greu i manifesta, entenem que s'hauria de procedir en la forma abans indicada, i comunicar-ho al Sr. ...»

Un temps després, l'Honorable Sr. Conseller de Política Territorial i Obres Públiques dictà una resolució de sobreseïment de l'expedient de protecció de la legalitat urbanística en qüestió, en considerar que la llicència atorgada per l'Ajuntament de Cervera no constituïa una infracció urbanística manifesta. Aquesta resolució fou degudament notificada al reclamant.

b) *Tarifes postals* (actuació d'ofici 1037/86)

S'han rebut diferents queixes verbals i una d'escrita, la núm. 58/86, referents a la no-aplicació a Espanya de les tarifes postals que s'apliquen a la majoria dels països membres de la Comunitat Econòmica Europea, la qual cosa motivà l'obertura d'un expedient d'ofici (núm. 1037/86).

De totes les queixes examinades, verbals o bé escrites, se'n desprèn la no-aplicació d'aquestes tarifes «especials» o «reduïdes» a Espanya i, conseqüentment, una eventual discriminació, segons els reclamants, perquè de les cartes trameses a Espanya, un cop rebudes, el destinatari n'ha de pagar el suplement de la tarifa especial de la CEE, que sol oscil·lar entre 50 o 60 pessetes per carta.

Estudiada la queixa i analitzada la legislació espanyola pel que fa a tarifes postals i de telecomunicació, no s'hi preveu actualment cap referència a la CEE ni a tarifes reduïdes.

Ben al contrari, hem observat que en la majoria dels Estats membres de la CEE s'aplica una tarifa posta reduïda, quantitativament en quasi la meitat de la tarifa normal, com a conseqüència d'una recomanació que la Comissió de la CEE féu als països membres el dia 29 de maig de 1979, perquè l'observessin internament tots els Estats de la Comunitat.

Aquesta recomanació de la Comissió, a favor de l'aplicació de la tarifa interior, en les relacions postals recíproques, fou recordadada de nou per la Comissió d'onze de setembre de 1980 als estats membres que no l'aplicaven.

Actualment, tenim constància de l'aplicació, quant a cartes-postals i cartes de pes inferior a 20 gr., en tots els països membres de la CEE, excepte el Regne Unit, Holanda i Grècia, que no l'apliquen.

Iniciada la queixa d'ofici, la vam trametre, per raó de competència al Defensor del Pueblo, a fi que aquest fes les recomanacions oportunes prop del Ministeri de Transports, Turisme i Comunicacions o altre organisme competent, en el sentit que s'adequï a Espanya l'aplicació de les tarifes reduïdes de la CEE i que l'Estat espanyol, com a Estat membre de la Comunitat, observi la recomanació de la Comissió de 29 de maig de 1979.

c) *Servei telefònic* (queixes 301/86 i 912/86)

Mitjançant la queixa núm. 301/86, prsentada per la delegacio local a Solsona de la Cambra de Comerç i Indústria de Lleida i que va comptar amb el suport de la pràctica totalitat de municipis del solsonès i de més d'un miler de signatures, se sol·licità la mediació d'aquesta Institució davant la Compañía Telefónica Nacional de España (CTNE), per tal d'evitar el canvi previst de la xarxa automàtica provincial de Barcelona (de la qual depenia el Solsonès fins aleshores) a la de Lleida. La petició, emparada en legítims i ponderats arguments d'ordre geogràfic i comarcal, enconòmics i sociològics, va ser atesa per aquesta Insitució, la qual, en virtut del marc competencial en què el cas s'inseria, en donà trasllat al Defensor del Pueblo amb la corresponent avaluació i favorable pronunciament en relació amb la petició efectuada.

Malgrat les actuacions davant la CNTE, el dia 1 de juliol de 1986 la companyia esmentada procedí al canvi de connexió de la comarca del Solsonès (de la xarxa de Barcelona a la de Lleida), al·legant bàsicament el compliment de les normes de la Delegació de Govern de la Companyia sobre estructuració de districtes i indicant la impossibilitat de reconsiderar la seva actuació.

L'altra queixa recollida en aquest apartat (912/86) fa referència a l'extensió del servei telefònic al medi rural. La qüestió plantejada per un ajuntament afectat es concretava en el fet que els nuclis de població que o arribaven al mínim de 50 habitants quedaven exxlosos dels plans ordinaris d'instal·lacions establerts al Reial Decret 2248/84, de 28 de novembre, i no podien obtenir dotació del servei telefònic més que acollint-se al sistema d'abonament en extraradi, previst a l'article 6.è de l'al·ludit Reial Decret.

Davant aquest cas i en atenció a l'eventual existència d'altres possibilitats d'actuació derivades del Decret 81/85, de 21 de març, de creació de la Comissió Mixta sobre programa d'extensió del servei telefònic en el medi rural, ens vam adreçar al Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca (al qual correspon la presidència i sercretaria de tal Comissió), en sol·licitud d'informació sobre el programa conjunt de prioritats i objectius esmentat a l'article tercer de l'al·ludida disposició. Paral·lelament ens dirigírem al Delegat Provincial de la CTNE demanant les dades referents al cas en qüestió.

D'acord amb la informació rebuda vam comunicar a l'Ajuntament promotor de la queixa l'eventual possibilitat de resoldre el problema plantejat per mitjà del Pla d'Obres i Serveis

del Departament de Governació, ja que el Pla d'Extensió del servei telefònic al medi rural encara no havia estat elaborat. L'assabentàrem igualment sobre el cas d'instal·lacions de telèfons particulars, de la possibilitat d'acollir-se al Decret del Departament d'Agricultura, d'ajut a la instal·lació de telèfons rurals en cases de pagès, que estableix una subvenció en aquest respecte de fins a un 50 per cent del cost.

En relació directa amb aquesta queixa, no podem deixar de censurar aquí l'incompliment per l'Administració del Decret 81/85, de 21 de març, pel qual s'establia que en termini de sis mesos la Comissió Mixta creada a l'efecte elaboraria un programa amb l'objectiu últim d'estendre el servei telefònic al medi rural de Catalunya. Quasi dos anys després de la publicació de tal Decret, no ens consta que el programa hagi estat confeccionat.

d) *Normativa reguladora de les inspeccions tècniques de vehicles* (Queixa 1069/86)

El reclamant va promoure queixa davant el Síndic de Greuges a causa de l'atenció rebuda en una estació d'inspecció tècnica de vehicles i de la posterior resposta dels serveis d'Indústria de la Generalitat a la seva reclamació.

El ciutadà es queixava que en la primera inspecció del seu vehicle, en el qual es van trobar deficiències als frens, no se li lliurés cap rebut per la quantitat pagada ni cap altre document que acredités la revisió.

Admesa a tràmit la queixa, l'Honorable Conseller d'Indústria i Energia explicava en un informe sol·licitat per aquesta Institució les raons de l'actuació del personal de l'estació d'ITV en els termes següents :

«En l'apartat b) del punt 5 de la Resolució de 27 de juny de 1983, de la Direcció General d'Indústria i Mines, s'indica la documentació que s'ha de lliurar a l'usuari en cas d'inspecció desfavorable : targeta d'inspecció en què figuren les deficiències observades. No obstant això, en virtut d'un acord entre els concessionaris d'ITV, prèvia autorització de la Direcció General d'Indústria i Mines, es convingué donar als vehicles amb deficiències importants un termini de 10 dies per reparar-les, de manera que si ho presentessin abans d'aquest termini no haurien d'abonar cap quantitat per la segona inspecció. La provisionalitat de la inspecció primera ha comportat que no es lliurés cap documentació definitiva fins que el vehicle tornés dins del termini indicat de 10 dies, moment en què es fa lliurament de tots els documents.»

En definitiva, d'una banda existeix una Resolució de 27-6-83, degudament publicada al DOG núm. 349, de 29 de juliol de 1983, que estableix el lliurament d'una documentació determinada en cas d'inspecció desfavorable; de l'altra, a la pràctica s'actua segons un acord entre la Direcció General d'Indústria i Mines i els concessionaris d'ITV, segons el qual en aquells casos se segueix el criteri de donar un termini de 10 dies per evitar el pagament de la taxa dues vegades.

Davant la inseguretat jurídica que implica aquesta duplicitat de règims aplicables i de la situació d'indefensió en què cau el ciutadà en el cas d'incompliment del deure d'informació per part del personal de l'extensió d'ITV, es va adreçar a l'Honorable Conseller d'Indústria i Energia la recomanació següent :

«Per això, d'acord amb allò que estableix l'article 27 de la Llei 14/1984, de 20 de març, pel qual ens regim, hem cregut oportú recomanar-vos que doneu les ordres oportunes per tal que es faci la publicitat i el tractament necessaris a qualsevol notificació de la Resolució de 27-6-83, que estableix les normes de procediment a seguir per a la prestació del servei d'inspecció tècnica de vehicles automòbils impedint, en tot cas, les possibles situacions d'indefensió provocada per manca de documents acreditatius de les actuacions practicades.»

En el moment de redactar el present informe no consta que s'hagi atès aquesta recomanació.

4. *Observacions, recomanacions i suggeriments*

Un cop exposades les queixes més significatives, cal fer les següents observacions, suggeriments i recomanacions.

a) Durant 1986 s'han presentat nombrosos escrits relacionats amb la protecció de l'entorn. Això és conseqüència de l'augment de la sensibilització ciutadana respecte als problemes ambientals, que han passat a un primer terme en una societat que ha suportat durant molts anys un procés d'industrialització i urbanització sense una ordenació legal adequada als canvis tecnològics i socials produïts en les darreres dècades al nostre país.

Aquesta sensibilitat de la societat pel medi va ésser recollida a l'art. 45 de la Constitució Espanyola, que preveu que «tothom té dret a disposar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona, i el dret a conservar-lo. Els poders públics vetllaran per la utilització racional de tots els recursos naturals, a fi de protegir i millorar la qualitat de vida i defensar i restaurar el medi ambient, amb el suport de la indispensable solidaritat col·lectiva.»

Per part seva, la Generalitat també ha aprovat diverses lleis en relació amb el medi, com són entre d'altres : la Llei 22/1983, de 21 de novembre, de protecció de l'ambient atmosfèric, la Llei 6/1983, de 7 d'abril, sobre residus industrials, la Llei 21/1983, de 28 d'octubre, de declaració de paratges naturals d'interès nacional i de reserves integrals zoològiques i botàniques dels aiguamolls de l'Empordà, i la Llei 12/1985, de 13 de juny, d'espais naturals.

No hi ha dubte que com a conseqüència del traspàs d'inquietuds de la societat als poders públics, i d'acord amb el principi constitucional abans reproduït, l'Administració ha elaborat un marc jurídic per tutelar el medi natural. Tanmateix, en aquest àmbit la nostra Institució observa una asincronia més acusada que en altres matèries entre les normes que s'han dictat i la seva incidència en la pràctica.

En primer lloc, són diverses les administracions públiques que hi intervenen, amb una gran dispersió de competències. I dins de cada administració, també són diversos els organismes que, amb pocs mitjans tècnics i humans, han d'avalauar l'impacte ambiental de les múltiples decisions, públiques o privades, que afecten l'entorn. Això dificulta que hi hagi una actuació coordinada dels poders públics, la qual és imprescindible per aconseguir els objectius bàsics que comporta una eficaç política ambiental.

Normalment, és l'acció del particular, que, individualment o aprofitant estructures associatives peexistents o creades *ad*

hoc, posa alerta les administracions públiques davant eventuals atemptats ambientals, acció ciutadana que a cops ha de vèncer una inicial resistència dels mateixos òrgans encarregats de vetllar pels interessos amenaçats.

Pel que fa a les accions dels particulars, hem observat una certa desinformació en determinats assumptes relatius a aquesta matèria i això, que provoca sovint unes reaccions simplistes i d'oposició visceral a algun projecte, fa aixecar la bandera de la protecció de l'entorn contra actuacions que, fins i tot generant un impacte perjudicial, n'eviten un altre de molt més gran. Cal insistir en la necessitat que es doni, des dels poders públics, una informació suficient i plena que permeti als ciutadans formar-se un criteri objectiu i responsable.

b) Si en els informes de 1984 i 1985 fèiem referència a nombrosos escrits presentats per veïns de polígons d'habitatges de promoció pública, que es queixaven dels retards de l'administració pública a atorgar les escriptures públiques de propietat dels pisos, deficiències tècniques en la construcció i conservació d'habitatges, etc., durant l'any 1986 són escasses les queixes rebudes en aquest respecte.

Cal recordar que els traspassos de l'Estat a la Generalitat en matèria de promoció pública d'habitatges es van produir en dues etapes diferents : la primera vegada, mitjançant el Reial Decret 2626/82, d'1 d'octubre, es va transferir la competència en matèria de promoció pública, referida exclusivament a l'obra nova en construcció. La segona transferència es va efectuar pel Reial Decret 1009/85, de 5 de juny, i completava el traspàs de funcions i serveis en matèria de promoció pública de la casa, concretament de l'administració del patrimoni públic fins aleshores titularitat de l'IPPV.

La Generalitat va constituir l'empresa pública ADIGSA, dependent de l'Institut Català del Sòl, per administrar i gestionar el patrimoni del mateix Institut i per procedir a la regularització jurídica del patrimoni transferit per l'IPPV, integrat per més de 650.000 cases. Com a primer pas, ADIGSA ha elaborat un cens sobre la situació legal actual dels habitatges, amb el qual s'ha comprovat que el 28,3% dels veïns d'aquests polígons els ocupen de manera irregular.

A hores d'ara es treballa en un procés de regulació de tots els casos de contractes irregulars i es donen facilitats a totes les famílies censades que compleixen els requisits per ocupar un pis de promoció pública, perquè legalitzin la situació.

Les queixes presentades aquest any són escasses i, en els casos en què el Síndic de Greuges s'ha relacionat amb ADIGSA per tramitar un expedient, la col·laboració d'aquesta empresa, que ha estat excel·lent, ha permès la solució dels assumptes plantejats.

Capítol VI
Àrea 6 - Economia i Finances
Agricultura, Ramaderia i Pesca
Comerç, Consum i Turisme

1. *Àmbit institucional i àmbit material de competències*

S'inclouen en aquesta àrea :

a) Les queixes que fan referència a actuacions dels Departaments d'Economia i Finances, d'Agricultura, Ramaderia i Pesca i de Comerç, Consum i Turisme de la Generalitat. Per tant, s'hi agrupen les queixes relacionades amb matèries que són competència d'aquests Departaments, entre les quals cal destacar : els tributs cedits a la Generalitat; gestió i tutela dels espais naturals protegits; caça, pesca fluvial i marítima; ajudes de millora de l'hàbitat rural; promoció comercial, inspecció de les activitats comercials, orientació i defensa dels consumidors; i regulació i inspecció del compliment de la normativa aplicable als establiments d'hoteleria.

b) Les queixes que afecten les actuacions d'un ens o un òrgan administratiu dependent del Ministeri d'Economia i Hisenda i del Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació que, afectant l'Administració central, han d'ésser trameses a la institució del Defensor del Pueblo.

2. *Estat de la tramitació i assumptes més freqüents*

Per exposar l'àmbit institucional de l'àrea 6, hem assenyalat que s'hi engloben les queixes relacionades amb les actuacions de tres Departaments de la Generalitat i dos Ministeris de l'Estat.

Malgrat l'amplitud d'aquesta àrea, només s'hi han rebut 57 queixes, que representen el 4,70% del total. Recordem, no obstant això, que l'any 1985 solament se'n reberen 22, que representaven un 1,51%.

Les Administracions afectades per les queixes corresponents a aquesta àrea són les següents :

Departament d'Economia i Finances	8
Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca	12
Departament de Comerç, Consum i Turisme	7
Ministeri d'Economia i Hisenda	21
Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació	—
Queixes privades	8
Altres expedients	1
TOTAL	57

L'estat de la tramitació d'aquestes queixes és el que figura al quadre núm. 35.

2.1. El nombre de queixes inadmeses és elevat (23). N'hi ha unes quantes que fan referència a conflictes entre particulars

(525/86, 958/86), d'altres que no poden considerar-se formalment queixes, perquè no plantegen cap actuació concreta (360/86, 492/86, 1033/86) o contenen crítiques genèriques contra els preus de determinats productes o serveis (950/86, 83/86).

Altres motius d'inadmissió han estat : la manca de reclamació prèvia a l'administració competent (248/86, 898/86) i la no-apreciació d'actuació irregular de l'Administració (441/86, 438/86, 794/86, 955/86).

Tot i amb això, atès que dintre d'aquesta àrea s'inclouen totes les queixes referides a conflictes tributaris entre les administracions autonòmica o central i els ciutadans, s'ha fet un esforç especial per donar sempre una orientació o informació suficient als ciutadans que plantejaven, verbalment o per escrit, consultes o greuges per actuacions del Departament d'Economia i Finances o del Ministeri d'Economia i Hisenda.

QUADRE 35

Àrea 6 - Economia i Finances *Agricultura, Ramaderia i Pesca* *Comerç, Consum i Turisme*		*Nre. queixes*
A)	*Queixes admeses*	30
	Petició d'ampliació de dades a l'interessat-citat per entrevista personal	4
	Admissió definitiva a tràmit i petició d'informe a l'Administració Pública afectada	2
	En tramitació a la Institució del Defensor del Pueblo	1
	Queixes resoltes	17
B)	*Queixes no admeses*	23
	Qüestions jurídico-privades entre particulars	8
	Qüestions *sub iudice* (pendents d'una resolució judicial)	—
	Sol·liciten revisió de Sentències o resolucions fermes	1
	No han realitzat prèviament accions davant l'Administració o no han esgotat la via de recurs	2
	Falta de fonament o inexistència de pretensió	6
	No s'aprecia actuació irregular de l'Administració afectada	7
C)	*Queixes en estudi*	4
	TOTAL QUEIXES REBUDES	57

2.2. Per contra, el nombre de queixes admeses a tràmit és quantitativament baix (30), una gran part de les quals, referint-se a conflictes derivats d'actuacions de l'administració de l'Estat de Catalunya, han estat traslladades al Defensor del Pueblo.

A) En relació amb actuacions del Ministeri d'Economia i Hisenda, es destaca la gran diversitat de motius que contenen les queixes formulades pels ciutadans, que indiquem breument tot seguit :

a) Per lentitud en la resolució d'expedients del Tribunal Econòmico-Administratiu Provincial : la 71/86 promoguda contra el TEAP de Lleida per retard de més d'un any a resoldre una reclamació. Va ésser tramesa al Defensor del Pueblo i resolta favorablement per resolució expressa del Tribunal, i la 434/86, contra el TEAP de Girona, també per dilacions en la resolució de les reclamacions interposades contra les liquidacions de la Contribució Territorial Urbana dels exercicis 1983, 1984, 1985 i 1986, cap de les quals no ha estat resolta i, doncs, s'ha obligat la interessada a mantenir i ampliar uns avals bancaris d'elevada quantia. Tramesa també al Defensor del Pueblo, resta pendent de resolució.

b) La queixa 1203/86 planteja la situació de buit legal en què es troben les persones que l'any 1939 —per aplicació del Decret de 27 d'agost de 1938 que prohibia la «tenencia de billetes del Banco de España», posats en circulació en l'Espanya republicana—, es van veure obligades a lliurar-los, en quantitats de vegades importants, i bescanviar-los per rebuts, que encara guarden, de l'anomenat «Fondo de Papel Moneda puesto en circulación por el enemigo».

El perjudici causat a aquests ciutadans no s'ha vist reconegut per l'Administració, ni s'han arbitrat mecanismes d'indemnització, similars a aquells que s'han seguit respecte a la devolució d'altres patrimonis o a la reposició de situacions personals. D'aquesta queixa es va donar trasllat al Defensor del Pueblo per si considerava adient adoptar alguna de les determinacions previstes a la Llei Orgànica 1/1981, de 6 d'abril.

c) També cal fer un breu esment de la queixa 1085/86, formulada per raó del concepte legal «d'unitat familiar», establert a l'article 15 del Reial Decret 2384/81, de 3 d'agost (Reglament de l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques), que no permet deduir la despesa corresponent a la cura i manteniment d'una germana invàlida. D'altra banda, la queixa 557/86, planteja la manca d'increment de les retribucions bàsiques d'una catedràtica d'Institut, des de gener de 1985, com a conseqüència de l'aplicació de l'art. 24.7 de la Llei 50/1984, de 30 de desembre (de Pressupostos Generals de l'Estat per a 1985) i de l'Ordre del Ministerio de Economia y Hacienda de 2 de gener de 1985, sobre retribucions de funcionaris públics inclosos en l'àmbit d'aplicació de la Llei 30/1984, de 2 d'agost. L'estudi d'aquesta queixa va motivar l'obertura d'un expedient d'ofici, del qual es va donar trasllat al Defensor del Pueblo per si hi apreciava inconstitucionalitat de l'article 24.7 de la Llei de Pressupostos esmentada.

d) La queixa 957/86 denuncia la possible il·legalitat del càlcul d'interessos practicat per l'administració sobre un dèbit tributari. En el moment de requerir-ne el pagament, inclou uns interessos de demora calculats, no a la data de la liquidació, sinó a la de la notificació, practicada amb una diferència de més de vuit mesos. Aquesta queixa no ha estat admesa a tràmit perquè no s'havia fet reclamació prèvia davant l'administració competent, però resta en estudi el seu contingut substantiu per si s'hi apreciés causa suficient per ser traslladada al Defensor del Pueblo.

