BUTLLETÍ OFICIAL
DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

Número 99 / IV legislatura / Tercer període

Dimecres, 31 de març de 1993

SUMARI

4. INFORMACIÓ

4.80. Síndic de Greuges

— Informe al Parlament de Catalunya emès pel Síndic de Greuges (Any 1992) (Regs. 8984 i 9347). 6073

Presentació 6074

Llibre primer

Primera part

Secció 1: Administració general

I. Introducció 6076

II. Tipologia de les queixes 6077

III. Temes seleccionats i queixes ilꞏlustratives

1. Personal al servei de l'Administració
- Torns de guàrdies hospitalàries 6078

2. Prestacions de caràcter personal
- Un legionari desesperat 6079
- Cal fer un seguiment acurat dels nois amb problemes psicològics 6080

3. Sancions de trànsit
- Notificacions en matèria de sancions de trànsit 6081

4. Els immigrants estrangers
- Dificultat per poder efectuar el reagrupament familiar 6085
- Dificultats per contractar un estranger 6085

5. Responsabilitat patrimonial de l'Administració
- La difícil situació dels afectats per l'atemptat d'Hipercor 6086
- Retard en la tramitació d'un expedient de danys i perjudicis 6086

Secció 2: Ordenació del territori

I. Introducció 6087

II. Tipologia de les queixes 6087

III. Temes seleccionats i queixes ilꞏlustratives

1. La política d'habitatge
- Patologies estructurals, resolució d'un problema 6089
- D'habitatge en habitatge 6090
- Dret a un habitatge digne 6091

2. Infraccions urbanístiques
- Concurrència d'administracions i manca de decisions 6092
- Inexecució d'una sentència judicial 6093

SUMARI (2)

3. El soroll com a agent contaminant
- Obertura d'un expedient per possibles molèsties sonores 6096
- Sorolls i molèsties: és possible trobar vies per aconseguir-ne la supressió o l'atenuació? 6098

Secció 3: Tributària

I. Introducció 6100

II. Tipologia de les queixes 6100

III. Temes seleccionats i queixes ilꞏlustratives

1. L'embargament de comptes corrents: ordre de prelació de béns embargables per fer efectius els ingressos de dret públic 6101

2. Problemes recurrents en el procediment de gestió, liquidació i recaptació dels tributs
- La disconformitat en l'aplicació del recàrrec de l'entitat del transport sobre el rebut de l'IBI 6104
- Seguiment d'un tema polèmic provinent de l'exercici anterior: «El preu de l'aigua» 6105
- Un embargament incorrecte 6105
- Devolució d'ingressos indeguts 6106

Secció 4: Sanitat i consum

Sanitat

I. Introducció 6107

II. Tipologia de les queixes 6107

III. Temes seleccionats i queixes ilꞏlustratives

1. Els serveis sanitaris i la salut pública
- La reforma de l'atenció primària 6113
- Les condicions assistencials dels centres hospitalaris 6117
- La capacitat sancionadora 6118
- Fluxos interterritorials de pacients 6119

Consum

I. Introducció 6120

II. Tipologia de les queixes 6120

III. Temes seleccionats i queixes ilꞏlustratives

1. L'eficàcia de la protecció dels consumidors i usuaris
- Discriminacions 6123
- Reservat el dret d'admissió 6124
- A la recerca d'un objecte oblidat en un taxi 6124

2. Els serveis públics i usuaris
- Les línies «903» 6127
- L'abastament domiciliari d'aigua potable 6128
- La devolució de la quota de constitució d'una línea d'àrea suburbana 6129

Secció 5: Pensions i treball

I. Introducció 6130

II. Tipologia de les queixes 6130

III. Temes seleccionats i queixes ilꞏlustratives

1. Les prestacions socials i la garantia de la suficiència econòmica als ciutadans
- Manca de carència per accedir a les pensions contributives i excés de recursos per accedir a les no contributives 6133
- Disfuncions en el pagament de la incapacitat laboral transitòria 6134
- Suspensió de la pensió i coeficients reductors 6135

2. La creació d'ocupació, la formació i la protecció per desocupació
- Formació ocupacional 6138
- Les obligacions solidàries dels beneficiaris de les prestacions d'atur 6139
- Control de les entitats col·laboradores 6139
- Sol·licituds i pagaments 6140

3. Reconeixement de drets i serveis prestats en el període republicà
- Exclusió d'eventuals beneficiaris 6142

Secció 6: Serveis socials

I. Introducció 6144

II. Tipologia de les queixes 6144

III. Temes seleccionats i queixes ilꞏlustratives

1. Menors
- Qui ens vol? 6146
- Adopció 6146
- Després què? 6147

2. La marginació a Catalunya
- Marginats 6149
- Denegació de pensió no contributiva 6149
- Com poder accedir a un habitatge 6150

SUMARI (3)

3. Qüestions recurrents d'altres exercicis
- Residències públiques per a gent gran 6151
- El transport d'un disminuït psíquic 6151
- Barreres arquitectòniques 6152
- Què podem fer? 6153
- Cal ajudar-lo 6153

Secció 7: Ensenyament i cultura

I. Introducció 6154

II. Tipologia de les queixes 6154

III. Temes seleccionats i queixes ilꞏlustratives

1. La reforma educativa
- Mapa escolar i normalització lingüística 6157
- Manca de previsió en la implantació dels nous ensenyaments artístics 6157
- Adaptació de llars d'infants i escoles bressol a la Logse 6159