Finalment, fem referència a les queixes 401/86, 571/86, 1008/86, relatives a l'impost sobre el Valor Afegit, a les

680/86 i 718/86, que denuncien les expressions amenaçadores o comminatòries contingudes en els impresos que utilitzen les administracions tributàries per comunicar-se amb els ciutadans, i la 166/86, en relació amb la titularitat d'una administració de loteria; la 360/86 pel tracte desconsiderat dels inspectors d'Hisenda, i la 1160/86 per raó de la descoordinació entre dues Delegacions d'Hisenda —les de Girona i Lleida—, fet que ha comportat que un ciutadà hagi hagut de pagar en cadascuna d'elles un mateix deute tributari, el cas s'ha resolt favorablement amb devolució de l'ingrés indegut.

B) En relació amb actuacions del Departament d'Economia i Finances de la Generalitat de Catalunya, destaquem tres queixes. Dues, la 898/86 i la 995/86, són relatives a liquidacions de l'Impost de Successions, les quals no han estat admeses a tràmit perquè no s'hi apreciava actuació irregular de l'administració, sinó mera disconformitat dels promotors amb els imports de les liquidacions respectives. La tercera, la 663/86, formulada per l'Ajuntament de Sant Pere de Ribes, respon a la suposada lentitud i manca d'informació de la Tresoreria Territorial del Departament en la tramitació d'un expedient de constrenyiment. Admesa a tràmit la queixa i sol·licitada la informació necessària del Departament d'Economia i Finances, es va donar vista de tota la documentació a l'Ajuntament perquè hi formulés les consideracions que estimés oportunes. En aquest moment, no havent rebut aquelles consideracions, la queixa resta pendent de resolució.

C) En relació amb les matèries d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, cal fer esment dels nombrosos grups de queixes individuals i col·lectives que denunciaven la manca de mesures de prevenció d'incendis i l'escassedat de mitjans per fer-hi cara, les quals van ser formulades arran dels incendis forestals que van afectar diversos indrets de Catalunya durant l'estiu de 1986 (589/86, 745/86, 875/86, 889/86, 966/86, 1001/86). També n'hi ha d'altres que denuncien el maltractament d'animals (539/86), les que reclamen indemnitzacions per riuades (61/86), i per inactivitat de la Confederació Hidrogràfica del Pirineu Oriental en la tramitació d'una reclamació (654/86).

D) Són molt escasses les queixes sobre matèries directament relacionades amb els drets dels consumidors i usuaris. L'existència de les organitzacions d'usuaris que desenvolupen a Catalunya una tasca eficaç, des de ja fa molts anys explica que molts ciutadans s'hi adrecin per canalitzar les seves pretensions relacionades amb la defensa dels interessos dels usuaris. El Síndic de Greuges ha tingut relació amb algunes d'aquestes organitzacions, com és ara l'OCUC i la Federació d'Organitzacions Consumeristes de Catalunya. Les queixes rebudes, com hem avançat més amunt, són escasses (668/86, 798/86), si bé cal subratllar-ne la 678/86, que fou admesa a tràmit i sobre la qual es demanà el corresponent informe al Departament de Comerç, Consum i Turisme de la Generalitat.

3. *Queixes més significatives*

3.1. *Queixes de ciutadans afectats per la insolvència d'entitats asseguradores*

Ja durant l'exercici de 1985, la nostra Institució va rebre nombroses consultes i queixes relatives a la situació en què es trobaven els ciutadans que, havent contractat l'assegurança sobre determinats riscs amb entitats asseguradores, ja fossin companyies mercantils o mútues, i havent-se produït el sinistre —en la majoria de casos per accidents automobilístics— resultaven demandats per la víctima en la seva condició de responsables civils subsidiaris, com a conseqüència d'haver-se declarat la fallida de l'entitat asseguradora.

En l'exercici que examinem, han estat formulades així mateix diverses consultes i queixes en relació amb aquesta problemàtica d'insolvència d'entitats asseguradores (la 209/86, 236/86 i 239/86) per particulars afectats per un procediment judicial de responsabilitat subsidiària, cap de les quals no ha pogut ser admesa a tràmit per tal com es tracta formalment de queixes contra resolucions judicials que en cap cas no pot revisar el Síndic de Greuges.

Així mateix, la Institució ha informat els ciutadans que han formulat aquestes queixes de l'existència i funcions del «Consorcio de Compensación de Seguros» i de la «Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras», de les actuacions que es porten a terme per la dita Comissió i de les accions judicials endegades, per tal que els assegurats puguin cobrar més aviat i en el percentatge més elevat possible les quantitats que acrediten.

Relacionades amb aquesta problemàtica, han estat també formulades les queixes : 724/86 (tramesa al Defensor del Pueblo) i la 937/86, les quals han estat tramitades en l'àrea de Justícia, perquè el promotor de la queixa havia formulat el greuge, substancialment, contra el contingut de la resolució judicial condemnatòria.

També ha estat formulada una queixa (la 441/86) pel representant legal d'una mútua d'assegurances domiciliada a Barcelona per suposada actuació arbitrària de la Direcció General d'Assegurances, comesa en ocasió de la pràctica d'una inspecció comptable. Aquesta queixa va ser tramesa al Defensor del Pueblo, per raó de competència, i resolta per aquella Institució sense que s'hi apreciés irregularitat.

Tot i que en aquesta matèria el Síndic de Greuges no pot intervenir per raó de competència, no pot deixar de manifestar la seva preocupació per la lentitud amb què es produeixen i apliquen les mesures legals i financeres, concebudes per pal·liar els perjudicis conjunturals que ha comportat, per a determinats ciutadans, la reconversió del sector de les assegurances.

3.2. *Reclamacions pel pagament de l'impost sobre el luxe per l'adquisició de vehicles*

Diversos ciutadans van adreçar-se telefònicament i també per escrit (queixes 107/86, 307/86), a la nostra Institució plantejant greuge perqè els serveis d'inspecció del Departament d'Economia i Finances els reclamaven el pagament de l'impost sobre el luxe meritat per l'adquisició d'un vehicle, quan, en re-

alitat, l'impost que ara se'ls exigia ja havia estat abonat per ells mateixos, a l'empresa venedora respectiva, en el moment de l'adquisició.

Allò que s'ha comprovat ara és que les empreses venedores no van ingressar a la hisenda pública aquelles quantitats que havien rebut dels compradors en concepte de pagament de l'impost sobre el luxe. La majoria d'aquelles empreses, en el moment que comencen a practicar-se aquestes inspeccions, han desaparegut i, amb elles, la possibilitat que els ciutadans defraudats es puguin rescabalar efectivament del perjudici causat.

Segons les diferents fonts d'informació consultades, tots aquests casos es refereixen a operacions de compra-venda anteriors a l'any 1981, any en què van ser traspassades a la Generalitat (Llei 47/1981, de 29 d'octubre, sobre cessió de tributs a la Generalitat de Catalunya) les competències sobre la gestió i recaptació de l'impost sobre el luxe.

Posteriorment, a conseqüència de l'entrada en vigor del Reial Decret 332/1982, de 15 de gener (BOE, 26 de febrer), que va modificar determinats articles del Reglament de l'Impost sobre el luxe, va impedir-se que aquelles situacions es tornessin a produir, ja que aquesta norma establia, entre altres coses, l'exigència del justificant de l'ingrés de l'impost com a requisit necessari per acordar la matriculació del vehicle.

Tot i que el nombre de queixes rebudes pel Síndic de Greuges, en relació amb aquest problema, ha estat baix, s'ha constatat que ha afectat un gran nombre de persones.

Per aquesta raó, malgrat que de l'examen dels escrits de queixa no es va apreciar l'existència de cap actuació irregular per part de l'administració —atès que el problema de fons era conseqüència de presumptes actuacions fraudulentes comeses per particulars— el Síndic de Greuges va dirigir-se al Conseller d'Economia i Finances exposant-li la seva preocupació i suggerint-li que, en la mesura que l'ordenament jurídic ho permetés, cerqués fórmules d'actuació en la recaptació d'aquests impostos, amb què es mitigués el rigor dels procediments executius endegats, a fi d'evitar més perjudicis als ciutadans víctimes d'aquells fraus.

La Conselleria ha actuat amb criteris flexibles i ha eximit de la sanció prevista a l'art. 83 de la Llei General Tributària els afectats que han pogut demostrar el pagament efectuat en el seu dia, i, en determinats casos, ha concedit facilitats per fer efectiu el pagament de l'impost.

3.3. *Sobre la devolució de patrimonis requisats a particulars com a conseqüència de la Guerra Civil*

En l'Informe de 1985 fèiem referència a alguns escrits (804/85, 1.365/85) adreçats per societats cooperatives de Catalunya que demanen la devolució del seu patrimoni històric confiscat com a conseqüència de la Guerra Civil.

Cal recordar que el Reial Decret 1671/1986, de l'1 d'agost (BOE de 8 d'agost de 1986), pel qual s'aprovà el Reglament de la Llei de Cessió de Béns del Patrimoni Sindical Acumulat, desenvolupa la Llei 4/1986, de 8 de gener, i en la seva disposició addicional segona regula la devolució dels béns i drets que, en virtut de la Llei de Responsabilitats Polítiques, de 9 de febrer de 1939, van ésser confiscats a les organitzacions sindicals o als ens afiliats de caràcter sindical.

L'esmentada normativa s'ha demostrat del tot insuficient en estar limitada la seva aplicació a entitats sindicals, oblidant-ne d'altres, com ara partits polítics, cooperatives, organitzacions culturals o àdhuc particulars. Per aquest motiu, s'ha produït un greuge comparatiu, una injustícia històrica que ha continuat essent denunciada per nous escrits rebuts durant 1986, com la queixa núm. 982/86, que ens va adreçar la Junta Directiva del Centre Autonomista de Dependents del Comerç i de la Indústria-Entitat Obrera (CADCI), que reivindicava la propietat de la seva seu històrica a Barcelona.

D'altra banda, també alguns ciutadans (queixa núm. 545/86) reivindiquen indemnitzacions per la pèrdua de propietats immobles que els foren espoliades a conseqüència de la Guerra Civil. La nostra Institució no va admetre a tràmit aquesta queixa, si bé va informar els interessats sobre aquest assumpte, que solament pot ser resolt mitjançant una Llei de les Corts Generals.

Així mateix, el Síndic ha informat els interessats sobre el contingut de la Resolució 95/II, adoptada pel Parlament de Catalunya en sessió tinguda el dia 12 de novembre de 1986, per la qual s'acordà presentar a la Mesa del Congrés dels Diputats la Proposició de Llei de devolució de patrimonis confiscats a conseqüència de la Guerra Civil, on s'exposa la necessitat absoluta d'aplicar als partits i les agrupacions polítiques, i eventualment a tota altra persona física i jurídica, els mateixos criteris legals que s'han adoptat a favor de les organitzacions sindicals.

La nostra Institució valora molt positivament aquesta iniciativa del Parlament de Catalunya, actualment en tràmit al Congrés, en la mesura que la seva aprovació contribuiria a reparar greus injustícies històriques.

3.4. *Concessió privativa d'una àrea controlada de pesca a l'escullera del Port de Barcelona* (queixa 156/86 i 901/86)

Per resolució de 9 de setembre de 1983, la Direcció General de Producció i Indústries Agroalimentàries de la Conselleria d'Agricultura, Ramaderia i Pesca va autoritzar una àrea controlada de pesca marítima recreativa, localitzada a l'escullera del port de Barcelona, a favor d'una societat esportiva.

Aquesta autorització, que significava un aprofitament privatiu d'una part de l'escullera del port, va provocar diverses queixes de pescadors aficionats davant el Síndic de Greuges, donat que se sentien discriminats per l'administració. Així mateix, els reclamants es queixaven de la manca de resposta de l'administració als seus escrits i reclamacions.

Admesa a tràmit la queixa, i demanat informe a l'Honorable Conseller d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, es raonà la fonamentació jurídica de la decisió del seu Departament referint-la, fonamentalment, a l'Ordre de 3 de desembre de 1963, que aprovava el «Reglamento de Pesca Marítima y de Recreo».

Estudiat el cas, no s'hi va apreciar cap actuació irregular de l'administració. Malgrat això, es va recomanar al Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca que fossin contestades expressament totes les peticions dels particulars.

Aquesta recomanació va ser atesa pel Departament, que dies després va resoldre expressament les peticions relatives al dret de pesca a l'escullera del port de Barcelona.

3.5. *Problemes derivats de la normativa, cada cop més restrictiva, per construir embarcacions de pesca*

En alguna queixa, com ara la 1.025/86, s'han plantejat els problemes causats al sector de constructors d'embarcacions de dues o tres tones i al col·lectiu de pescadors en general, com a conseqüència de la regulació de les noves construccions en el marc d'una política de contenció de l'esforç de pesca al sector litoral.

Malgrat no haver observat una actuació de l'administració que atemptés contra els drets fonamentals o les llibertats públiques i que fes necessària la nostra intervenció, hem cregut oportú posar en coneixement del Parlament aquest assumpte.

Aquests últims anys s'han dictat diverses normes, així : Ordre Ministerial de 20 de novembre de 1979 (BOE, 290, de 4 de desembre); Ordre del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca de 25 de febrer 1985 (DOG, 521, de 15 de març); Ordre del Departament d'Agricultura —modificació de l'anterior—, de 29 d'abril 1985 (DOG, 550, de 14 de juny); Ordre Ministerial de 17 d'abril 1985 (BOE, 101, de 27 d'abril); Reial Decret 2339/85 de 4 de desembre (BOE, 301, de 17 de desembre), i Ordre Ministerial de 17 de març 1986 (BOE, 70, de 22 de març).

Aquestes normes exigeixen que, per autoritzar una construcció, s'aporti una carpeta de baixes d'un nombre determinat de tones de registre brut, per cada tona de registre brut de nova construcció.

Progressivament, les normes esmentades han anat limitant la possibilitat d'obtenir una llicència de nova construcció d'un vaixell, per raó d'haver reduït l'àmbit geogràfic d'imputació de les baixes, de manera que no és suficient aportar una baixa de determinades tones, produïda en qualsevol port, sinó que aquella baixa, s'ha d'haver produït dintre el mateix àmbit geogràfic per al qual se sol·licita l'autorització d'una construcció nova.

Tot això ha generat un moviment especulatiu d'encariment dels vaixells per desballestar, amb la conseqüent desincentivació de noves inversions, que sovint eren efectuades per joves pescadors que volien establir-se pel seu compte, amb freqüència en règim de petita associació laboral.

Fins aquí, el Síndic constata que es compleixen els objectius de la regulació referida, encara que amb uns efectes addicionals no volguts.

El reclamant plantejava, i als efectes informatius abans esmentats ho reflectim, que caldria alleugerir la càrrega sobre aquest segment del sector pesquer de casa nostra, constituït per embarcacions de poc tonatge, aptes per a la pesquera de tresmall, palangre, etc., que són rendibles i poc agressives ecològicament parlant i que possibiliten la creació de petites empreses, tant en el sector de l'activitat constructora com en la pesquera.

Capítol VII
Àrea 7 - Justícia

1. *Àmbit institucional i àmbit material de competències*

S'inclouen en aquesta àrea :

1.1. Les queixes que fan referència a les actuacions del Departament de Justícia i que, per tant, estan relacionades amb matèries que cauen dins de l'àmbit de les direccions generals d'aquest Departament, com és ara les de Protecció i Tutela de Menors, Serveis Penitenciaris i de Rehabilitació i altres de relacionades amb entitats jurídiques i de dret, especialment associacions i fundacions que radiquen a Catalunya.

1.2. Les queixes que afecten les actuacions d'un ens o un òrgan administratiu dependent del Ministeri de Justícia que no ha estat traspassat a la Generalitat.

1.3. Les queixes relacionades amb el funcionament dels serveis públics de l'Administració de Justícia que radiquen a Catalunya, concretament les que denuncien lentituds o presumptes irregularitats en la tramitació dels processos jurisdiccionals i en l'execució de les sentències dictades pels tribunals competents.

2. *Estat de la tramitació i queixes més freqüents*

Corresponen a l'àrea de Justícia 236 queixes, que representen el 19,48% del total de les presentades a la Institució. S'hi ha produït una disminució en relació amb l'any 1985, que en foren 323 (22,27%); això ha provocat que l'àrea de Justícia hagi passat quantitativament al tercer lloc, i que deixi d'ocupar el segon lloc, que ara pertany a l'àrea de Sanitat i Seguretat Social i Treball.

Les administracions afectades per les queixes corresponents a l'àrea 7, Justícia, són les següents :

Departament de Justícia	88
Ministeri de Justícia	28
Administració de Justícia	34
Queixes privades	82
Altres expedients	4
TOTAL	236

La situació de les 236 queixes el 31 de desembre era la següent (Quadre 36) : 127 d'admeses, 89 d'inadmeses i 20 en estudi.

2.1. Continua essent molt elevat el nombre de queixes no admeses a tràmit (el 37,7%), encara que han disminuït en comparació amb anys precedents (el 47% el 1984 i el 49,5% el 1985). La gran majoria dels escrits plantegen problemes de naturalesa privada referents a relacions civils, mercantils i hipotecàries sense cap intervenció de l'Administració Pública

(91/86, 97/86, 150/86, 227/86, 250/86, 369/86, 381/86, 770/86, 477/86, 555/86, 770/86, 985/86, 1.076/86).

Els assumptes predominants entre les queixes inadmeses són els següents :

a) Problemes en les relacions entre veïns (11/86, 421/86, 1.006/86, 1.110/86). Alguns ciutadans plantegen al Síndic diversos conflictes que sorgeixen entre veïns d'un immoble que són provocats per la falta de civisme d'alguns ciutadans que dificulten una normal convivència. Cal subratllar alguns casos de ciutadans amb problemes psíquics greus (243/86).

QUADRE 36

ÀREA 7 - JUSTÍCIA	*Nre. queixes*
A) *Queixes admeses*	127
Petició d'ampliació de dades a l'interessat-citat per entrevista personal	49
Admissió definitiva a tràmit i petició d'informe a l'Administració Pública afectada	9
En tramitació a la Institució del Defensor del Pueblo	7
Queixes resoltes	62
B) *Queixes no admeses*	89
Qüestions jurídico-privades entre particulars	38
Qüestions *sub-iudice* (pendents d'una resolució judicial)	16
Sol·liciten revisió de sentències o resolucions fermes	7
No han realitzat prèviament accions davant l'Administració o no han esgotat la via de recurs	1
Falta de fonament o inexistència de pretensió	21
No s'aprecia actuació irregular de l'Administració afectada	6
C) *Queixes en estudi*	20
TOTAL QUEIXES REBUDES	236

b) Han augmentat considerablement les queixes verbals i escrites referents a problemes preferentment derivats del trencament familiar derivat d'una separació o divorci. (26/86, 216/86, 291/86, 345/86, 377/86, 520/86, 541/86, 549/86, **590/86, 712/86, 729/86, 738/86, 936/86, 1.206/86).** Els interessats manifesten la seva desesperació davant la ineficàcia de les resolucions judicials en aquest àmbit. És especialment greu la situació en què es troben els fills d'aquests matrimonis trencats.

c) Conflictes entre les parts d'un contracte sotmès a la Llei d'Arrendaments urbans (55/86, 355/86, 393/86, 708/86, 1.042/86, 1.132/86). En alguns casos provoquen un desnonament que deixa famílies al carrer que, essent víctimes de la crisi econòmica, no poden pagar el lloguer (621/86, 1.146/86).

d) Queixes contra promotors i venedors de béns immobiliaris (145/86, 365/86, 510/86, 526/86, 833/86, 874/86, 1.059/86).

e) Queixes contra companyies d'assegurances en accidents de circulació i per incompliment de pòlisses contractades (32/86, 164/86, 724/86, 733/86, 841/86, 925/86, 937/86, 1.031/86).

f) Queixes contra bancs o caixes d'estalvis (24/86, 152/86, 533/86).

g) Un altre grup d'escrits no han estat admesos a tràmit perquè l'objecte de les queixes es trobava pendent d'una resolució judicial (50/86, 345/86, 416/86, 502/86, 570/86, 577/86, 848/86, 865/86, 891/86) o es tracta d'una qüestió ja jutjada (101/86, 104/86, 200/86, 372/86, 696/86, 1.051/86, 1.054/86, 1.088/86, 1.127/86). Encara són molt nombrosos els casos de ciutadans que demanen expressament que el Síndic de Greuges sol·liciti la revisió d'una sentència ferma dictada pels tribunals de justícia (559/86, 584/86, 660/86, 792/86, 960/86, 961/86).

2.2. El nombre de queixes admeses és de 127, que representen el 53,8%; fan referència a les matèries següents :

a) Queixes relacionades amb els Registres Civils (76/86, **327/86, 761/86, 782/86, 847/86, 969/86, 1.096/86, 1.180/86).**

b) Queixes en matèria de protecció de menors (529/86).

c) Dilacions o lentituds en la tramitació del procés jurisdiccional civil (47/86, 173/86, 423/86, 457/86, 786/86, 801/86, 843/86, 1.015/86, 1.017/86, 1.148/86, 1.196/86) i penal (89/86, 172/86, 707/86) o en l'execució de sentències en els procediments civils o penals (240/86, 333/86, 1.024/86). Cal recordar que de les queixes sobre dilacions o lentituds en el procediment contenciós administratiu o laboral se'n fa referència en les àrees 2 i 4 respectivament.

d) Qüestions relatives a la defensa i l'assistència lletrada (12/86, 165/86, 350/86, 410/86, 446/86).

e) Sol·licituds al Síndic de Greuges a fi que intervingui a favor de la concessió d'indults a presos (311/86, 347/86, 382/86, 1.199/86).

f) Continuen arribant al Síndic nombrosos escrits sobre la situació penitenciària a Catalunya. La major part són presentades per presos o per familiars, si bé també s'han adreçat al Síndic de Greuges queixes col·lectives tant de presos com de funcionaris dels centres penitenciaris que plantegen problemes sobre l'exercici de la seva difícil tasca professional (800/86). Finalment, alguns escrits s'oposen a la pretensió del Departament de Justícia de la Generalitat de construir un centre penitenciari (200/86, 1.187/86). Les actuacions del Síndic de Greuges en matèria d'Institucions Penitenciàries són objecte d'un capítol especial, considerat com una sub-àrea dins l'àrea de Justícia.

3. *Queixes més significatives*

3.1. *Problemes diversos dels Registres Civils*

En el nostre informe anterior i en l'epígraf equivalent, classificàvem en tres grups les queixes rebudes per raó de problemes sorgits davant els Registres Civils. Totes les queixes eren degu-

des a «situacions observades a causa de la inaplicació de la llengua catalana».

Aquest any s'han rebut un total de 7 queixes classificades en aquest epígraf.

Bàsicament, les queixes exposen problemes paral·lels als que estudiàrem en l'anterior informe. Per estudiar-les, doncs, emprem bàsicament el mateix esquema, afegint-hi un nou apartat.

a) *No-lliurament de certificacions en català* (queixes 847/86, 782/86, entre d'altres)

S'han tornat a adreçar a nosaltres diverses persones per exposar-nos queixes davant la negativa dels jutges encarregats dels Registres Civils a lliurar les corresponents certificacions en llengua catalana.

Hem de fer referència, si bé simple, al que exposàvem l'any passat. Dèiem, en síntesi, que al nostre entendre la normalització lingüística, en aquest extrem, es veu dificultada per l'article 26 del Reglament de la Llei del Registre Civil, les circulars interpretatives i reglamentàries de la Dirección General de Registros y Notariado, d'1 de març de 1984 i 14 de febrer de 1977, i l'Ordre de 24 de desembre de 1958, bàsicament.

Ara bé, l'evolució del problema que motiva les repetides queixes ha estat positiva durant l'any 86. Gosem dir positiva, si bé les dificultats i les situacions obstaculitzadores han estat diverses, situacions que demostren que els drets lingüístics, reconeguts per la Constitució com a fonamentals, encara no estan plenament assumits tant pel ciutadà com pel legislador.

El BOE del dia 19 de setembre va publicar el Real Decreto núm. 1917/86, de 29 d'agost, de modificació de determinats articles del Reglament del Registre Civil. En aquesta esperada modificació crèiem que s'inclourien les previsions perquè l'anomenada normalització lingüística pogués arribar al Registre Civil.

Malgrat contenir aspectes positius pel que fa a la normalització, no resolia un aspecte tan denunciat com la impossibilitat d'obtenir certificacions en llengua catalana. Això va motivar que el Consell Executiu de la Generalitat, en successives reunions, prengués diversos acords, que provocaren un requeriment d'incompetència (previst per l'article 63 de la Ley Orgànica 2/79, de 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional); un recurs potestatiu de Reposició (previst en els articles 39.1 i 53.e) de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa), i una petició d'adequació de diversos articles del Reglament del Registre Civil als principis constitucionals i estatutaris.

Aquestes actuacions del Consell Executiu van ser contestades positivament el 14 i el 25 de novembre en el sentit que els articles 86 i 225 queden adaptats a la normativa estatutària i de normalització lingüística i resten obertes les negociacions en relació amb la resta de modificacions dels articles 298.6 i 300.

Segons les darreres informacions, tot fa pensar que en un curt termini —que ja podria ser clos a l'hora de presentar aquest informe al Parlament— el problema pot estar legalment resolt no havent-hi ja cap impediment de caràcter reglamentari que privi que les certificacions en extracte siguin esteses en català.

Ja no es pot dir igual sobre el que passarà amb les certificacions literals. Essent autoritzada i recomanada la certificació per fotocòpia, aquesta mateixa fotocòpia adverarà el foli corresponent del llibre on van ser inscrits els corresponents actes sense que aquests folis siguin traduïts al català.

És de creure, doncs, que durant aquest any 1987 quedarà resolta aquesta situació que d'una manera evident privava aquest aspecte dels drets lingüístics dels catalans.

b) *Inscripció de cognoms. L'article 194 del Reglament de la Llei del Registre Civil* (Actuació d'ofici 969/86)

En el nostre informe anterior fèiem diverses consideracions sobre les queixes rebudes per raó de la negativa d'inscriure entre el primer i el segon cognom la partícula copulativa «i» (llatina), en comptes de la «y» (grega) que estableix l'indicat article 194.

També dèiem que «la Institució continua estudiant diverses queixes en tramitació, perquè considera que amb una simple circular interpretativa dictada pel corresponent Ministeri de Justícia, quedaria resolta la situació de no-correspondència entre la realitat lingüística i la realitat jurídica... El Síndic de Greuges té previst d'exposar en la primera ocasió al Ministre de Justícia la situació notada. Deixa feta, però, aquesta recomanació i suggeriment».

Coneixedors de la modificació que preparava la modificació del Reglament del Registre Civil a què hem fet referència en l'apartat anterior, vam esperar que es publiqués creient que el nostre suggeriment i recomanació hi serien acollits.

Publicada la modificació, ja el mes de setembre sostinguérem converses tant amb la Conselleria de Justícia de la Generalitat com amb la Institució del Defensor del Pueblo a fi de conèixer la posició de la Conselleria, d'una banda, i de demanar la col·laboració prèvia a dirigir-nos directament al Ministre de Justícia, de l'altra.

Així, vam preparar una carta al Ministre en què li exposàvem el nostre criteri i la nostra posició, davant el compromís adquirit amb aquest Parlament a l'hora de presentar el nostre informe anterior.

En síntesi, basàvem la conveniència de redactar una circular interpretativa de l'article 194.2 en la consideració que, ja que no havia estat modificat aquest article mitjançant el Reial Decret 1917/86, de 24 d'agost, no crèiem que el manteniment de la norma, en la redacció de l'any 1958, fos impediment a l'accés al Registre Civil de la pretensió legítima dels catalans.

Consideràvem que no era funció de la nostra Institució aprofundir en el fet de si calia o no calia (en el costum i la tradició patronímica catalana), la inscripció de la copulativa entre els dos cognoms.

Simplement la nostra funció consistia a fer entendre que la modificació interpretativa no comportava cap fallida en la seguretat del tràfic jurídic i que consideràvem simple l'esforç que calia fer al legislador per fer que s'assolís aquest objectiu lingüístic que, no pel fet de ser de «detall», deixava de tenir transcendència amb vista a superar gradualment els impediments reglamentaris als drets lingüístics.

Lliurada prèviament una còpia de la carta al Defensor del Pueblo, ens contestà que en una recent reunió de treball, el Sr. Ministre l'informà que, a causa dels requeriments del Consell Executiu —que hem esmentat a l'apartat anterior— s'havien produït diverses reunions i acords que resolien favorablement

aquesta «legítima pretensió».

Investigat el resultat de les reunions, no podem dir que —a l'hora de redactar aquest informe— hagi estat resolt el problema. Tampoc no creiem que pugui ser resolt en breu termini.

3.2. *Dilacions i lentituds en els procediments. La futura llei de planta i demarcació judicial*

En l'epígraf corresponent de l'informe de l'exercici anterior, indicàvem les nostres preocupacions en aquesta matèria. S'expressava que, sens perjudici de la manca de competències per investigar directament l'Administració de Justícia, no ens poden passar per alt els efectes que recauen en el ciutadà o justiciable per l'anormal funcionament de l'Administració de Justícia.

Novament, aquest any, un elevat nombre de queixes (entre les quals 47/86, 173/86, 423/86, 786/86, 801/86, 1.015/86, 1.196/86) ens han plantejat el vell problema del retard en el funcionament dels Tribunals de Justícia, contrastant amb el dret constitucional «a un procés sense dilacions indegudes i amb totes les garanties». Aquestes lentituds són de tota mena i imputables tant a l'Administració de Justícia com als professionals que intervenen en defensa i representació dels interessos dels qui pledegen.

Les situacions es donen tant en la jurisdicció civil com en la penal, així com també en la laboral i en tots els seus nivells d'instrucció.

Quant a les Magistratures de Treball (a convertir en Tribunals unipersonals dits «socials» en desenvolupament dels arts. 25 i 26 i concordants de LOPJ), hem observat que en algunes sales s'han agilitat els procediments, encara que en altres se segueixen produint demores, amb la consegüent acumulació d'expedients.

Pel que fa a la jurisdicció civil i penal, no solament no hi hem notat cap millora, sinó que han acudit a nosaltres un important nombre de ciutadans i professionals del dret (en especial advocats i procuradors dels tribunals) que ens han posat de manifest un greu augment de les situacions conflictives i problemàtiques.

Aquestes situacions han fet que mantinguéssim una estreta col·laboració amb el President de l'Audiència Territorial, que en diverses reunions hem informat personalment dels problemes que hem conegut. L'Excel·lentíssim senyor Amigó de Bonet ens ha rebut de forma excel·lent. En volem deixar constància perquè sempre hi hem trobat el jurista expert i humà que pot endegar la prevista reforma de l'organització judicial. El nostre agraïment ha d'anar acompanyat del màxim reconeixement.

També informàvem l'any passat del fet que consideràvem que no es pot pretendre que l'organització judicial sigui eficaç si els poders públics no la forneixen d'unes normes sociològicament idònies i dels elements humans i tècnics necessaris.

Demanàvem també a tots els poders públics un vot de confiança i una màxima col·laboració a l'hora d'estudiar i aprovar les successives normes de desplegament de la Ley 6/85, de l'1 de juliol, del Poder Judicial.

Textualment dèiem :

«Les competències que la nova Ley Orgánica del Poder Judicial i la del Consejo General del Poder Judicial reconeixen a les Comunitats Autònomes, com també "la delimitació de les demarcacions territorials dels òrgans jurisdiccionals i la localització de llur capitalitat" i la "instal·lació de Jutjats" que marca l'art. 18 de l'Estatut, s'han de posar en pràctica d'una manera urgent, accelerant l'obra ja iniciada per la corresponent Conselleria de Justícia.

»Els terminis indicats en les Disposicions Addicionals 1.ª i 2.ª i en les transitòries, igual com en l'exposició de motius de la Ley Orgánica 6/85 de l'1 de juliol, del Poder Judicial, per a la presentació de la futura Ley de "Planta y demarcación judicial" i la constitució del Tribunal Superior de Justícia, a parer nostre, són excessivament curts, perquè l'obra legislativa empresa és molt important i creiem que hauria d'aprovar-se amb un consens majoritari, i per obtenir-lo cal començar-ne ja a debatre el marc legislatiu i polític.

»Creiem essencial la nova legislació si de debò pretenem d'una vegada afrontar i resoldre els problems endèmics de l'administració de justícia al nostre país, i si volem que siguin efectivament respectats els drets fonamentals garantits per la Constitució i que el Poder Judicial independent ha de tutelar i fer efectius.»

Hem de dir que, malauradament, hem vist com les nostres pessimistes previsions s'han complert. L'article 31 de la LOPJ no s'ha desenvolupat i el que disposen les disposicions addicionals 1.ª i 2.ª i les transitòries no s'ha pogut complir.

Una vegada més, cal demanar la màxima agilitat i consens perquè es puguin oferir al ciutadà les prestacions de l'estat social i democràtic de dret.

3.3. *Jutjats vacants* (actuació d'ofici 1.063/86)

A l'inici de l'any judicial, els mitjans de comunicació van posar de manifest les deficiències en la distribució territorial dels jutjats i la gran quantitat de vacants.

D'altra banda, la Comissió de Dret Matrimonial i de Família de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona va manifestar al Síndic de Greuges la profunda preocupació dels lletrats per la indefensió dels justiciables davant la situació en què es troben els Jutjats de família de Barcelona. Així mateix, es feia referència a la necessitat de proveir els Jutjats vacants i de crear-ne també de nous.

Davant el problema plantejat, del qual, com hem dit abans, també s'han fet ressò els mitjans de comunicació social de Catalunya, la nostra Institució va decidir obrir d'ofici l'expedient 1.063/86 a fi d'estudiar l'objecte de l'escrit i, en coordinació amb la Institució del Defensor del Pueblo, adreçar, si s'esqueia, una recomanació al Consejo General del Poder Judicial, en la qual es fes referència als problemes existents en els serveis públics de l'Administració de Justícia a Catalunya.

Cal recordar que el problema dels jutjats vacants ja fou tractat en el nostre Informe al Parlament de Catalunya corresponent a l'any 1985 (pàgs. 170 a 172).

Actualment se'n segueix l'estudi i rebem informació tant de professionals del dret en lliure exercici de la professió com de funcionaris de l'Administració de Justícia i membres de les carreres judicial i fiscal.

3.4. *Situacions d'indefensió i l'obra del SOJ* (queixa 622/86, entre d'altres)

Les situacions d'indefensió que ens són posades de manifest parteixen bàsicament de dues circumstàncies que les causen : que no hi sigui prevista la designació obligatòria d'advocat d'ofici, i que l'interessat no sàpiga on recórrer per assessorar-se.

Durant aquest any 1986 hem rebut diversos escrits relatius a suposades indefensions i un important nombre de compareixences personals o comunicacions per telèfon. Alguns dels problemes han pogut ser resolts pel Servei d'Orientació Jurídic (SOJ) establert al Palau de Justícia gràcies a la col·laboració entre la Conselleria de Justícia i l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona.

L'obra del SOJ és realment important i cal deixar-ne constància davant el Parlament. La seva implantació ha resolt molts problemes que abans no trobaven solució, i cal que se segueixi en la mateixa línia. Per això caldrà la col·laboració de tots els estaments i les institucions, perquè en tot moment aquest servei disposi dels mitjans materials i formals que necessiti per desenvolupar la seva tasca.

3.5. *Protecció de menors*

La Institució del Síndic de Greuges ha rebut, durant els dos anys i mig transcorreguts des de la seva creació, diferents escrits de queixa que, directament o indirecta, fan referència a la situació dels menors a Catalunya.

Encara que la nostra Llei reguladora preveu que els menors poden adreçar-se al Síndic de Greuges, la realitat és que ben poques vegades se'n reben queixes escrites, malgrat que, per facilitar el coneixement de l'Ombudsman per part dels menors, s'han repartit fullets explicatius en tots els Centres Escolars de Catalunya, alguns dels quals han visitat la nostra seu.

Però les queixes que fan referència als menors són generalment adreçades pels familiars, professors o associacions de pares d'alumnes de centres escolars, metges i assistents socials o altres institucions coneixedores de la problemàtica del menor, amb les quals la Institució ha tingut relacions, com és el cas de Caritas, Comissió d'Infància de Justícia i Pau, i la Societat Catalana de Pediatria, etc.

Els problemes denunciats afecten especialment les àrees de Sanitat, Ensenyament i Justícia. Alguns ja han estat tractats en altres capítols. Però recordarem ara que entre els casos objecte de les queixes hi ha :

a) Escrits en què se sol·licita la dedicació de més recursos a ajuts i beques escolars que ajudin a pal·liar, entre altres, els efectes de l'absentisme escolar existent en alguns barris amb alts nivells de conflictivitat social.

b) Escrits que denuncien l'existència de dèficits en relació amb les necessitats de prestació sanitària a menors, aspecte especialment greu quan es tracta de l'assistència als nens disminuïts. Voldríem tornar a insistir en les llistes d'espera existents en determinats centres hospitalaris de Barcelona quant a l'assistència psiquiàtrica a la infància i l'adolescència.

c) També hem observat que són molts els menors que sofreixen les conseqüències d'una separació o divorci dels pares, ja que s'incompleixen els règims de visita i altres acords dimanants d'una resolució judicial.

d) Tampoc no s'ha d'oblidar la precarietat en què es troben els fills quan el pare, la mare, o tots dos alhora, compleixen condemna en un centre penitenciari. Finalment, ens han denunciat la situació d'alguns menors que viuen sota la influència de determinades sectes.

Encara que no són gaires les queixes rebudes que denuncien de manera directa i expressa aquests problemes, la realitat és que l'eventual violació dels drets personals del menor és indirectament present en els escrits adreçats per ciutadans i col·lectius afectats per greus problemes socials i econòmics. En aquests casos és evident que els menors són les primeres víctimes de les famílies que pateixen mancances de diversa índole. Aquesta lamentable situació és comprovable visitant alguns barris socialment degradats de Barcelona i d'altres ciutats del país. Un dels aspectes que comentaren alguns educadors que treballen en aquests barris és l'agressivitat que hi ha en molts dels comportaments dels infants, una agressivitat que pot explicar-se per l'ambient familiar i social que els envolta, on trobem present la pobresa, l'atur, la subocupació i la pertinença a una minoria ètnica o cultural discriminada.

Cada vegada que rebem queixes referents a conflictes familiars, enfrontaments entre veïns, problemes laborals i altres situacions que són conseqüència de la marginació social que afecta alguns ciutadans, se'ns planteja la qüestió de quants menors en pateixen les conseqüències i quines actuacions cal prendre.

El cas ja ha començat a ser objecte d'estudi per part de les Institucions, tant públiques com privades, que incideixen en el camp de l'atenció al menor. Creiem que el que realment cal no són tant les dades estadístiques sobre el nombre de menors afectats com l'anàlisi de les causes i les possibles vies de solució.

En aquest sentit, hem de destacar l'encertada decisió del Parlament de Catalunya de constituir, mitjançant la Resolució 76/II, de 9 d'abril de 1986, la Comissió d'Investigació sobre els maltractaments infligits als menors, que estudiarà, en especial, el conjunt de condicions socials que restringeixen els drets dels menors i afavoreixen els maltractaments.

Així mateix, cal recordar que durant l'any 1986 s'ha aprovat el Decret 162/1986, del 9 de maig, de desplegament de la Llei 11/1985 i del 13 de juny, de Protecció de Menors, pel que fa al tractament i la prevenció de la delinqüència infantil i juvenil i a la tutela (DOG, núm. 700, del 16.6.1986), igual com el Decret 338/1986, del 18 de novembre, de regulació de l'atenció a la infància i l'adolescència amb alt risc social (DOG, núm. 780 del 19.12.86). La nostra Institució valora positivament que s'aprovi la normativa que ha de coordinar reglamentàriament l'aplicació tant de la Llei 11/1985 com la de la Llei 26/1985, del 27 de desembre, de Serveis Socials, tot considerant les competències que a les corporacions locals atribueixen les lleis esmentades i la de la Llei de Bases de Règim Local.

El Síndic de Greuges vol insistir en la necessitat d'una acció més coordinada de totes les administracions que actuen en l'àmbit de la protecció del menor. Així mateix, com es pot comprovar, es desenvolupa un marc jurídic per atendre la problemàtica del menor, però encara cal dotar-se de recursos econòmics suficients per atendre totes les necessitats amb programes d'atenció a la infància que responguin a les necessitats reals i

donant preferència a les situacions més urgents i als sectors més desprotegits.

3.6. *Col·legis professionals : queixa per notificació ineficaç* (queixa 1.419/86)

Formulada per un odontòleg contra el Col·legi Oficial d'Odontòlegs i Estomatòlegs de Catalunya perquè, havent demanat l'alta com a professional de l'esmentat Col·legi, li havia estat denegada la citada alta mitjançant una carta notificada per conducte notarial, però sense contenir els requisits formals d'un acord administratiu ni la indicació dels recursos adients per impugnar la resolució, entenent que es trobava en situació d'indefensió.

Iniciada la investigació corresponent i després d'examinar tota la documentació aportada a l'expedient, es va formular la següent recomanació al Col·legi Oficial d'Odontòlegs i Estomatòlegs de Catalunya :

«Hem examinat detingudament la documentació referida, entre la qual consta, de doc. núm. 8, una fotocòpia de l'acta notarial, que en data 9 de gener de 1986, va dirigir el Col·legi Oficial d'Odontòlegs i Estomatòlegs de Catalunya al Sr. ..., comunicant-li la denegació definitiva de la seva sol·licitud de col·legiació.

»Amb independència de la conflictiva qüestió de fons que es desprèn de tota la documentació que ens heu adjuntat, sobre la qual el Síndic de Greuges no pot pronunciar-se, per manca de competències, és necessari que, en compliment de la missió que m'atribueix la Llei 14/1984 del 20 de març, us faci les següents consdieracions :

»1. El vostre escrit de data 28 de novembre de 1985, incorporat a l'acta notarial de data 9 de gener de 1986, mitjançant la qual comuniquem al Sr. .... de forma fefaent la decisió de la Corporació de denegar definitivament la seva sol·licitud de col·legiació, no pot considerar-se formalment com una notificació d'un acte administratiu i encara menys d'una resolució administrativa que definitivament denega una pretensió.

»2. Com sabeu, els actes administratius resolutoris són susceptibles d'ésser impugnats en via administrativa i en via contenciosa administrativa, raó per la qual i en garantia dels drets dels interessats, la Llei de Procediment Administratiu estableix determinats requisits, tant pel que fa a la validesa de l'acte en si, com pel que respecta a a la seva eficàcia.

»Sens perjudici de la validesa de la resolució administrativa, la notificació opera com a requisit d'eficàcia del mateix acte i, com a tal, constitueix una garantia jurídica de l'administrat en tant que afecta els seus drets i interessos (Art. 45 LPA).

»La finalitat de la notificació és la de posar en coneixement de l'interessat el contingut de l'acte administratiu i els mitjans per a la seva impugnació en cas de disconformitat. La notificació (que haurà de practicar-se en el termini màxim de deu dies de la data de la resolució o de l'acte que es notifica) haurà de contenir segons la Llei (art. 29 de la LPA) el text íntegre de la resolució, amb indicació de si és o no definitiva en la via administrativa l'expressió dels recursos que s'hi puguin interposar, l'òrgan davant el qual hauran de presentar-se i el termini per interposar-los.

»L'escrit del Col·legi Oficial d'Odontòlegs i Estomatòlegs de Catalunya, al qual ens estem referint, no conté cap d'aquestes previsions legals, ni tan sols indica quin és l'òrgan administratiu, col·legiat o unipersonal que ha pres l'acord o la decisió de denegar definitivament la petició de l'administrat.

»Per totes aquestes raons que breument us hem exposat, entenem que s'ha produït una situació d'indefensió per al Sr. ..., en mantenir-lo indefinidament en la situació d'incertesa a què dóna lloc l'existència d'un acte administratiu ineficaç, el qual, a la vegada, està impedint la defensa dels seus drets com a ciutadà en altres instàncies administratives o jurisdiccionals.

»En conseqüència, en exercici de les funcions que m'atribueix la Llei 14/1984, del 20 de març, del Síndic de Greuges, i en compliment de la missió específica que m'atribueix el seu article 16.3, de vetllar perquè l'Administració resolgui en temps i forma deguts les peticions que li hagin estat formulades, fent ús de la facultat que m'atorga l'article 27 de la Llei reguladora de la nostra Institució, us recomano que doneu les instruccions necessàries perquè, prèvia la revisió de l'expedient administratiu que es tramita en eixa corporació a nom del Sr. ..., sobre sol·licitud de col·legiació, l'òrgan competent adopti la resolució administrativa pertinent i es notifiqui el text íntegre d'aquella resolució a l'interessat, observant tots els requisits formals que per a la validesa de l'acte i la seva eficàcia prescriuen la Llei de Procediment Administratiu i les altres normes d'aplicació, i, en definitiva, es posi fi a la situació d'indefensió en què es troba el Sr. ... com a conseqüència d'una notificació, incorrectament practicada, d'una resolució administrativa que afecta els seus drets i interessos.»

El mes següent, el Col·legi d'Odontòlegs comunica al Síndic de Greuges haver acollit la seva recomanació i adjunta còpia de la resolució dictada i de la notificació practicada en forma a l'interessat.

Subàrea d'institucions penitenciàries

En els nostres informes anteriors tractàvem de les queixes i les actuacions en matèria penitenciària com un capítol més dins l'àrea de Justícia, sense fer-ne, però, una diferenciació especial. La pràctica aconsella de tractar la problemàtica de les institucions penitenciàries en una subàrea que ja comporta avui dia una especialització en la matèria.

Tant és així que, per poder prosseguir la tasca de supervisió del compliment dels drets fonamentals dels ciutadans en els establiments penitenciaris, aquesta subàrea haurà de comptar aviat amb personal propi i altament especialitzat en matèria penitenciària.

Per la matèria de què es tracta, en aquest epígraf és difícil arxivar un expedient definitivament.

De fet, una vegada estudiada la queixa i feta la investigació correspnent, la relació amb l'intern o interessat no acaba fins que aquest assoleix la llibertat condicional. Aquesta és la raó per què, per una banda, hi ha expedients la tramitació dels quals dura molts mesos o anys, i, de l'altra, que hi hagi expedients que successivament es vagin cloent i reobrint d'acord amb les fases del procés penal i tractament penitenciari.

En aquesta subàrea s'inclouen els expedients iniciats a instància de presos i familiars i els iniciats a instància nostra o d'ofici. Els iniciats durant l'any 1986 sumen un total de 58, i en

resten en tramitació diversos de corresponents a exercicis anteriors.

Tot i així, el nombre d'expedients no guarda relació amb el d'hores ocupades i l'activitat duta a terme.

Una valoració basada en el nombre d'expedients fóra errònia, i cal advertir que molts d'aquests corresponen a diversos interessats o a col·lectius.

Com hem dit en la consideració precedent, és difícil de traduir numèricament el nombre d'intervencions, consultes i gestions que es duen a terme en matèria penitenciària.

La matèria tractada en aquesta subàrea s'exposa en aquest informe seguint l'esquema següent :

— Introducció
— Els interns
— Els establiments
— Estat de la tramitació i queixes més significatives
— Observacions, recomanacions i suggeriments.

1. *Introducció*

La intolerable situació de les presons no és un fet actual. Fa part d'un marc general produït històricament, sociològicament avivat i acceptat per la moral col·lectiva.

Aquesta afirmació, per severa que sembli, resulta indulgent si ens introduïm plenament en el món penitenciari i les causes que han generat un dels camps on els poders públics són encara molt lluny de poder garantir els postulats constitucionals.

És necessari esmentar aquí com a antecedent l'important progrés que va significar, en el món penal i penitenciari d'Espanya, la reforma en l'organització dels Tribunals originada per la promulgació i l'aplicació de la Llei d'Enjudiciament Criminal, del 14 de setembre de 1882, encara vigent. Creiem necessari, però, citar una sola frase de l'exposició de motius de la «LE. Crim.» per veure que, més de cent anys després, les situacions es reprodueixen i que és difícil, per no dir impossible, resoldre el problema penitenciari aïlladament :

«...sería temerario negar que aún bajo la legislación vigente no es raro que un sumario dure ocho o más años, y es frecuente que no dure menos de dos, prolongándose en ocasiones por todo ese tiempo la prisión preventiva de los acusados; y aún podría añadirse, para completar el cuadro, que tan escandalosos procesos solían no ha mucho terminar por una absolución de instancia, sin que nadie indemnizara en este caso a los procesados de las vejaciones sufridas en tan dilatado período, y, lo que es más, dejándoles por todo el resto de su vida en situación incómoda y deshonrosa...»

Ara bé, malgrat l'indubtable avenç que aquesta llei va significar, el relaxament progressiu dels seus postulats, produït per la pràctica quotidiana, l'anquilosament sistemàtic de la normativa penal i la mutació del tipus delictiu, juntament amb un abandó per part dels poders públics de l'administració de justícia, tot això ha fet que determinats principis inspiradors de la llei hagin anat essent abandonats.

El constant incompliment de determinats articles (com el 526) de la LE. Crim., per una banda, i una manca de política penitenciària, per l'altra, van fer que el nou règim heretés una situació que calia refer absolutament partint de nous principis coherents amb els de l'Estat social i democràtic de dret que preconitza la Constitució.

Això va fer que pel legislatiu s'endegués per primera vegada a la nostra història una llei específica que comprengués les «normes fonamentals i relatives a l'estatut de l'intern, les funcions i missions de l'administració penitenciària, la competència del Jutge de Vigilància en execució de les penes (...) i una referència al paper també protagonista que correspon a la societat», com indica l'exposició de motius del projecte de llei general penitenciària.

Per això va ser promulgada la Ley Orgánica 1/79, del 26 de setembre, General Penitenciària (LOGP).

Reproduïm dos apartats de l'esmentada Llei perquè considerem que reflecteixen els eixos principals de l'actual problemàtica penitenciària :

«Las prisiones son un mal necesario, y, no obstante la indiscutible crisis de las penas de privación de libertad, previsiblemente habrán de seguirlo siendo por mucho tiempo. Los cambios de las estructuras sociales y de los regímenes políticos determinarán, sin duda, modificaciones esenciales en la concepción y realidad sociológica de la delincuencia, así como en las sanciones legales encaminadas a su prevención y castigo, pero es difícil imaginar el momento en que la pena de privación de libertad, predominante hoy día en los ordenamientos penales de todos los países, pueda ser sustituida por otra de distinta naturaleza que, evitando los males y defectos inherentes a la reclusión, pueda servir en la misma o en mejor medida a las necesidades requeridas por la defensa social.

»Una Ley Penitenciaria no puede presentar ni resolver por sí sola las complejas cuestiones que plantea la Administración de Justicia en sus diversas facetas, ni siquiera solamente en la ejecutiva. Por eso esta disposición se inserta en un contexto general de renovación de nuestra legislación, del que cabe destacar muy especialmente las reformas en curso del Código Penal y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que afectarán, respectivamente, entre otros extremos, a las clases y duración de las penas de privación de libertad, sustitutivos penales, extensión de la remisión condicional de la pena y de la libertad condicional e instituciones análogas, publicidad limitada del Registro de Antecedentes Penales; y a la duración de los plazos procesales, ámbito de aplicación de la prisión preventiva e introducción en el proceso penal de una fase de estudio criminológico del imputado para facilitar el juicio de culpabilidad y la determinación de la pena por el juzgador».

D'altra banda, creiem també convenient reproduir diversos fragments de cartes i comunicacions rebudes d'interns i familiars que s'han adreçat a nosaltres, perquè entenem que donen una visió no prou coneguda del món penitenciari :

a) El mes de novembre de 1985, un intern de la presó Model de Barcelona s'adreçava a la nostra Institució dient-nos

«Excmo. Sr. : ... de 26 años de edad, preventivo de hace 27 meses ... le escribo porque me han dicho que usted sabe lo que son los derechos humanos. En su próxima visita le enseñaré lo que no son los derechos humanos. Verá usted que el derecho de toda persona no está protegido por la ley, que esta ley tortura y obliga a la inseguridad. Aquí se tiene que pagar para que te protejan porque los que aquí viven no saben otra forma de ga-

narse la vida. Sabrá el resultado del derecho a la educación y al trabajo digno que ustedes prometen en sus campañas electorales y sabrá lo que es el derecho a un proceso sin dilaciones y con todas las garantías ... pero sé que le da lo mismo que diga esto y no me preocupa que me caigan más años por decirle todo esto ...»

Val a dir que aquest intern ha estat una de les persones que més ha ajudat en la nostra tasca d'estudi, investigació i treball en el món penitenciari.

b) Un intern, classificat en segon grau i que no va poder gaudir de permís de cap de setmana, ens va encarregar que llegíssim a la sessió de les Jornades «Privaciones de libertad y Derechos Humanos» celebrades a Barcelona els dies 17 i 18 d'octubre de 1986 i organitzada per la Secció Territorial de Catalunya de «Jueces para la Democracia» la seva opinió :

«Las cárceles no interesan a los políticos y sólo vienen a visitarlas cuando tienen que preparar informes parlamentarios.

»No interesan porque no dan votos.

»Los preventivos no tienen costumbre de votar y no toman conciencia de que votando pueden modificar el derecho penal y las cárceles mismas.

»Los penados, en general, no podemos votar porque existe la ''pérdida al derecho de sufragio'' como pena accesoria a nuestra condena principal.

»Deseo que pregunte : ¿Hasta que punto se ha avanzado en los preparativos de la tan esperada reforma del Código Penal y en los estudios universitarios en la conveniencia de abolir la pérdida del derecho al sufragio como pena accesoria a la principal?»

La pregunta fou tramesa a la sala, on vam poder observar que causava gran sorpresa.

c) La mare d'un ex-drogaaddicte es presenta a la Institució i ens exposa en síntesi :

«El meu fill va ser detingut fa sis anys per raó de les drogues. Nosaltres mai havíem pensat que el nostre fill fos drogaaddicte fins que ens van avisar que estava detingut. Vàrem passar un gran daltabaix. Va sortir en llibertat provisional al cap de tres mesos. Hem gastat molts diners per curar-lo. Ara ja fa dos anys que treballa, és casat i té una criatura. Segueix medicant-se i està en tractament.

»L'Audiència el va condemnar a dos anys, un mes i un dia al cap de tres anys. I ara al cap de tres més el Tribunal Suprem li ha confirmat la condemna.

»L'advocat m'ha dit que ha d'ingressar a la presó.

»Si això passa el meu fill tornarà al món de la droga, s'enfonsarà, i ens enfonsarem tots els que l'hem ajudat. Tot i l'esforç que hem fet i que ha fet, no haurà servit de res.»

La complexitat de les causes, la dificultat de les solucions i la urgent necessitat de resoldre'n la situació, fa de les institucions penitenciàries un «món» especial i complex, que reclama la col·laboració de tots els estaments socials.

D'una banda, cal que la societat en general prengui consciència de les causes per les quals s'ha arribat a les situacions excepcionals dels establiments penitenciaris i que cal resoldre'n la situació, i de l'altra, que les autoritats en qui recau la responsabilitat del seu funcionament no abandonin ni alenteixin la tasca empresa.

La problemàtica diversa que hem apuntat ens mou a concretar dos aspectes que la nostra Institució creu cabdals en aquest àmbit i que cal posar de manifest al Parlament.

Cal en primer terme un reciclatge personal per cercar solucions als problemes dels nostres establiments penitenciaris, car la seva problemàtica és determinada per una sèrie de factors socials i polítics que fan que la seva situació negativa no respongui a la responsabilitat d'un sol àmbit de l'administració, sinó de diversos àmbits i de diverses administracions. Considerem que fer un anàlisi dels establiments penitenciaris des d'un sol punt de vista és no poder o no voler trobar solucions.

En segon lloc, cal que continuem interpretant de forma extensiva l'article primer de la nostra llei si volem que la nostra Institució pugui ser efectivament defensora dels drets fonamentals i les llibertats públiques dels ciutadans.

Per això durant aquest any 1986 hem esmerçat tots els esforços possibles a estudiar la situació penitenciària, no solament des de l'àmbit dels traspassos de competències a la Generalitat de Catalunya de 1984, i de la Ley O. General Penitenciària, sinó endinsant-nos en les lleis de procediment penal i el mateix Codi Penal i tota aquella normativa que regeix el món penitenciari, tant des del punt de vista merament jurídic com des del sociològic i polític.

Considerem que la societat ha de prendre consciència que els canvis socials i polítics produïts a Europa en el darrer segle també han provocat una necessitat d'enfocament diferent del dret penal i en conseqüència dels delictes en si i de la facultat punitiva de l'Estat. Aquesta presa de consciència ha estat, fins fa poc, inexistent tant a Catalunya com a la resta de l'Estat i ha comportat un desconeixement acomodatici de les presons. Per això han quedat com una xacra. Els interns hi passen el temps encara més apartats de la societat i sense cap esperança de retorn integrat.

Hem vist i veiem amb esperança com en els darrers temps (podem xifrar-ho en el darrer any i mig, especialment) el Parlament, les administracions i també els mitjans de comunicació han iniciat una tasca de reciclatge col·lectiu que fa que gradualment s'introdueixi en el coneixement dels ciutadans l'existència i la necessitat de crítica de la realitat penitenciària.

Les administracions, enteses en el sentit més ampli del terme, hi dediquen esforços i veiem que ja ha començat el debat conscient que ha de produir els canvis normatius necessaris.

Els mitjans de difusió col·laboren d'una manera eficaç a la necessària presa de consciència. L'experiència personal nostra ens demostra que, al principi de les nostres activitats, en els mitjans informatius era solament notícia el món penitenciari quan es produïa alguna fuga, amotinament, suïcidi o acte violent intern. En els darrers temps veiem, amb interès, que sovint apareixen editorials, comentaris, debats i reportatges de caràcter investigador i d'assaig. Els volem exhortar perquè segueixin oferint a la societat aquest servei.

En el darrer any hem seguit un important nombre d'actes d'estudi i debat en què, sense embuts, s'han afrontat i debatut els problemes del dret penal, el dret penitenciari, la seva realitat i les seves perspectives de futur.

Cal assenyalar també l'important col·laboració que tenen en aquesta obra institucions i estaments com les organitzacions professionals de Jutges i Magistrats (en especial «Jueces para

la Democracia»), l'Església Catòlica (informe o document *Las comunidades cristianas y las prisiones,* publicat per la Comissió Episcopal Social el desembre passat) i altres organitzacions (com les activitats de Justícia i Pau i Amnesty International).

Totes han organitzat i participat en els diversos actes que tant contribueixen a la comprensió de la problemàtica penitenciària i que influeixen positivament i decidida en la voluntat dels poders públics d'afrontar la realitat.

Aquesta voluntat ferma i decidida dels poders públics d'afrontar els problemes que afecten la realitat penitenciària ha de quedar palesa en aquest informe. En especial la tasca endegada per la Conselleria de Justícia de la Generalitat de Catalunya pel que fa a la situació penitenciària traspassada, i pel Ministeri de Justícia, pel que fa a la situació general de l'Estat espanyol. Cal, però, que la obra es vagi ampliant sense perdre de vista que no solament és tasca d'aquests Departaments.

Finalment, volem assenyalar que la col·laboració i coordinació amb el Defensor del Pueblo ha estat i és estreta en aquest aspecte i les visites a les presons i altres centres ha estat feta per representants d'una o altra Institució, bé separadamenta, bé conjuntament per a un millor canvi d'impressions i assumpció de criteris.

2. *Els interns i el coneixement dels seus drets*

La Direcció General de Serveis Penitenciaris i Rehabilitació va publicar el juny de l'any passat, dins els *Quaderns d'estudi i formació,* el treball *La població reclusa a Catalunya per a un treball penitenciari,* de R. Bonal i J. Costa.

Es tracta, com indiquen els autors, d'una «radiografia sociològica de la població penitenciària» i, per tant, «d'una exploració sobre la situació personal, familiar, cultural, laboral, d'habitatge i de relació amb el delicte de totes les persones internes en els vuit centres penitenciaris de Catalunya».

Aquest treball va ser fet a partir d'un extens qüestionari que, una vegada contestat, va ser àmpliament analitzat. L'estudi és extens i exhaustiu, amb les limitacions que els mateixos autors assenyalen.

Especialment remarcables són les conclusions a què arriben i que la nostra Institució, una vegada contrastades, ha fet seves íntegrament. Per això ens remetem al seu text íntegre (pàg. 102-1 106 del text citat).

Tot i així, considerem necessari esmentar que, entre altres punts, es constata :

a) Que més d'un 40% dels presos de Catalunya són a la presó Model de Barcelona.

b) Pel que fa a la capacitat considerada òptima per la mateixa Direcció General, s'indica que totes les presons excedeixen en un percentatge elevat les cotes d'ocupació.

c) Que no són suficients les places dels establiments i en especial les de compliment.

d) Que el 50% dels interns masculins són menors de 25 anys, amb nivells d'instrucció molt baixos, que presenten uns índexs elevats de feines realitzades en condicions difícils, a part que són precisament també els joves els qui ni tan sols tenen un ofici.

e) Que la seva «carrera delictiva», donades aquestes condicions socials, amb l'elevat índex de reincidència delictiva, adquireix ritmes realment trepidants.

f) Que solament la meitat de la població reclusa ha nascut a Catalunya, i més d'un 30% de la població internada ha viscut en més d'una població a Catalunya.

g) Que la situació sòcio-econòmica dels familiars dels reclusos és precària, i agreujada pel fet que els reclusos casats o aparellats són els qui, en la unitat familiar, estaven més ben situats pel que fa a la possibilitat de trobar feina o exercir treballs remunerats.

h) Pel que fa a les dones internes, les situacions són especialment difícils : predomina un alt índex d'analfabetisme i la seva participació en el mercat de treball és infravalorada.

La tipologia jurídica dels seus delictes ha mutat considerablement en els darrers anys i actualment és estretament relacionada, cada vegada més, amb el món de la droga (especialment la dura).

Tot això fa que, juntament amb la situació de preventives, la labor de reinserció duta a terme en els establiments sigui especialment dificultosa.

Per això no és erroni afirmar que en els centres penitenciaris s'hi troben internats ciutadans pertanyents als estaments socials menys privilegiats i que la marginació i les bosses de pobresa són les grans causes socials que provoquen la comissió de la més gran part dels actes delictius, la gran acumulació de causes judicials pendents i la massificació de reclusos.

Pel que fa a la massificació i amuntegament d'interns, la nostra Institució ha estat des de l'inici de la nostra gestió en relació constant amb la Conselleria de Justícia, que sempre ha manifestat la seva preocupació. Per tal de tenir una constant informació sobre els índexs d'ocupació dels centres, la Conselleria ens informa setmanalment del nombre d'interns en els centres de Catalunya.

Per a una millor comprensió del problema hem elaborat i presentem un quadre resum relatiu al nombre d'interns agafant com a referència els mesos parells de l'any 86. En aquest quadre s'indica, a més, l'índex d'ocupació òptim (O :) i màxim (M :) de cadascun dels centres. (Al peu del quadre es pot trobar la fórmula de càlcul).

	Febrer		*Abril*		*Juny*		*Agost*		*Octubre*		*Desembre*	
Lleida I	241	(M:1,34)	253	(M:1,41)	71	(M:1,51)	251	(M:1,39)	269	(M:1,49)	254	(M:1,41)
		(O:2,41)		(O:2,53)		(O:2,71)		(O:2,51)		(O:2,69)		(O:2,54)
Lleida II	464	(M:0,99)	448	(M:0,95)	468	(M:1,00)	480	(M:1,02)	465	(M:0,82)	474	(M:0,84)
		(O:1,33)		(O:1,28)		(O:1,34)		(O:1,37)		(O:1,33)		(O:1,35)
Tarragona	302	**(M:1,51)**	**344**	**(M:1,72)**	289	(M:1,45)	259	(M:1,30)	269	(M:1,35)	246	(M:1,23)
		(O:2,42)		(O:2,75)		(O:2,31)		(O:2,07)		(O:2,15)		(O:1,97)
Figueres	167	(M:1,86)	163	(M:1,81)	176	(M:1,96)	124	(M:1,38)	120	(M:1,33)	123	(M:1,37)
		(O:2,78)		(O:2,72)		(O:2,93)		(O:2,07)		(O:2,00)		(O:2,05)
Girona	14	(M:0,18)	11	(M:0,84)	9	(M:0,11)	97	(M:1,21)	111	(M:1,39)	113	(M:1,41)
		(O:0,28)		(O:0,22)		(O:0,18)		(O:1,94)		(O:2,22)		(O:2,26)
Homes B	2.048	(M:1,86)	2.223	(M:2,02)	2.208	(M:2,01)	2.005	(M:1,82)	2.185	(M:1,99)	2.231	**(M:2,03)**
		(O:3,15)		(O:3,42)		(O:3,4)		(O:3,08)		(O:3,36)		(O:3,43)
Dones B	203	(M:1,62)	215	(M:1,72)	230	(M:1,84)	199	(M:1,59)	231	(M:1,85)	245	(M:1,96)
		(O:1,85)		(O:1,95)		(O:2,09)		(O:1,81)		(O:2,1)		(O:2,23)
Joves B	291	(M:1,16)	299	(M:1,20)	300	(M:1,20)	284	(M:1,14)	297	(M:1,19)	318	(M:1,27)
		(O:1,71)		(O:1,76)		(O:1,76)		(O:1,67)		(O:1,75)		(O:1,87)

NOTES : (x) Es refereix exclusivament al nombre d'interns de la secció oberta, quan el centre estava tancat.

(Exemple : Joves Barcelona : Capacitat òptima 174 interns; Capacitat màxima 250 interns; Interns mes de gener 291

Càlcul: $\frac{291}{250} = 1{,}16$ $\frac{291}{170} = 1{,}71$

Un dels problemes que més ens han preocupat des de l'inici de la nostra tasca en el món penitenciari ha estat la manca d'informació que hem denotat en l'intern pel que fa als seus drets.

Per això ja vam posar de manifest, en la nostra compareixença davant el Ple d'aquest Parlament del 7 de maig de 1986, la conveniència que el penat pogués disposar d'un assessorament gratuït.

La LOGP va preveure noves figures, com la del Jutge i el Fiscal de vigilància penitenciària. Tot i així, consideràvem que solament l'intern amb recursos econòmics podia tenir accés a un assessorament durant l'època de compliment de pena i que calia que tots els interns poguessin disposar d'advocat d'ofici. Aquesta és l'única fórmula que pot evitar que els drets de l'intern estiguin exclusivament en mans de l'administració, de la qual lògicament el penat desconfia.

Per això hem vist amb satisfacció que l'informe de la Comissió territorial d'Assistència Social Penitenciària de Barcelona, lliurat a la nostra Institució el mes de novembre de 1986, sobre «la defensa d'ofici en els centres penitenciaris de Barcelona» preveu, en les seves conclusions «propostes i suggeriments», entre d'altres, dos fets de cabdal importància :

L'un és l'edició i distribució obligatòria d'un fullet explicatiu dels drets i deures de l'intern, per fer-li saber quins drets l'assisteixen i quins són els camins que pot seguir per fer-los valdre.

L'altre és la previsió que la defensa d'ofici es pugui estendre al penat.

Ara bé, per assolir aquests objectius també calen modificacions de caire normatiu i fornir pressupostàriament l'òrgan administratiu corresponent. D'aquí la importància de comunicar-ho al Parlament, als efectes oportuns.

La creació de la figura de l'advocat penitenciari és necessària perquè sovint en les visites fetes als centres penitenciaris ens podem adonar que una adequada informació jurídica a l'intern pot proporcionar-li gran facilitat per acollir-se als diversos mitjans que la reinserció social prevista li ofereix ja que aquesta informació, avui per avui, és insuficient.

Aquesta figura no ha de dependre de l'administració judicial ni de la penitenciària, per evitar d'una banda les possibles desviacions en la seva finalitat i, de l'altra, perquè l'intern superi la raonable desconfiança que té de l'administració de justícia (que l'ha enviat a la presó) i l'administració penitenciària (que l'hi fa estar contra la seva voluntat).

3. *Els establiments penitenciaris*

El 31 de desembre de 1986, a Catalunya hi ha 8 establiments penitenciaris :

1. Centre de Joves de la Trinitat, a Barcelona.
2. Homes de Barcelona, o presó Model.
3. Centre de dones de Wad-Ras, a Barcelona.
4. Centre de Girona.
5. Centre de Figueres.
6. Centre de Tarragona.
7. Centre de Lleida I.
8. Centre de Lleida II.

Tot seguit adjuntem diverses notes relatives als centres penitenciaris de Catalunya, fruit del seguiment que fem des de l'inici de les nostres activitats.

Hem visitat diverses vegades tots i cadascun dels centres penitenciaris i podem dir que ja els comencem a conèixer. Els

hem visitat en dies diferents, tant feiners com de festa, i en hores diverses. Unes vegades les visites han estat exhaustives; altres simples; en uns casos hem avisat prèviament i hem estat acompanyats per inspectors de la Conselleria, el Director General o el mateix Conseller; en altres ocasions ens hi hem presentat sense cap mena d'avís. Mantenim relació epistolar amb interns i hem iniciat darrerament relació amb els funcionaris i els professionals que presten serveis en els centres.

Un estudi que permeti fer un informe exhaustiu serà lent i encara disposem de pocs mitjans per dur-lo a terme. Per això no hem pretès fer un informe específic i exhaustiu, i, en conseqüència, aquestes notes s'inclouen com un apartat més dins d'aquesta subàrea relativa a les activitats de la nostra Institució durant l'any 1986.

3.1. *Centre Penitenciari de Joves de la Trinitat*

Adreça : Carrer Pare Manjón, 4

Edifici : Inaugurat el 1983. Adaptació de l'antiga presó de dones. Modular.

Interns : Homes joves menors de 22 anys.

Treball : Basat essencialment en l'estudi i la preparació. Limitat per causes arquitectòniques de l'establiment.

Secció Oberta : Sí.

Mitjana d'ocupació : Òptima : 1,75 - Màxima : 1,19.

a) *Situació, edifici i instal·lacions*

El centre de joves de la Trinitat fou inaugurat a la darreria de l'any 1983, pocs mesos abans que es fes efectiu el traspàs a la Generalitat de les competències en matèria penitenciària. Aquesta inauguració va ser feta sobre un remodelatge de la presó de dones de la Trinitat inaugurada l'any 1950.

És situada a l'antic pendís que del turó de la Trinitat baixava al Besòs. Emplaçada en un barri de població immigrada estable, en un extrem de Barcelona, causa per la seva presència problemes d'integració tant arquitectònica com social al barri; s'ha denotat una forta oposició a la seva existència per part dels veïns del barri, que sovint denuncien problemes d'inseguretat ciutadana. Com a exemple d'aquesta situació, posem la queixa 1.131/86, presentada per l'associació de veïns del barri de la Trinitat.

L'edifici presenta problemes d'índole arquitectònica : la seva aparença de bloc tancat no creiem que pugui contribuir gaire a la finalitat d'una presó per a joves, encara que amb les reformes constants de què és objecte, s'ha obtingut una immillorable aparença.

Per accedir a l'interior de l'establiment pròpiament dit s'han de superar un nombre de graons que, si bé no és important, sí que és suficient per fer impossible que hi entri maquinària pesada o important destinada als tallers de treball o estudi.

Sembla que aquest problema resulta insuperable, perquè el pendent del carrer que en fa la circumvalació (carrer Padre Pérez del Pulgar) i la disposició dels patis interiors no permet l'obertura de portes de serveis per on puguin accedir aquests materials.

Les instal·lacions internes estan ben tingudes; sembla encertada la seva disposició modular, amb sales i cel·les que respecten la intimitat personal i faciliten la formació. Bo i això és constant l'expressió dels interns, sobretot els que procedeixen d'altres centres, en el sentit que «això no és una presó, és una escola». En general, s'hi troben bé i accepten la distribució interior, que permet, a més, que la massificació no sigui tan visible.

Les instal·lacions sanitàries són acurades dins la lògica modèstia i sempre que hi hem anat hem pogut veure que han estat en funcionament i les avaries són reparades amb celeritat.

La cuina, mentre no augmenti el nombre d'interns, és suficient i en general no hem tingut cap queixa pel que fa a la qualitat ni a la quantitat del menjar.

En informes anteriors l'hem qualificat sempre d'institució que es diferencia molt de la resta. Durant aquest any, malgrat alguns problemes sorgits per raó de convivència, la nostra valoració torna a ser positiva.

Hi continua havent, però, el problema, irresoluble per altra banda, dels patis, que resulten insuficients, especialment perquè els joves puguin donar sortida a les energies pròpies de l'edat i la condició dels interns.

b) *Condicions de vida*

Dins les limitacions que comporten els problemes arquitectònics exposats, cal fer constar que el seguit d'activitats, hores d'estudi, esbarjo i treball estan ben aprofitats.

És un centre on es respira un cert règim «especial» degut a l'aspecte vocacional dels funcionaris, que es veu desenvolupat en un elevat grau. És important remarcar la tasca dels funcionaris, els educadors i els col·laboradors externs.

Els tallers d'arts plàstiques, amb col·laboracions externes, donen possibilitat d'expressió a una sèrie de nois realment hàbils i sensibles i que solament per la manca d'oportunitat d'accés a l'educació i la cultura s'han vist marginats.

Hem dut a terme un seguiment especial d'aquest establiment i, si bé hem d'insistir en totes les dificultats que té l'equip d'educadors i funcionaris per comptar amb un edifici amb mancances i limitacions, creiem que és en «joves» on hem pogut denotar un més alt grau de possibilitats de reinserció si, en sortir de l'establiment, compten amb un treball i es fa un seguiment posterior de la seva integració social.

Així i tot, considerem que el manteniment del sistema penitenciari especialitzat per a joves, com a únic mitjà de compliment de les penes imposades per la comissió d'actes considerats delictius, ha de ser provisional, i s'ha d'endegar amb urgència la modificació legislativa i reglamentària necessària per cercar-hi alternatives clares.

L'anàlisi de les dades que ofereixen tant els serveis de la Conselleria com les de les associacions que col·laboren a la presó de joves de la Trinitat, demostra que, tot i allunyar-se, el model penitenciari d'aquest centre, dels tradicionals, no és suficient i cal arbitrar —ni que sigui amb caràcter de fórmules experimentals— situacions i solucions al règim tancat o d'internat.

c) *Conclusions*

1.El centre de joves de la Trinitat és al nostre entendre un centre acceptable pel que fa a instal·lacions i equips, però ja ara saturat de població interna. Cal pensar en la construcció o ade-

quació d'un altre centre.

2. És el centre on, per la preparació i la dedicació de tot l'equip de funcionaris i professionals, poden prosseguir les experiències de mesures alternatives a la presó.

3.2. *Centre Penitenciari de Barcelona - Homes (Model)*

Adreça : Carrer Entença, 155 - 08029 - Barcelona

Edifici : Obsolet, llevat la 1.ª galeria i malgrat les obres fetes. Deficitari.

Interns : Homes majors de 21 anys. Classificació deficient per galeries.

Treball : Hi ha tallers suficients.

Secció oberta : Insuficient per capacitat. Installada en un lloc no idoni.

Mitjana d'ocupació : Òptima : 3,30 - Màxima : 1,95.

a) *Edifici i installacions*

En l'illa urbanística limitada pels carrers d'Entença, Rosselló, Nicaragua i Provença (superfície equivalent a dues illes, amb el carrer corresponent) hi viuen el 50% dels presos que hi ha a Catalunya.

Si tenim en compte la població de Catalunya i l'índex de població reclusa, comprendrem que per aquest sol fet la presó dita Model de Barcelona és l'exemple del que no ha de ser.

Solament iniciar aquesta exposició, ens torna a venir a la memòria el fragment d'aquella comunicació que hem citat a l'inici : « Aquí verá lo que no son los derechos humanos».

I és impossible, per molt que l'Administració hi esmerci recursos humans i materials, per molt que s'hi inverteixi en esforç professional i vocacional, que el centre penitenciari de la Model pugui complir amb els postulats de la LOGP.

L'edifici és centenari, pensat i adequat a un sistema penitenciari obsolet basat en l'internament i l'aïllament de la societat d'aquell que ha violat la norma penal com a única finalitat del càstig.

Pensat en el seu moment com a establiment per donar cabuda a 600 interns, ha vist superada la seva xifra màxima en 2, 3 o 4 vegades en els darrers 50 anys.

Mai, fins fa poc, no s'hi han fet obres que surtin del pur manteniment. Per això, llevat de l'excepció que comentarem, els patis, les galeries i les cel·les no són precisament idònies per a la funció que té avui dia la presó, sinó que en disten molt.

La humitat, el fred, la calor i la massificació d'interns durant tants anys ha degradat de tal forma l'edifici que no se'n veu viable una adequació correcta a les finalitats d'un establiment penitenciar actual. A més, aquesta situació s'agreuja per l'emplaçament urbà del centre.

Solament es podria admetre la seva reducció al mínim indispensable per instal·lar-hi els presos en situació de preventius, justificant aquest emplaçament pel fet de la relativa proximitat dels Jutjats d'Instrucció i Audiència, a disposició dels quals han d'estar els interns preventius.

De cap manera no podríem entendre el manteniment d'aquest establiment penitenciari per a interns no preventius que no estiguessin a disposició dels Jutjats de Barcelona o de la corresponent Audiència.

Tot i aquesta negativa valoració general, que solament per la seva raó arquitectònica ja és insuperable, en els darrers anys s'hi han fet quatre tipus d'obres que cal esmentar.

Obres de millora de la seguretat d'interns i funcionaris

Podem observar que s'han cobert amb xarxes tots els patis que donen directament als carrers, des d'on s'hi podia introduir droga i armes.

S'han instal·lat portes pneumàtiques de cancell doble a les entrades de les galeries; això permet un principi de classificació, augmentant la seguretat d'interns i funcionaris i una distribució més racional d'espais, feines internes i aliments.

S'ha remodelat la zona de classificació i entrada, reestructurant-la totalment.

Per a totes aquelles persones que alguna vegada havien entrat en aquella zona, la sensació d'inseguretat era terrible. Amb aquestes obres creiem que han quedat resolts aquells problemes.

Obres de remodelatge i adequació de la cuina

Un dels problemes de més difícil solució és que els interns puguin rebre una alimentació en condicions correctes. Les distàncies entre el centre de condicionament d'aliments (cambres frigorífiques, obrador de pa i cuina) i les galeries, l'important nombre de serveis que cal preparar, juntament amb la manca de menjadors (que fa que el menjar s'hagi de servir a les cel·les), provoca que a l'intern se li serveixin els aliments en condicions inhumanes.

Per això calia dur a terme un urgent remodelatge de les cuines, cambra de refrigeració, magatzem d'aliments i sistema de repartiment.

La nostra Institució va fer un especial seguiment de les obres de construcció i canvi de les cuines i podem dir que es van fer en tot moment amb garantia absoluta dels subministraments que des de la seva entrada en funcionament s'ha observat una gran millora en el servei d'alimentació. A més ha augmentat la superfície destinada a aquests serveis, de manera que s'ha pogut donar feina a més interns que treballen en condicions equivalents a les de qualsevol treballador.

Amb anterioritat a les obres, les garanties sanitàries del menjar i el rentat d'atuells eren absolutament deficients, mentre que actualment podem dir que les corresponents mesures sanitàries poden ser aplicades sense impediments.

Adequació de la 1.ª Galeria

Juntament amb l'obra de renovació de l'àmbit de les cuines, s'ha procedit a adequar la 1.ª Galeria als nous criteris penitenciaris.

Per a això, ha calgut construir una zona dedicada a menjadors (cal recordar que originàriament les galeries de la Model no tenien menjadors i sales) a base d'ocupar una part de pati i procedir a un remodelatge total de les cel·les.

La inauguració va tenir lloc el dia 12 de maig de 1986 i van entrar-hi els mitjans de comunicació.

Amb posterioritat, l'hem visitada diverses vegades i hem pogut constatar que l'entrada en funcionament ha resultat positiva i el manteniment és, ara com ara, bo.

Remodelatge i ampliació de la zona destinada a règim obert

Una altra de les obres fetes a la Model ha consistit en l'ampliació i el remodelatge de l'àmbit o la zona destinada a règim obert, situació que poden assolir els penats classificats en tercer grau.

L'espai ha quedat ben resolt i l'habilitació com a tal, consistent en saló de lliteres, dependències de dutxes i sanitaris, sala d'estar i cuina menjador, ofereix estrictament les garanties legalment exigibles.

S'accedeix al mòdul a través de l'entrada principal del carrer d'Entença i, des del pati general, a través d'una porta (situada al costat de les oficines de Direcció). És, doncs, a la part externa del gran edifici, però dintre del recinte general.

Tot i que considerem que compleix les previsions legals, de les llargues converses tingudes amb interns, que ens han referit les seves experiències, ens neix el dubte sobre la idoneïtat de l'emplaçament d'aquest mòdul.

S'ha de partir de la base que la presó Model no és un centre de compliment i que, per tant, un nombre important dels interns en aquest mòdul procedeixen del compliment en altres centres de Catalunya; però durant l'etapa de presos preventius poden passar llargues hores perdudes en el «vell edifici».

Aquesta situació de retornar a mitges a la Model després de temps o d'anys de compliment, en altres establiments més petits comporta en l'intern un pes psicològic greu.

El règim obert és una etapa difícil i dura del tractament penitenciari. El penat ha de lluitar en diversos fronts a la vegada.

La ciutat de Barcelona és aclaparadora cada cop més, i per a aquella persona que n'ha estat apartada —contra la seva voluntat—, encara més.

El refús social per a aquell que ha estat a la presó és elevadíssim, i encara més marcat per al que va a dormir al carrer d'Entença.

Normalment, l'intern no pot confessar el seu passat ni explicar el seu present.

Si la flexibilitat horària que s'aplica en aquest mòdul és gran, el sol fet de tornar-hi cada nit, o cinc nits la setmana, enfonsa sovint el penat, que se suposa que està en la darrera fase de tractament penitenciari.

És en definitiva l'individu preparat per retornar a la convivència, no pas ciutadana, sinó urbana. I aquesta reinserció urbana és dura i aclaparadora.

Hem observat un índex, no valorat quantitativament, important de desencís en aquell que després de «polsar la pena» (en argot penitenciari, lluitar contra ell mateix per superar els graus de la condemna) durant molt de temps —o anys— es veu situat en una posició psicològica que li trenca totes les esperances.

b) *Condicions de vida*

De l'exposició anterior no se'n desprèn pas que siguin bones les condicions de vida en aquest centre penitenciari, molt diferents, actualment, a la primera galeria de totes les altres.

A la 1.ª Galeria

La vida a la 1.ª galeria, acceptant el sistema penitenciari establert, és acceptable i s'hi poden complir les previsions establertes per la LOGP. Els comentaris i les explicacions que en donen els interns són molt bones, Fins i tot hem pogut notar una certa «eufòria» en aquells interns que ja fa temps que hi estan reclosos i que coneixen sobrerament altres galeries d'aquest centre penitenciari i altres centres d'internament.

Les obres dutes a terme creiem que donen òptims resultats i han estat un esperonament important tant per als interns com per als funcionaris.

A les altres galeries i departaments

Hi prossegueix la massificació, amb tots els problemes que comporta.

Les celles (de 8 m^2) són habitades per quatre, cinc o sis interns. Malgrat l'esforç d'ordre en els diversos aspectes (neteja, sanitaris, alimentació i esbarjo), això tot sol ja hi produeix un índex baix d'eficàcia i resultats.

L'ocupació de cadascuna de les galeries és equivalent a la d'un centre penitenciari independent. Això fa que, havent-hi d'estar centralitzats diversos serveis, no se'n pugui obtenir l'eficàcia necessària.

Els nostres comunicants ens informen de la millora progressiva dels serveis, en especial els del menjar. Subsisteix el problema de la manca de menjadors, que comporta que el repartiment de l'alimentació s'hagi de fer a les galeries i consumit a les mateixes celles, sense taula ni cadira i entre els estris quotidians (llit, roba diversa, revistes, llibres, neteja personal, w.c., ...). Això fa que malgrat els recipients tancats on es trasllada el menjar arribi fred a l'intern.

La quantitat i la qualitat del menjar ha augmentat especialment des de la inauguració de les cuines noves, si bé encara cal millorar el sistema de transport.

No creiem que siguin millorables, ni de forma provisional, els problemes de manca de taules i cadires per menjar. El fet que no hi hagi menjadors provocarà sempre els problemes que ja exposem.

Han desaparegut pràcticament les queixes relatives a la manca de vidres a les finestres. Això és degut al fet que moltes de les finestres ja han estat adaptades i se n'instal·len de més segures i fortes.

L'augment del nombre de funcionaris ha portat una millora general en tots els serveis, la paqueteria és distribuïda amb més rapidesa i arriba en millors condicions a l'intern.

També ha millorat el servei de comunicacions amb l'exterior, en general no hi ha queixes pel que fa a les comunicacions amb advocats, familiars i íntims. Aquesta opinió és compartida per presos i familiars.

Pel que fa al treball, encara és insuficient. Els tallers funcionen a plena ocupació i tenim queixes en el sentit que donen poques hores de treball. Posats en comunicació amb l'administració, informa que aquesta situació és deguda a la manca d'espai i de treball, motiu pel qual s'han d'establir torns de menys hores de producció.

Entenem que cal fer més publicitat dels productes dels tallers de la Model, en especial dels tallers que poden rebre comandes de l'exterior, com és la secció d'impremta.

Equiparat per la LOGP el sistema productiu al de les empreses privades, no hi ha causa de competència comercial il·lícita.

Els serveis interns (neteja, cuina, manteniment, etc.) també ofereixen llocs d'ocupació, que considerem ben distribuïts.

Pel que fa a la seguretat, hi continua havent els problemes

dels grups de poder a l'interior. Aquestes situacions es donaran sempre mentre hi hagi massificació, no es pugui fer una correcta classificació dels interns, i es mantingui l'alt índex de preventius per pluralitat de causes.

És en l'existència i el manteniment d'aquests grups de poder on es veu amb més incidència la problemàtica que comporta el fet dels interns que entren i surten del centre. Això fa que sigui constant la relació entre els grups de poder externs i interns i que siguin difícils de combatre, impossibles d'evitar, les coaccions i els «favors» que des de dintre s'exigeixen als que, per raó de pluralitat d'ingressos i llibertats, tenen relació directa amb l'exterior.

c) *Conclusions*

a') És el centre penitenciari més problemàtic.

El seu coneixement, estudi i tractament ha de ser diferent dels altres centres.

b') Les obres que s'hi han fet són molt importants i ha millorat considerablement el seu nivell, però continua estant molt per sota de les cotes mínimes indispensables.

El remodelatge de la primera galeria s'ha de qualificar d'extraordinari, tant per l'obra feta com pels resultats.

c') L'increment del nombre de funcionaris i membres de l'equip ha col·laborat que, d'una banda, les condicions de vida i el tractamet penitenciari hagin millorat i, de l'altra, que els professionals puguin desenvolupar la seva tasca amb més il·lusió.

d') Les escasses possibilitats que té el centre de fer cursos de formació i orientació professional no són obstacle perquè els pocs que es fan donin resultats positius. En especial s'han de tenir en compte els resultats dels cursets de manipuladors d'aliments que ha seguit el personal de cuina. Aquestes experiències han de tenir continuació.

e') Els tallers, amb totes les limitacions, tenen un resultat positiu important. Cal que es continuïn potenciant.

3.3. *Centre Penitenciari de Wad-Ras*

Adreça : carrer Wad-Ras, 98 - Barcelona.
Edifici : Semi-reconvertit. Obres fetes, i necessitat de continuar reconvertint.
Interns : Dones sense distinció d'edat.
Treball : Tallers insuficients, però actius.
Secció oberta : Sí, sembla suficient.
Mitjana d'ocupació : Òptima : 1,94 - Màxima : 1,76

a) *Situació, edifici i instal·lacions*

L'any 1983, coincidint amb la inauguració del centre de joves de la Trinitat, va ser obert després d'unes obres mínimes de reconversió el centre penitenciari de dones del carrer de Wad-Ras.

L'edifici és el que des dels anys quaranta allotjava els nois procedents del Tribunal Tutelar de Menors. Per això, havent-se mantingut l'estructura bàsica, l'aparença és la d'una residència, i no pas la de les típiques presons.

El centre està situat a l'illa que hi ha entre els carrers de Wad-Ras, avinguda del Bogatell i el passatge Vieta, sense, però, ocupar-la tota.

Aquest centre és, doncs, al barri del Poble Nou, i a la zona d'influència de les futures modificacions de la Vila Olímpica. Actualment la zona està voltada de magatzems amb moviment industrial durant el dia, però és solitària durant els vespres i la nit.

Consta de tres plantes independents i un soterrani. Té dues zones de pati, reduïdes per a la capacitat del centre. Interiorment, després de l'ampliació inaugurada el maig del 1986, s'hi diferencien clarament dues zones d'allotjament de les internes.

A final de l'any 1986, les obres d'adequació prosseguien, i estaven en obres la infermeria, els tallers i el soterrani.

Les obres inaugurades i les que encara s'hi feien han permès procedir a la classificació de les internes, a ampliar els tallers i adaptar-hi sales i menjadors exclusius per a cada mòdul o pis.

En la situació actual, denotem un problema —al nostre entendre substancial— que cal resoldre i que afecta la seguretat del centre, tant pel que fa a les internes com als funcionaris i personal que hi presta servei.

Els patis afronten amb habitatges que tenen entrada pel carrer d'Àlaba i el passatge Vieta, i els murs de separació —que han de complir les ordenances municipals d'edificació— no poden oferir en conseqüència la seguretat que els fóra exigible.

Aquest aspecte ha provocat problemes i considerem, doncs que, si no es resolen, se'n poden seguir resultats lamentables.

b) *Condicions de vida*

Hi ha un conjunt de factors determinants a tenir en compte a l'hora d'estudiar les condicions de vida en un centre penitenciari femení, en especial al centre de Wad-Ras.

Hem d'indicar que :

— És l'únic centre femení existent al Principat.

— No hi ha, doncs, centre especial per a dones joves.

— Aquests darrers anys ha canviat la tipologia penal femenina.

— S'ha de tenir en compte el que hem dit (apartat 2, lletra H d'aquesta subàrea) de les situacions sociològiques i culturals del cens penal femení.

Això fa que no puguem partir de planejaments idèntics als dels altres centres penitenciaris de Catalunya.

L'existència d'un sol centre femení comporta diversos problemes específics, ja que encara que és d'una clara classificació interna relativa a l'edat, la dinàmica general del centre no permet l'aplicació de situacions experimentals com en el cas del centre de joves de la Trinitat.

Pel que fa al menjar, no hem rebut cap queixa, ni per escrit ni en les visites al centre; l'alimentació ens ha semblat adequada i equilibrada.

Pel que fa al treball, les obres han permès habilitar nous espais per a tallers i al final d'any hi havia un terç de la població amb lloc de treball, sense comptar les destinacions que també donen ocupació.

Hi ha diverses activitats laborals, com són la ja tradicional manipulació de flors artificials, la de confecció i la de perruqueria.

Durant l'any 1986, en especial a partir de l'ampliació del centre, s'ha incrementat el nombre de cursos de formació i hem pogut comprovar que el resultat ha estat molt bo, en espe-

cial els de perruqueria i estètica, confecció de roba i de vímet.

La incorporació de personal educador també ha permès l'increment d'activitats formatives i de lleure.

Hem pogut denotar una bona acceptació per part de les reclueses de les activitats culturals i de lleure. Les activitats a l'aire lliure, però, estan limitades per les raons arquitectòniques del centre.

Per acabar aquestes notes, podem dir que els canvis duts a terme amb la nova ampliació, amb la inversió econòmica feta i amb l'augment de la plantilla de l'equip, han millorat molt les condicions de vida de les internes —si bé encara subsisteixen situacions que cal anar corregint. El que seguim considerant primordial és la subsistència de les sales dormitori comunes, on dormen de 8 a 10 internes en condicions inadequades.

c) *La llar d'infants*

Des de l'inici de les nostres activitats ens ha preocupat molt la situació dels fills de les internes. D'aquesta preocupació, n'hem deixat sempre constància en els nostres informes anuals i compareixences al Parlament. També hem dit sempre que aquesta nostra preocupació era compartida per la Direcció General d'Institucions Penitenciàries, amb la qual hem coincidit sempre quant als criteris. Tot i així, les solucions es retardaven i havíem de comprendre les raons que l'Administració exposava.

En l'exercici del dret de les internes a tenir els fills amb elles, hi observem diversos problemes d'índole plural, els aspectes des quals han de ser objecte d'estudi i debat monogràfic. Tot i això n'hem de deixar constància en auqest informe anual al Parlament.

Darrerament al centre de Wad-Ras s'ha inaugurat una llar d'infants i, a més, amb les obres, s'ha pogut classificar les mares i situar-les en un mòdul especial. Aquesta llar ens sembla molt correcta, tant per l'espai físic com pel material de què disposa, i també pel personal que hi porta els serveis.

Ens ha representat una satisfacció poder conèixer l'obertura d'aquesta llar, en la qual posarem especial atenció.

3.4. *Centre Penitenciari de Figueres*

Adreça : Carrer Sant Pau, 158.

Edifici : Antic amb importants reformes de serveis i amb deficiències perquè s'hi pugui complir la tasca de tractament.

Interns : Homes —bàsicament preventius— sense classificació interna.

Treball : No hi ha tallers.

Secció oberta : Sí.

Mitjana d'ocupació : Òptima : 2,42 - Màxima : 1,61.

a) *Situació, edifici i installacions*

El centre penitenciari de Figueres data del primer decenni del segle. És una presó pensada per al sistema penitenciair de fa 80 anys i per acollir-hi un màxim de 40/50 interns.

Consta d'una nau de planta trapezoïdal en una construcció interna de dues plantes dobles de celles. En una construcció annexa hi han les dependències de cuina, dutxes, safareigs i bugaderia.

Disposa d'espai obert o patis amplis, pel concepte de centre amb què fou bastit.

L'estat general demostra que fins fa poc no s'hi han fet obres de remodelatge, sinó solament les mínimes indispensables de manteniment general.

Darrerament s'ha procedit a fer una important reforma, necessària i d'urgència, consistent en un canvi material i estructural del departament de cuina i menjador.

En les primeres visites hi vam denotar que tant les cuines pròpiament dites com el material i els articles complementaris, així com les cambres frigorífiques o magatzem i el sistema de distribució alimentària eren certament antics i deficitaris.

Aquests aspectes es van poder constatar amb més accent durant els mesos en què per raó de les obres de reconstrucció del centre penitenciari de Girona, la saturació del centre de Figueres va ésser superior.

Amb les obres de modernització i sanejament de les cuines creiem que s'han resolt els problemes que provocava el sistema de manipulació i repartiment dels aliments. La distribució es fa directament des de la cuina a la sala de menjador; això permet una millora important en la neteja i la sanitat del centre, ja que ni tan sols cal que hi entrin els carretons de transport interior.

Cal que segueixin les obres d'adequació d'aquest establiment, on, per raó del concepte arquitectònic, és difícil, per no dir impossible, de procedir a la classificació dels interns.

b) *Condicions de vida*

Pel caràcter arquitectònic i pel nombre d'interns que ha d'acollir, les condicions de vida són difícils.

La impossibilitat de classificació fa ineficaç tot tractament penitenciari específic.

Dificulta les condicions de vida el nombre important d'estrangers que ingressen en aquest establiment per raó de la proximitat i les competències judicials de zona fronterera i de la Costa Brava.

L'equip de funcionaris i col·laboradors és actiu i ha facilitat sempre la tasca d'estudi i control feta per part de la nostra Institució.

3.5. *Centre Penitenciari de Girona*

Adreça : Carrer Menorca s/n (Pont Major) - Girona.

Edifici : Reconvertit el 1986. Idoni per a les finalitats de la LOGP, amb limitacions.

Interns : Homes i dones. Homes; classificació en 3 galeries : joves, preventius i penats.

Treball : És la gran deficiència del centre. No hi ha tallers per manca d'espai.

Secció oberta : Correcta.

Mitjana d'ocupació : Òptima : 2,24 - Màxima : 1,40.

a) *Situació i estat de l'edifici*

El dia 4 de juny de 1986 va ser inaugurat el nou centre penitenciari de Girona.

L'obra ha consistit en un remodelatge de l'anterior centre, construït a la darreria dels anys seixanta, per tant solament 15 anys abans de l'actual reforma.

Està situat prop del riu i per tant en una zona humida i freda.

Les obres han proporcionat que hi hagi una bona classificació dels interns, que fan vida absolutament independent. La classificació actual de les seccions està feta a base de :

— Secció d'homes. La constitueixen tres galeries amb celles per a dues/tres persones.

Les galeries són dedicades a :

1. Joves.
2. Preventius.
3. Penats.

Cadascuna disposa d'un pati, certament reduït, i de sala de menjar i estar.

Les celles estan ben equipades amb sanitaris i disposen de bona il·luminació diürna i nocturna, i de calefacció.

— Secció de dones : consta de tres celles igualment ben equipades i un menjador sala d'estar i un pati.

— Secció oberta : ben equipada, composta per una sala-dormitori i una sala d'estar.

L'establiment disposa d'un centre de bugaderia, amb maquinària moderna de tipus industrial. També disposa d'uns bons serveis de cuina i tot està equipat amb material modern.

b) *Condicions de vida*

És evident que disposant d'un edifici en bon estat i adequat a les exigències dels conceptes que sobre els establiments penitenciaris estableix la LOGP, les condicions de vida són fàcilment acceptables.

Comparativament amb els altres centres penitenciaris podem dir que són de les millors. Independentment de les experiències que hem tret de les nostres visites, aquesta conclusió ens ve de les explicacions dels interns i els familiars. Cal tenir en compte que a l'inici del nostre mandat el centre penitenciari estava en unes condicions certament dures i inhumanes.

Podem dir, concloent, que aquest centre penitenciari ha quedat com l'exemple clar de com pot ser un centre penitenciari actual, on poden ser respectats els drets fonamentals de la persona.

3.6. *Centre Penitenciari de Tarragona*

Adreça : Avinguda de l'Argentina, 2

Edifici : Bastit els anys cinquanta.

Interns : Joves, classificats en una de les galeries, aïllada de les altres dues.

Homes de més de 21 anys, classificats teòricament en dues galeries. Bàsicament preventius. Dones, sense classificar, en un mòdul.

Treball : Hi ha instal·lat un taller de fusteria. Insuficient. Cal reordenar-lo.

Secció oberta : Sí.

Mitjana d'ocupació : Òptima : 2,24 - Màxima : 1,42.

a) *Situació i instal·lacions*

La presó de Tarragona va ser construïda els anys cinquanta a les afores del centre urbà. El creixement de la ciutat ha fet que actualment hagi anat quedant en lloc cèntric. És de tipus radial amb tres galeries. Una d'elles, separada de la resta, dóna cabuda als joves.

Les celles són d'uns 8 metres quadrats i estan equipades, totes elles, amb WC i lavabo, serveis que estan en estat d'ús, malgrat que són vells. No tots tenen mampara. No s'hi han fet obres de remodelatge i solament se n'han fet de manteniment, i encara escasses.

En els darrers temps s'ha remodelat la cuina i s'ha procedit a pintar celles i galeries.

Presenta problemes arquitectònics que al nostre entendre no permetran que es pugui remodelar suficientment per adoptar-la a les exigències actuals i a l'índex de necessitats del territori de l'Audiència de Tarragona.

Pel que fa al mòdul de dones, creiem que les possibilitats de remodelatge són encara més petites, i per preveure-hi una altra situació caldrà partir de nous plantejaments. Actualment aquest mòdul està constituït per una sala dormitori, una petita cambra-departament de mares amb infants (que poques vegades s'utilitza), un dormitori especial, o d'aïllament, i una petita habitació on fan vida.

b) *Condicions de vida*

Pel que fa a l'alimentació, les queixes han anat disminuint d'ençà del remodelatge de la cuina. Les diverses vegades que l'hem tastat l'hem considerat suficient i de qualitat acceptable. De tota manera encara en tenim queixes, si bé no hem pogut comprovar-les.

En el darrer any ha millorat molt la higiene del centre. Hem anat veient com ha anat despareixent la sensació de brutícia generalitzada que constatàvem en la nostra primera visita a inicis del 1985. També ens ho van confirmant els interns amb els quals teníem més relació.

Val a dir que ens informen que, a aquest canvi, hi contribueix molt l'equip directiu i de professionals.

Un dels problemes que s'han hagut de superar és el de l'aigua en general. La mala qualitat de l'aigua de Tarragona també, com és obvi, té transcendència en la vida del centre. El problema va quedar «pal·liat» lliurant als interns uns bidons d'aigua potable que ells mateixos s'administraven.

És notable la manca de feina. Existeix un taller de fusteria dirigit per una persona de fora del centre. Durant l'any 1986 hem pogut constatar una important producció de raquetes i jocs de fusta, que ha permès que temporalment es donés alguna feina a fer a les dones. Tot i així, malgrat que és un taller actiu, és necessari (i creiem que n'hi ha probabilitats) potenciar els tallers.

No hi ha queixes pel que fa als cursets d'educació, biblioteca i cultura en general. Ans al contrari, ens sembla que tant la biblioteca com els cursos educatius funcionen al gust dels interns.

L'edifici està mancat en general de material. La sala de comunicacions vis a vis familiars és vetusta, instal·lada en un lloc poc idoni i el mobiliari és vell, i en mal estat.

3.7. *Centre Penitenciari de Lleida I*

Adreça : —

Edifici : Antic i obsolet. En reformes.

Interns : Preventius i penats.

Treball : Tallers escassos.
Secció oberta : Sí. Especialitzada i diferenciada. Excel·lent.
Mitjana d'ocupació : Òptima : 2,56 - Màxima : 1,42.

a) *Situació i estat de l'edifici*

Situat als afores de Lleida, a l'esquerra de la carretera d'Osca.

És un edifici vell, en mal estat i que cal remodelar. Malgrat que les obres que s'hi han fet han estat únicament de manteniment mínim, s'hi observa un bon estat de netedat i una certa dosi d'imaginació per resoldre els problemes de manteniment.

Segons informacions de la direcció i de la Conselleria, és previst de fer-hi una reforma que permetrà una considerable millora de l'edifici i les instal·lacions.

Es constata un grau d'humitat molt elevat (especialment a l'hivern) a les cel·les de la planta baixa. Els interns no presenten queixes especials per raó de les instal·lacions.

b) *Condicions de vida*

En les nostres visites i comunicacions hem pogut observar que malgrat les limitacios del centre s'hi han habilitat fórmules que permeten unes condicions de vida bàsicament dignes i dintre dels límits de la LOGP.

Insistim, però, que per millorar-les cal inversió econòmica en obres de reforma.

S'han constatat molts punts que causen inseguretat a interns i funcionaris.

Com a exemple podem citar les cel·les d'aïllament en condicions indignes que, a més de la seva situació i estat, són insegures per als interns i els funcionaris.

Un altre punt són les baranes, les escales i els passadissos, on és fàcil que hi hagi accidents.

Les instal·lacions de cuina i sanitaris, si bé conservades, també s'han de millorar.

Hem de remarcar que es nota l'esforç de tot l'equip de funcionaris i tècnics per dur a terme les seves tasques amb bons resultats, tenint en compte els mitjans antiquats amb què compten.

També cal fer constar la insuficiència dels tallers (especialitzats a cosir pilotes esportives de cuiro), si bé els interns no ens han exposat queixes especials en aquest sentit.

c) *Conclusions*

— Calen obres de remodelatge i reestructuració general del centre.
— L'equip de tractament és dinàmic i actiu.

d) *La secció de règim obert*

De la relació tinguda amb els interns d'aquesta secció n'hem de desprendre la conclusió que resulta molt positiu el tractament que se segueix. Podem dir, sense por d'equivocar-nos, que l'especialització del centre és un factor molt important.

A diferència d'altres seccions, la de Lleida I és regida amb una important autonomia funcional.

Per accedir-hi no cal entrar en el recinte general, factor psicològicament molt positiu per a l'intern. Està en un mòdul annex a l'edifici principal i constitueix, de fet, un edifici independent.

Això permet que l'equip exerceixi les seves funcions sense haver d'estar estructuralment subordinat (hem pogut constatar una excel·lent coordinació) a la dinàmica quotidiana del centre.

A més, per la seva situació geogràfica, el retorn a la societat no està subjecte a les situacions d'ofec que hem constatat en altres seccions obertes, especialment a la de Barcelona.

L'economia agrària lleidatana ofereix llocs de treball (bàsicament estacionals) a l'aire lliure i d'activitat diversa que són de gran atractiu al qui retorna a la vida en societat. Això fa que l'exercici de les responsabilitats que comporta el lloc de treball sigui assumit gradualment i no hi hagi el típic «trencament» que produeix la recuperació de la llibertat.

Així com hem estat summament crítics amb la secció de règim obert del carrer d'Entença de Barcelona, confiem molt en els mitjans de reinserció que ofereix Lleida I.

Caldria un major suport col·lectiu a les seves iniciatives com a mitjà idoni per superar el refús social al pres.

3.8. *Centre Penitenciari de Lleida II*

Adreça : Carretera d'Osca, s/n.
Edifici : Inaugurat el 1983, però avui ja desfasat i insuficient com a centre modern penitenciari.
Interns : Homes. Bàsicament penats. Classificats internament per mòduls.
Treball : Hi ha tallers. Molta activitat productiva.
Secció oberta : No.
Mitjana d'ocupació : Òptima : 1,33 - Màxima : 0,93.

a) *Edifici i instal·lacions*

El centre penitenciari de Lleida II és la presó més moderna del Principat.

Va ser inaugurada l'any 1983, si bé la seva entrada en ple funcionament no ha estat efectiva fins l'any 1986. Aquesta entrada en funcionament ha estat dificultosa i font de diversos problemes que van generar pluralitat de queixes.

Les dificultats es van originar ja des de l'inici de la construcció. D'antuvi havia esta projectada partint d'unes teories i finalitats penitenciàries que al moment de la inauguració ja havien quedat desafasades. A més, durant la construcció es van succeir diversos problemes d'índole constructiva i comercial (deficiències de materials, fallida de l'empresa adjudicatària de l'obra, etc.) que van provocar dificultats en l'entrada en servei i motiu de moltes queixes.

Per això es po dir que, des d'aquell moment, les obres, les modificacions i les reparacions hi han estat constants.

La presó és de sistema modular, de manera que permet la classificació d'interns —en la seva majoria penats, ja que és l'únic centre de compliment de Catalunya— per mòduls.

Disposa d'una bona àrea d'infermeria equipada amb material modern.

El menjar es prepara en un servei central de cuines, suficient per al centre, però és repartit pels mòduls en un sistema que ja s'ha canviat i que cal continuar adequant per tal que el menjar arribi en condicions idònies a l'intern.

Els menjadors van ser construïts massa petits, per la qual

cosa, segons manifesta la Conselleria, s'hi han projectat obres d'ampliació.

Els espais de patis i zona esportiva són amplis i ben equipats, i hi ha un pavelló d'activitats esportives cobert.

Respecte a mesures de seguretat interna, l'edifici era deficient. Això també ha comportat la necessitat de modificacions internes, en especial pel que fa a mobiliari, vidres i reixes.

També té una sala d'activitats de lleure, prevista originàriament també per projectar-hi pellícules però que pot ser utilitzada ben poc per a aquesta activitat per deficiències, mala planificació i previsió del material.

El centre està dotat d'una zona de tallers on es fan les diverses activitats productives.

b) *Condicions de vida*

És important a l'hora d'estudiar les condicions de vida d'aquest centre recordar que la pesó de Lleida II és centre de compliment i que hi ha interns amb llargues condemnes. Això fa que, malgrat la possibilitat de classificació per mòduls, la important massificació d'interns que s'hi registra, les «excepcions» per evitar conflictes hagin de ser constants.

De tota manera, hem observat que es manté un índex important de classificació d'acord amb el que estableix la LOGP.

Van desapareixent de mica en mica les queixes per raó de la qualitat de l'alimentació, si bé encara se'n manté alguna pel que fa a l'estat en què arriba a algun dels interns. Per això s'han d'incrementar els esforços per remeiar els problemes de transport del menjar per tal que no arribi fred als interns.

L'inici de l'activitat en els tallers ha significat un avenç molt important en el compliment de les normes de reinserció i el mètode del tractament penitenciari previst. Són realment actius i compten amb responsables preparats que fan una tasca coordinada amb l'«staff» del centre.

Hem pogut veure que s'han incrementat molt els llocs de treball dels tallers de flors i plantes artificials, impressió —dotat de maquinària moderna i ben instal·lada— i de fusteria. També les «destinacions» donen ocupació als interns.

Tot i així, com en tots els centres, caldria augmentar els llocs de treball.

Les activitats culturals, docents i de lleure també ocupen moltes hores dels interns, i no en tenim queixes.

Amb els canvis de direcció, l'augment de plantilla de funcionaris i de personal professional que hi presta servei —metges, educadors, assistents socials i altres—, l'entrada en funcionament de la infermeria i dels tallers tot plegat ha millorat les condicions de vida dels interns.

4. *Estat de la tramitació i queixes més significatives*

Com hem indicat anteriorment, és difícil de poder decidir exactament quan un expedient referent a matèria penitenciària es pot considerar arxivat definitivament.

Per això, durant aquest any 1986 s'han seguit tramitant els que restaven obersts dels anys 1984 i 1985. D'altra banda, s'ha iniciat un total de 58 nous expedients.

Aquests expedients es poden classificar, segons els casos que exposen, de la següent manera :

— Massificació o amuntegament d'interns i situacions de violència.
— Classificació penitenciària i oposició a trasllats.
— Petició de trasllat de centre penitenciari.
— Petició de mesures de reinserció social i indults.
— Altres queixes i peticions.

4.1. *Massificació o amuntegament d'interns i situacions de violència* (queixes 92/86, 303/86, 1.084/86, 157/86, d'ofici).

Un percentatge important de queixes es refereixen a la situació d'amuntegament d'interns en els establiments, fet que genera situacions de violència i comissió d'actes d'apropiació indeguda, coaccions físiques i morals i l'aparició de grups de «poder».

Les internes del centre penitenciari de Tarragona es dirigiren a la Institució exposant queixa per l'amuntegament, la manca de classificació i la insuficiència de pati, i proposaven, com a única solució viable, la via dels indults.

En el mateix sentit es dirigiren a la institució els interns i els familiars de les galeries 4 i 6 de la Model de Barcelona.

Acceptades a tràmit les queixes, perquè totes són certes, s'ha dut a terme una funció d'informació i assessorament sobre els tràmits de què disposen els afectats per denunciar i donar compte dels actes i situacions denunciades. Se n'ha donat coneixement bé directament a l'establiment, bé a la Direcció General i, com a resultat de la nostra intervenció, s'ha canviat sovint interns de cel·la o galeria i s'han pres mesures específiques en relació amb els actes violents.

Com ja hem indicat anteriorment, setmanalment la Conselleria ens remet informació sobre el nombre de presos, la seva classificació i el moviment d'altes i baixes.

També per raó d'actes violents s'han iniciat expedients d'ofici.

El dia 19 de febrer la nostra Institució juntament amb la del Defensor del Pueblo va visitar la Presó Model. Hi vam veure les diverses galeries i en especial les obres de la primera galeria i de les cuines.

L'endemà a primera hora del matí, assabentats de la mort de dos reclusos de la segona galeria, un representant de la institució es presentà al centre penitenciari. Va tenir converses amb l'inspector, la comissió judicial que hi practicava diligències, els perits designats pel jutjat, un pres ferit i supervivent de l'incendi, els ocupants de les cel·les veïnes i funcionaris de la segona galeria.

L'informe emès pel nostre representant indica que va poder observar que els extintors de la galeria i els que hi van ser portats de reforç havien funcionat correctament (en concret en les seves notes consten : se n'han buidat 5 completament; 2 a meitat i n'hi havia un de ple. No es va poder observar que en l'incendi i extinció s'hagués pogut produir omissió per part de cap funcionari. Va tancar l'informe dient que creia que si es va salvar un dels tres interns era per l'acció dels funcionaris i vigilants.

Valorat l'informe del nostre representant, es va arxivar provisionalment l'expedient.

També hem iniciat d'ofici un expedient relatiu als casos de suïcidi que es donen als establiments penitenciaris, i en relació amb els quals s'està recollint documentació tant pel que fa als

centres de Catalunya com als d'altres països de la resta d'Europa. Per això ens hem dirigit donant la nostra informació i opinió a la Conselleria i hem establert relació amb la Comissió de Peticions del Parlament d'Europa i amb la Comissió dels Drets de l'Home d'Estrasburg. Segueix l'estudi i tramitació d'aquest expedient.

4.2. *Classificació penitenciària i oposició a trasllats* (queixes 1.098/86; 1.154/86; 907/86; 272/86 i 1.185/86).

Diversos interns presenten queixa davant la nostra institució perquè es consideren agreujats per la classificació feta i el grau de condemna aplicat; s'oposen, doncs, al consegüent trasllat.

L'aplicació i la interpretació dels articles 241 i 242 i concordants del Reglament Penitenciari són objecte de discussió entre els interns, que han arribat a escriure demanant que es tramiti la seva inconstitucionalitat.

Els presos preventius discrepen del contingut dels punts 1 i 2 de l'article 242. N'hi ha que es neguen a l'observació que prescriu el número 1 per tal com consideren que la seva relació amb el punt 2 pressuposa una vulneració del principi d'innocència.

Estudiat el cas, vam considerar que la pretesa vulneració del principi d'innocència no es produeix, vist que el tractament penitenciari és independent de la tramitació de la causa penal. Tal vegada es pot considerar poc afortunada la redacció de l'expressió amb què inicia el punt 2 de l'article 242, però entenem que no afecta cap principi constitucionalment protegit.

Aquesta és una causa invocada gairebé sempre pels interns en les seves comunicacions.

Pel que fa a la classificació, els penats es queixen que, com que han de ser classificats, en mèrit del que estableix l'articulat d'aplicació, han de ser traslladats de centre.

La distribució geogràfica dels centres del Principat no permet que els interns compleixin condemna a prop del nucli familiar, i d'aquí ve l'oposició al trasllat.

Hi ha interns que es limiten a consultar-nos sobre l'aplicació del Reglament Penitenciari i la classificació atorgada.

Hem de dir que hem observat que les classificacions que ens són sotmeses a consulta o queixa han estat ben aplicades.

4.3. *Peticions de trasllats* (queixes 148/86; 302/86; 119/86; 836/86; 1.192/86).

Diversos escrits (especialment de presos catalans internats en altres centres de la resta de l'Estat) demanen la nostra intervenció per ser traslladats de presó. En especial se sol·licita el trasllat al centre penitenciari de Girona pel que fa als interns en centres de Catalunya i a qualsevol centre del Principat, incloent-hi la Model, pel que fa als que escriuen de la resta de l'Estat.

4.4. *Petició de mesures especials de reinserció social i concessió d'indults particulars* (Queixes 507/86, 1.111/86 i 1.434/86).

Independentment dels interns que col·lectivament s'han dirigit a la institució sol·licitant l'aplicació d'indults com a forma de desmassificar els centres penitenciaris, s'han adreçat a la nostra Institució diversos interns demanant que tramitem o abonem una sol·licitud d'indult.

En el primer cas els informem dels tràmits que es poden fer, on i com cal sol·licitar-ho i la tramitació que s'haurà de seguir.

En el segon cas, previ estudi dels antecedents corresponents, dirigim el nostre suport a la Institució del Defensor del Pueblo.

4.5. *Altres queixes* (1.046/86; 1.105/86; 1.193/86; 1.174/86; 42/86).

La massificació dels centres, el desacord amb el contingut de decisions judicials o Sentències, la lentitud en la tramitació de les causes penals i la resolució de recursos de cassació, deficiències i mancances en les instal·lacions dels establiments penitenciaris són les queixes que trobem sempre directament o indirectament referides en els escrits dels interns i familiars de presos.

5. *Observacions, recomanacions i suggeriments*

1. La manca d'informació jurídica sobre els drets de l'intern provoca moltes queixes que es podrien evitar si el pres mateix tingués assessorament jurídic. Moltes vegades el Síndic de Greuges es converteix en assessor.

2. És necessari agilitar la reforma penal, incloent penes i mesures alternatives a l'internament en centres penitenciaris.

3. Cal que s'impulsi la redacció del nou Reglament Penitenciari. S'ha de tenir en compte que la Llei Orgànica General Penitenciària és del 26 de setembre de 1979 (Ley 1/79). A més a més el reglament penitenciari del 8 de maig de 1981 (Real Decreto 1201/81), modificat el 26 de març de 1984 (R.D. 787/84) i diu en el seu preàmbul que :

«Pese al corto espacio de tiempo que lleva vigente el Reglamento Penitenciario aprobado por el Real Decreto 1201/1981, de 8 de mayo, se ha puesto de manifiesto la necesidad de elaborar un nuevo Reglamento que desarrolle mejor los aspectos más innovadores de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

»Mientras este nuevo Reglamento se elabora, se hace preciso llevar a cabo la reforma de algunos artículos del hoy vigente que viene empeñando el carácter progresivo de la Ley Orgánica General Penitenciaria.»

Els estaments socials han de prendre consciència que les presons són un problema de tots, molt greu, que cal resoldre de manera urgent.

4. Ha de seguir i s'ha de fomentar i impulsar l'obra de reforma i construcció dels centres penitenciaris.

5. Especialment i amb urgència és necessari resoldre la situació penitenciària de les dones al territori de l'Audiència de Tarragona.

6. També és necessari donar prioritat a les solucions alternatives o complementàries al centre de joves de la Trinitat de Barcelona, per evitar que la massificació d'interns malmeti l'obra de reinserció iniciada i que s'ha de jutjar positiva.

7. S'ha de cercar una alternativa al «règim obert» de Barcelona. L'actual situació al recinte de la Model no la considerem idònia.

Per concloure hem de dir que durant l'any 86 —i primers mesos del 87— hem assistit a la inauguració dels locals de les Comissions Territorials d'Assistència Social Penitenciària de Tarragona, Lleida i Barcelona, que han de prestar als interns,

als alliberats condicionals o definitius i a llurs familiars, l'assistència social necessària, segons estableix l'article 74 de la LOGP que es podrà desenvolupar amb la creació d'aquestes comissions.

També cal indicar que amb motiu de les visites que la Comissió Permanent Legislativa de Justícia, Dret i Seguretat Ciutadana d'aquest Parlament de Catalunya duu a terme en aquests primers mesos de l'any 87 a les presons, el Departament de Justícia ha preparat uns informes «ad hoc» en què s'ofereixen diverses dades que, per tant, no han sigut incloses en les notes precedents. Per això ens hem de remetre a aquella documentació —que ha sigut inclosa, per al seu estudi i comprovació, entre el material de treball d'aquesta subàrea—, si volem analitzar el nombre d'inversions, el detall de les obres i l'increment del nombre de funcionaris i professionals col·laboradors.

Consideracions Finals

La presentació d'aquest Informe, que recull les actuacions de la Institució corresponents a l'any 1986, coincideix amb el tercer aniversari de l'aprovació per aquest Parlament de la Llei 14/1984, de 20 de març. Així mateix, s'han complert dos anys i mig de funcionament dels serveis del Síndic de Greuges, és a dir, la meitat del temps de mandat rebut del Parlament per exercir la missió de defensar els drets humans i les llibertats públiques dels ciutadans. Una missió que hem orientat amb una doble perspectiva : a) supervisar l'activitat de l'Administració a fi que se'n corregeixin les possibles il·legalitats, irregularitats, demores o silenci i tot indici d'arbitrarietat o desviacions de les facultats dels òrgans administratius, i, b) cooperar amb l'Administració en la recerca de solucions justes i equitatives als problemes plantejats pels ciutadans, mitjançant les observacions, les recomanacions o els suggeriments que, de forma raonada, el Síndic de Greuges li adreça.

La nostra Institució ha procurat, en totes les actuacions que s'han resumit al llarg de les pàgines precedents, actuar objectivament amb aquesta doble voluntat de control i de cooperació, i per això ha estat en un diàleg directe i continuat amb els ciutadans que ens presenten les queixes i amb l'Administració a la qual adrecem les nostres recomanacions, a fi de resoldre les justes pretensions plantejades pels ciutadans. D'aquesta manera, el Síndic de Greuges es converteix en un pont de comunicació entre els ciutadans i l'Administració i en un factor de confiança per totes dues parts i, des de la seva posició imparcial i flexible, ajuda el ciutadà agreujat per una actuació administrativa, però també defensa l'Administració o els seus funcionaris quan aquella actuació ha estat correcta.

I

El nombre de queixes rebudes el 1986 *ha estat de 1.211*. En relació amb l'any precedent, s'observa una certa disminució, que s'explica en part pel fet que la informatització dels serveis ha permès una més acurada selecció i agrupació dels expedients. D'altra banda, l'Oficina d'Informació de la Institució ha resolt immediatament nombroses queixes verbals mitjançant gestions telefòniques o simplement donant assessorament i orientació directa a l'interessat sense necessitat d'obrir un expedient de queixa.

En relació amb els informes dels anys anteriors, cal fer les observacions següents :

a) *Continua baixant el nombre de queixes inadmeses* (51,5% el 1984, 36% el 1985, 28,7% el 1986). Els escrits són cada cop més ajustats a l'àmbit de competència de la Institució, estan més ben argumentats i van acompanyats de documentació, la qual cosa en facilita l'estudi immediat i la tramitació posterior davant l'administració pública. Creiem que l'esforç divulgatiu que la institució ha continuat desplegant durant l'any anterior també ha influït en aquests fets.

b) S'observa *un creixent augment de la qualitat i complexitat* dels assumptes que els ciutadans plantegen a la Institució, com ho demostra l'increment gradual de les queixes admeses a tràmit. També cal destacar un creixement significatiu de les queixes col·lectives, que representen el 24,27% del total.

c) Es va aconseguint una acceptable celeritat en l'estudi i la tramitació de les queixes, com es desprèn del fet que de les 1.211 presentades durant l'any que examinem, el nombre de les finalitzades el 31 de desembre de 1986, és de 804 (el 66,4%), en procés de tramitació n'hi ha 309 (el 25,5%) i solament en resten en estudi 98 (el 8%). De tot això es pot concloure que el grau de celeritat, sense ser l'òptim, ha augmentat manifestament. Cal esperar que durant l'any 1987 s'aconseguirà més immediatesa en la tramitació dels expedients, tot i que això també està en funció de la complexitat del cas plantejat, i de la diversitat de les gestions a fer amb l'Administració.

d) Durant l'any 1986, la Institució ha iniciat d'ofici un total de 38 expedients. Això implica un augment, en relació amb l'any 1985, en què es tramitaren 5 expedients.

II

Les queixes han afectat, pràcticament, totes les àrees d'actuació de les diferents administracions públiques.

Feta una classificació de la totalitat dels 1.211 expedients presentats pels ciutadans, en funció de les *Administracions afectades per les queixes* es desprèn que el 42,52% del total afecta actuacions dels diversos departaments de l'administració pública de la Generalitat; el 24,96%, actuacions dels ens locals; el 14,69%, actuacions de l'administració pública de l'Estat, i el 3,96% correspon a queixes relacionades amb el funcionament dels serveis públics de l'administració de Justícia a Catalunya. La resta són queixes privades o relatives a altres supòsits (14,12%).

D'altra banda, la *classificació material o per àrees administratives* de la totalitat de les queixes ens demostra que el 74,23 s'engloben dins de tres àrees :

a) L'àrea 2 de Governació-Administració local, amb 373 queixes representa el 30,81% del total. Es manté el percentatge de queixes relacionades amb els ens locals (25,12%), i baixen considerablement les queixes de Governació (5,69%).

b) És significatiu l'augment de les queixes dins l'àmbit de l'àrea 4, de Sanitat i Seguretat Social-Treball, que, amb el 23,94%, ha passat a ocupar el segon lloc dins la nostra classificació.

c) Continua essent elevat el nombre de queixes relatives a l'àrea 7, de Justícia (el 19,48%). La resta de les àrees no presenta variacions importants en relació amb anys precedents.

Hi ha una certa estabilitat en els percentatges de les àrees 1, de Presidència, 3, d'Ensenyament i 5, de Política Territorial i Obres Públiques, Indústria i Energia. En canvi, sí que es pot comprovar que han augmentat les queixes relatives a les matèries econòmiques (àrea 6).

III

La disminució de les queixes inadmeses i la major complexitat de les tramitades ha produït un augment considerable i progressiu de les comunicacions amb l'Administració. El Síndic ha tramès 318 sol·licituds d'informe escrit a l'Administració, d'acord amb l'art. 19 de la Llei 14/1984. Com a resultat de la tramitació dels expedients i amb la voluntat de cercar solucions als problemes plantejats, la Institució ha adreçat a les diverses administracions objecte de supervisió un total de 193 recomanacions o suggeriments, dels quals, amb data 31 de desembre, 124 havien estat acceptades per l'Administració (el 64%); solament 5 no havien estat acceptades, i en restaven 64 sense resposta.

El Síndic de Greuges fa una valoració globalment positiva de les relacions tingudes amb les administracions públiques que supervisa i ha trobat en les seves autoritats, en els funcionaris i en general en tot el personal dependent de l'administració una col·laboració positiva que, d'altra banda, és imprescindible perquè el Síndic pugui exercir les funcions que té encomanades. És veritat que encara hi ha certes passivitats o dilacions a trametre els informes que el Síndic de Greuges sol·licita en l'exercici d'una investigació, o a donar resposta a algunes recomanacions o suggeriments, però aquests casos, essent escassos, no modifiquen la valoració globalment positiva apuntada al començament.

El Síndic vol agrair la receptivitat demostrada per l'Administració en la mesura que ha acceptat moltes de les seves recomanacions, la qual cosa ha ajudat a resoldre nombrosos assumptes, alguns dels quals d'una gran complexitat.

Aquesta col·laboració de l'Administració ha facilitat, entre d'altres coses, un fet important com és l'augment considerable del percentatge de queixes resoltes el 31 de desembre de 1986 (el 37,65%), sobretot si el comparem amb les xifres de l'informe anterior (22,82%). Aquests resultats són esperançadors, perquè són molts els ciutadans que han trobat en la nostra institució una via eficaç per trobar solució a les seves justes pretensions.

IV

En els diversos capítols i epígrafs que componen aquest Informe s'han inclòs diverses observacions quan, a conseqüència de l'anàlisi i l'avaluació de les queixes, es posava de manifest alguna irregularitat en el funcionament de l'Administració. Altres observacions, tenint com tenien un caràcter més general, van incloses en les consideracions finals, que s'exposen després de comentar les actuacions de supervisió realitzades pel Síndic en les respectives àrees en què ha estat estructurada la tercera part d'aquest document.

Sens perjudici d'aquestes observacions específiques, la nostra Institució vol subratllar els aspectes següents :

a) Alguns dels escrits de queixa dels ciutadans inclosos en les àrees coresponents no contenen denúncies específiques contra actuacions de l'administració, sinó que simplement demanen informació en general o bé orientació sobre els tràmits administratius a seguir per obtenir una determinada pretensió o el reconeixement d'uns drets legítims. Són molts els ciutadans que no exerceixen els seus drets perquè els ignoren. Però en altres casos aquestes situacions són conseqüència d'una insuficient o deficient informació donada per la mateixa Administració.

Així mateix, es comprova sovint un excessiu formalisme de les respostes de l'Administració a les peticions d'informació que els ciutadans adrecen als diversos organismes, els quals es limiten sovint a reproduir disposicions legals que són difícils d'entendre pels destinataris, que resten desorientats.

Cal recordar que molts escrits —la major part de l'àrea 4 de Sanitat i Seguretat Social-Treball— no serien presentats al Síndic de Greuges si el ciutadà disposés de més serveis d'informació general. Entenem, per tant, que és necessari facilitar al ciutadà una més àmplia i adequada informació.

b) En segon lloc, cal insistir en la necessitat d'una major motivació dels actes i les resolucions administratives que afecten els drets dels ciutadans, especialment aquells actes que l'administració, en exercici de les facultats discrecionals que té conferides, dicta denegant la pretensió de l'interessat.

Algunes resolucions són hermètiques, amb respostes ambigües. Sovint es descriuen actuacions realitzades sense explicar les causes que motiven l'adopció d'un criteri o les raons últimes de la decisió. També es continua dictant, en expedients individuals, resolucions-tipus que utilitzen impresos fins i tot ciclostilats, que no inclouen les circumstàncies que poden concórrer en cada cas concret.

La nostra Institució vol posar de manifest aquestes situacions, que s'han d'anar corregint, perque creen una desorientació o desencís en els afectats, els quals compareixen davant la nostra Institució disconformes amb el que ells consideren una manca de motivació de la resolució de l'Administració i sol·liciten que el Síndic de Greuges els aclareixi el perquè de la denegació de la seva pretensió.

c) D'altra banda, l'Administració es continua valent amb excessiva freqüència de la pràctica del silenci administratiu, el qual provoca, en moltes circumstàncies, situacions d'indefensió. El recurs abusiu al silenci per part de l'Administració porta de fet a situacions equiparables a la denegació de justícia i a la conculcació directa del principi d'eficàcia establert a l'art. 103 de la Constitució.

El Síndic considera de la màxima importància l'eradicació de l'esmentada pràctica, que, a més d'una evident desconsideració envers els ciutadans, significa en essència una notòria il·legalitat, ja que la ficció legal del silenci administratiu no eximeix l'administració de la seva obligació de dictar resolució expressa. No s'ha d'oblidar que amb el «silenci» el ciutadà pot entendre que se li ha denegat una pretensió, però no sap per què. A més a més, es veu obligat a prosseguir la via administrativa o a iniciar la via jurisdiccional, la qual cosa sempre representa un

procés llarg i costós que molts ciutadans no poden assumir.

d) Un altre aspecte greu és el fet que es continuen produint queixes per demores injustificades en l'execució de les sentències fermes dictades pels Tribunals de Justícia. Aquestes situacions són inacceptables i contravenen l'art. 53 de la Constitució, que consagra com a dret fonamental la tutela judicial efectiva, i l'art. 118, que estableix l'obligació de tothom a complir les sentències i altres resolucions fermes dels Jutges i els Tribunals i de prestar la col·laboració que aquests requereixin en el curs del procés i en l'execució d'allò que hagi estat resolt.

El Tribunal Constitucional ha assenyalat en reiterades sentències que els privilegis de l'Administració no la situen fora de l'ordenament jurídic ni l'eximeixen de complir el mandat dels pronunciaments judicials, sense que es puguin tampoc allegar, com a causa d'inexecució, dificultats d'ordre pressupostari.

V

En la tramitació de les queixes que han estat admeses perquè complien els requisits establerts per la Llei 14/1984, la preocupació essencial de la Institució ha estat de potenciar l'efectivitat dels principis constitucionals i intervenir, amb diligència i fermesa, contra tot indici d'irregularitat o arbitrarietat dels òrgans administratius, tal com queda palès al llarg d'aquest Informe. A la vegada, hem orientat les nostres actuacions a cooperar amb l'Administració, mitjançant les nostres recomanacions per assolir una major agilitació i, en definitiva, l'eficàcia de l'activitat administrativa. Els ciutadans demanen més eficàcia. El model bàsic a seguir és establert a la Constitució, la qual subratlla en l'art. 103.1 que «l'administració pública serveix amb objectivitat els interessos generals i actua d'acord amb els principis d'eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació, amb submissió plena a la Llei i al Dret».

En la mesura que l'Administració seguexi aquests principis establerts constitucionalment, tenint present les noves exigències de la dinàmica social, serem més a prop del que ha de constituir un Estat social i democràtic de dret.

Entre aquests principis constitucionals, voldríem fer referència al de coordinació de l'activitat administrativa. Aquest principi es conforma com un element integrador que, respectant les competències de les diverses administracions, aglutina esforços i acosta criteris i objectius diversos en accions unitàries per a una més eficaç consecució dels interessos generals.

Malauradament, l'observació de l'actuació de les nostres administracions evidencia que aquesta coordinació no sempre es produeix.

Al llarg de l'Informe hi ha molts exemples de casos en què manca aquesta coordinació, com és ara els que afecten l'ordenació dels serveis socials o la protecció del medi natural, que comentarem més endavant.

Cal, per tant, una coordinació efectiva de les diverses administracions dins el marc de competència establert per la Constitució i l'Estatut per evitar duplicitat d'actuacions, que afecten la despesa pública, a part de la desorientació en els ciutadans.

VI

Continua essent important el nombre d'escrits relatius als drets de caràcter civil i polític. Ja ens hem referit abans a l'administració de Justícia, sobre el funcionament de la qual continuem rebent nombroses queixes que també denuncien demores o dilacions en els procediments. Fins i tot, molts professionals del dret s'han adreçat al Síndic manifestant-li la seva preocupació i plantejant, entre d'altres aspectes, la necessitat d'una urgent provisió dels Jutjats vacants i la creació de més jutjats a Catalunya. El Síndic, que ja va tractar d'aquest problema en el darrer informe, traametrà al Defensor del Pueblo una petició a fi que dirigeixi al Ministeri de Justícia i als organismes competents del Poder Judicial una recomanació sobre aquest qüestió.

Com es pot comprovar en el capítol anterior el Síndic de Greuges ha dedicat en aquest Informe una especial atenció a les institucions penitenciàries que radiquen a Catalunya. Durant l'any 1986 s'ha fet un seguiment sobre el funcionament dels centres que hem visitat regularment per comprovar la situació en què es troben. Ens remetem a les conclusions incloses en el capítol corresponent a aquest Informe.

Tanmateix, la majoria de les queixes que es presenten davant el Síndic de Greuges fan referència a mancances en l'exercici dels drets econòmico-socials i culturals, recollits en el capítol III del Títol I de la Constitució, en especial els arts. 35, 43, 45, 47 i 50.

Com a dada significativa, cal recordar que durant l'any 1986 s'ha produït un nou i preocupant augment quantitatiu i qualitatiu de les queixes referents a l'àrea de Sanitat i Seguretat Social i Treball, que de representar el 16,7% l'any 1985, ha passat al 24% l'any 1986.

Molts escrits adreçats a la Institució posen de manifest que la situació de marginació social que afecta molts ciutadans s'agreuja i que és consoliden unes diferències socials que fan caure els més necessitas en un cercle viciós pràcticament insuperable si no reben ajuda. En l'Informe del 1985 ja denunciàvem l'existència de bosses de pobresa a Catalunya com també la persistència d'estructures discriminatòries i injustes que afectaven diversos col·lectius, per la qual cosa incloíem una observació sobre la necessitat d'una acció decidida dels poders públics en l'ordenació dels serveis socials a Catalunya.

Un any després, la situació no ha canviat, per la qual cosa hem de tornar a advertir totes les administracions públiques de la necessitat de prendre mesures específiques que, comptant amb un finançament adequat i de forma coordinada, puguin anar resolent les mancances socials existents, donant preferència als casos més urgents.

Amb aquesta finalitat, demanem que l'administració faci un ràpid desenvolupament reglamentari de les lleis promulgades que fan referència als drets econòmics socials i culturals (com és el cas de la Ley 14/1986, del 25 d'abril, General de Sanitat, o la Llei 26/1985, del 27 de setembre, de Serveis Socials de Catalunya), ja que la manca de reglamentació dins un temps prudencial sovint origina la pèrdua dels drets o beneficis recollits en la norma legislativa en relació amb els possibles beneficiaris.

Dins de l'àmbit dels drets econòmics, hem de fer ressaltar els nombrosos escrits relacionats amb la protecció del medi natural com a conseqüència de l'augment de la sensibilització ciutadana respecte als afers ambientals, que han passat al

primer terme entre les preocupacions d'una societat que ha suportat durant molts anys un procés d'industrialització i urbanització sense una ordenació legal adequada. Davant aquesta sensibilitat de la societat, les diverses administracions han elaborat un marc jurídic per tutelar el medi natural, però s'observa una certa asincronia entre les normes que es van dictant i la seva incidència en la pràctica, a causa de la diversitat d'administracions que hi intervenen, amb la consegüent dispersió de competències i, en definitiva, d'eficaç control.

VII

Finalitzada la redacció del present report, ens sembla obligat exposar alguna de les reflexions que ens hem fet sobre les experiències obtingudes de l'estudi i la tramitació de les queixes que els ciutadans ens han formulat al llarg de l'any que comentem i de les comunicacions i les respostes que hem rebut de l'Administració. En aquestes reflexions voldríem subratllar l'acceptació que tant els uns com els altres han demostrat davant el diàleg que els hem proposat, actitud que moltes vegades ha finalitzat amb un acord que ha resolt definitivament el problema que el ciutadà havia plantejat.

A aquestes experiències, cal sumar-hi les dels anys anteriors : en total són més de 3.500 escrits de queixa i més de 6.000 consultes rebudes de diferents ciutadans de Catalunya.

Gràcies a aquestes relacions hem pogut constatar la consolidació de la Institució i el respecte que mereix. Encara que no prou coneguda per tots els ciutadans, la figura del Síndic de Greuges va guanyant cada dia que passa la confiança dels ciutadans que recorren a nosaltres i fan palès el reconeixement i la confiança per la tasca que realitzem amb imparcialitat i independència en la defensa dels seus drets.

A partir d'aquest reconeixement dels ciutadans i l'Administració, hem pogut exercir la nostra missió, tot i la precarietat dels nostres mitjans, que no és altra que convèncer i donar solucions amb el suport de la nostra capacitat de persuasió, i l'autoritat moral que ens confereix el suport del Parlament. Hem optat, sempre que hem pogut, pel recurs al diàleg, molt abans d'emprar les recomanacions i injuncions.

En la nostra funció entren les competències que fixen la llei i el Parlament, i no hem pretès, ni pretenem tampoc, substituir la missió que pertoca als partits polítics i els grups parlamentaris. Ens permetem, però, d'informar sobre un corrent d'opinió que la nostra Institució no pot amagar per tal com el sent viu i insistent. Es tracta d'una opinió de vegades manifestada obertament, de vegades subjacent i veladament exposada, segons la qual diverses administracions —l'autonòmica i la local— atenen amb preferència certes realitzacions de prestigi monumental, despeses de propaganda i d'ornamentació, i abandonen o deixen en segon terme tot d'aspectes relatius als greus problemes d'ordre econòmic, social i cultural que pateixen amplis sectors de la població.

Dins d'aquest mateix ordre de reclamacions, rebem queixes d'incompliment de compromisos que contreu l'administració, de caràcter assistencial i econòmic —indemnitzacions i pagament d'expropiacioins— allegant insuficiència pressupostària, fet que crea una total desconfiança davant l'administració.

Fem ressaltar aquests fets a fi que l'administració els tingui presents, car no dubtem que els ciutadans que han recorregut a la nostra Institució són una minoria dins el conjunt dels qui són perjudicats per aquests procediments.

La nostra Institució, pel fet d'atendre aquestes queixes, ha tingut, com consta al llarg d'aquesta memòria, un èxit desigual, si bé moltes vegades ha pogut aconseguir que es resolguessin amb un compromís acceptat per totes dues parts.

Hem d'afegir a aquestes reflexions la nostra preocupació per la poca atenció que els poders públics presten a la formació d'una consciència cívica del ciutadà. Aquesta consciència ja s'hauria d'adquirir a l'escola, i així mateix, cal treballar per mantenir-la al llarg de tota la formació dels joves, ja que això comportaria la participació de tothom en la defensa dels drets humans, factor essencial en una convivència civilitzada i solidària amb els ciutadans més desprotegits.

Aquí escau de repetir el que ja manifestàvem davant la Comissió Parlamentària del Síndic de Greuges quan fèiem nostres les conclusions a què vam arribar els Ombudsmen europeus en l'últim Simposi fet a Madrid : cal de totes passades assegurar i garantir una renovació dels valors cívics i de convivència com a factors essencials per a l'avenir de les societats democràtiques. Això demana la intensificació d'una educació cívica en què el compromís sigui unànime, no solament de la família i l'escola, sinó de tot el teixit social.

També és important que les institucions donin una informació millor i més objectiva als ciutadans sobre els problemes socials, les seves causes i les possibles solucions, com a pressupòsit perquè cadascú assumeixi les seves responsabilitats.

En definitiva, doncs, el que s'ha de procurar és formar i informar els ciutadans per responsabilitzar-los de la necessitat d'un canvi de les mentalitats i els comportaments socials, a fi de fer renéixer aquesta consciència cívica a favor de la pau i dels drets humans de l'home.

Volem, molt especialment, fer referència a la joventut, la qual vol i desitja una participació activa en la vida pública i un compromís sincer per treballar per la pau social. Malauradament, avui molts joves se senten marginats en una societat deshumanitzada i basada en la lluita pel guany econòmic i pel consumisme, joves que es troben traumatitzats pel rebuig social que els condemna a l'atur i els porta a buscar compensacions en la violència, en els grups marginals, en la droga i, per tant, en l'abdicació de tota responsabilitat.

Durant aquest període, la nostra Institució no ha rebutjat mai, tot al contrari, la cita amb els mitjans de comunicació, les escoles i les diverses institucions, des de les culturals fins a les esportives, que ens han demanat informació detallada sobre les nostres funcions. No obstant això, constatem que encara som ignorats per molts ciutadans amb problemes, a qui podríem orientar per tal que prenguessin consciència dels seus drets.

Aquest tercer informe-balanç ja pot ser considerat com el de la consolidació de la Institució del Síndic de Greuges, instrument indispensable de l'assentament del sistema democràtic.

Aquesta consolidació s'ha assolit amb el suport rebut en tot moment del Parlament i, especialment, de la nostra Comissió Parlamentària i també gràcies a l'esforç d'un reduït equip de 15 persones (des d'assessors a administratius, auxiliars i subalterns) que han fet la seva tasca amb gran sentit de la responsabilitat i que han posat a prova la seva dedicació completa i un

indiscutible esperit de vocació i de servei. Cal citar particularment l'Adjunt, senyor Jaume Giné i Daví; el Cap de Gabinet, senyor Elies Rogent i Albiol; la Secretària General, senyora Maria J. Arnau i Sala, i els assessors, senyor Joaquim Soler i Pont, senyora Àngels Badia i Gascó, senyor Enric Bartlett i Castellà, senyor Rufo Diéguez i Villar, senyora M. Josep Juan-Torres i Carceller, i senyor Ramon Garcia-Bragado i Acín. A tots ells, el nostre reconeixement.

Aquest Informe de les Actuacions de la Institució del Síndic de Greges durant l'any 1986 s'ha acabat de redactar el dia 6 de març de 1987.

El Síndic de Greuges

Frederic Rahola i d'Espona

PARLAMENT DE CATALUNYA

Els grups parlamentaris sotasignants que representen la totalitat del Parlament de Catalunya, demanen l'adhesió del poble de Catalunya mitjançant les seves institucions, corporacions, entitats i associacions, al contingut de la resolució aprovada pel Ple el dia 27 de març de 1987.

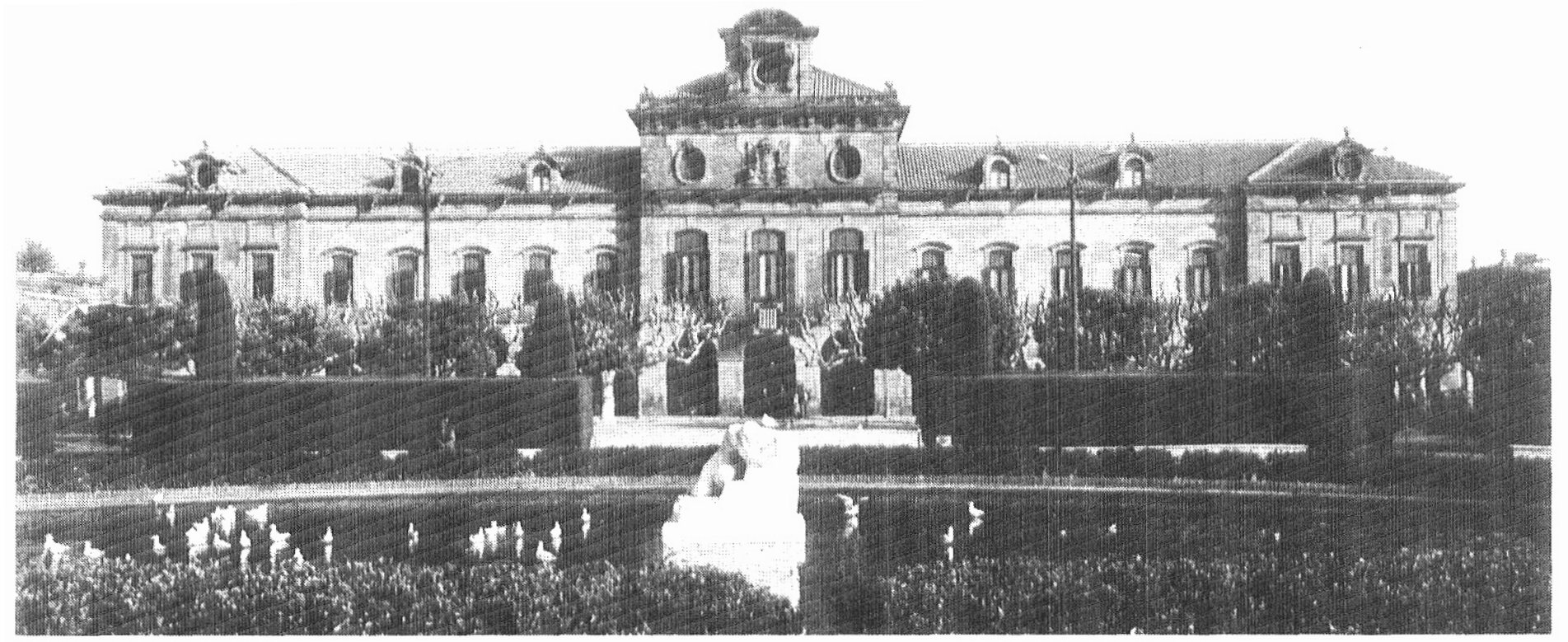
RESOLUCIÓ

El Parlament de Catalunya expressa, sota el signe de la unanimitat, el seu rebuig més enèrgic a l'atemptat criminal produït avui a la nostra ciutat; mostra el seu dolor i solidaritat a les víctimes i els seus familiars; condemna els autors d'aquest atemptat com a indesitjables pertorbadors de la pau ciutadana i, des de la seva alta responsabilitat nacional, crida tots els ciutadans de Catalunya a col·laborar per tal de mantenir la nostra terra inaccessible a tota maniobra i a tota temptació de violència i a treballar per mantenir la pau i la convivència pacífica que són, avui, el nostre patrimoni més preuat.

Les adhesions s'han d'adreçar a: **Parlament de Catalunya. Parc de la Ciutadella. Barcelona.**

Palau del Parlament, 10 d'Abril de 1987.

Grup Parlamentari de Convergència i Unió.
Grup Parlamentari Socialista.
Grup Parlamentari Popular.
Grup Parlamentari del Partit Socialista Unificat de Catalunya.
Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana de Catalunya.
Grup Parlamentari Mixt.



BUTLLETÍ OFICIAL DEL PARLAMENT DE CATALUNYA. Edició i subscripcions : Servei de Publicacions del Parlament de Catalunya, Palau del Parlament, Parc de la Ciutadella 08003 Barcelona. Telèfon 300 62 63. Subscripció anual : 4.400 pessetes. Subscripció anual conjunta amb el *Diari de Sessions del Parlament de Catalunya* : 8.400 pessetes. Número solt : 100 pessetes