2. L'ús del català i l'administració perifèrica de l'Estat a Catalunya
- Inspecció provincial de treball de Barcelona 6162
- Informació escrita redactada únicament en llengua castellana 6162
- Les comissaries de policia 6162

3. Els centres escolars
- Proximitat d'un autopista a un centre escolar 6163

Secció 8: Justícia

I. Introducció 6164

II. Tipologia de les queixes 6164

III. Temes seleccionats i queixes ilꞏlustratives

1. Llei 10/92 de 30 d'abril: mesures urgents de reforma processal
- L'esperada sentència 6167
- Un plet alentit 6167

2. Llei 10/92 de 30 d'abril i el judici de faltes 6167

3. El món penitenciari
- La predisposició de l'administració facilita la reinserció social 6171
- Intern que no autoritza exploracions mèdiques 6171

Secció 9: Queixes privades i/o inconcretes

I. Introducció 6172

II. Temes seleccionats i queixes ilꞏlustratives

1. Qüestions privades
- Una queixa contra la societat general d'autors 6172
- A l'entorn de la conservació d'uns habitatges de lloguer 6173

2. Qüestions inconcretes 6174

3. Qüestions jutjades
- Una qüestió jutjada de difícil execució 6174
- Acudir al Síndic de Greuges és la meva última esperança 6175

La consulta diària 6176

Segona part

Conclusions 6177

Tercera part

Annex 1: Dades generals de les actuacions del Síndic de Greuges
- Actuacions globals del Síndic de Greuges 6179
- Escrits registrats d'entrada 6179
- Escrits registrats de sortida 6179
- Edat dels reclamants 6180
- Llengua emprada en les queixes 6180
- Tipus de reclamants (Professió, ocupació, activitat) 6180
- Classificació territorial de les queixes 6181

Annex 2: Consultes ateses 6191

Annex 3: Dades de tramitació dels expedients
- Resum d'exercicis anteriors 6192
- Tramitació dels expedients registrats durant l'any 1992 6192
- Desglossament queixes admeses 6192
- Desglossament queixes no admeses 6192
- Seguiment de queixes recollides en Informes anteriors 6193

Annex 4: Classificació general dels expedients
- A. Classificació dels expedients per seccions
- Comparació amb anys anteriors (2n. mandat) 6195

SUMARI (4)

- B. Classificació dels expedients per administracions afectades 6195

Annex 5: Classificació de les actuacions per la temàtica que plantegen

- Expedients de queixa i actuacions d'ofici 6197
- Consultes resoltes en el moment de la visita o en hores posteriors 6199

Annex 6: Classificació de les actuacions d'ofici 6201

Annex 7: Activitats del Síndic 6202

Annex 8: Composició de la institució
- El personal del Síndic de Greuges 6207

Annex 9: Els informes al Parlament emesos pel Síndic de Greuges 6209

Llibre segon

La defensa dels drets humans 6210

Finalment s'inclou com a annex el text de la Llei 14/1984, de 20 de març, que regula la nostra Institució 6221

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

Aquesta publicació és impresa en paper 100% reciclat, en compliment del que estableix la Resolució 124/III del Parlament, sobre la utilització del paper reciclat en el Parlament i en els departaments de la Generalitat, adoptada el 30 d'abril de 1990.

4. INFORMACIÓ

4.80. Síndic de Greuges

INFORME AL PARLAMENT DE CATALUNYA EMÈS PEL SÍNDIC DE GREUGES (ANY 1992)

(Regs. 8994 i 9347)

OFICIALIA MAJOR

La Mesa del Parlament, en sessió tinguda el dia 23 de març de 1993, ha pres nota de l'Informe al Parlament de Catalunya emès pel Síndic de Greuges (Any 1992) (Regs. 8994 i 9347), presentat pel Síndic de Greuges, d'acord amb la Llei 14/1984, del 20 de març, del Síndic de Greuges. D'acord amb l'article 144.1 del Reglament del Parlament, 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, 23 de març de 1993

Ismael E. Pitarch
Oficial major

INFORME AL PARLAMENT DE CATALUNYA EMÈS PEL SÍNDIC DE GREUGES (ANY 1992)

Han participat en la redacció d'aquest Informe:

Elies Rogent i Albiol
Enric R. Bartlett i Castellà
Anna Fayos i Molet
Josep Ramon Arbiol i Also
Pilar Busquiel i Soriano
Mercè Corretja i Torrens
Montserrat Figuera i Lluch
M. Josep Juan-Torres i Carceller
Dolors Rovira i Corcoy
Joaquim Soler i Pont
Eduard Perxès i Compte
Matilde Seuba i Martínez
Ramon Torrents i Rappard

PRESENTACIÓ

«Cujusvis homini est errare, nullius, nisi insipientis, in errore perseverare.»

Cicero

El Parlament em va conferir fa unes setmanes l'alt honor d'elegir-me Síndic de Greuges de Catalunya. És en exercici d'aquesta responsabilitat que presento aquest informe de les actuacions corresponents a 1992, de la Institució que fins el vint-i-tres de novembre passat va dirigir i representar l'Honorable Sr. Frederic Rahola i d'Espona.

Les meves primeres paraules són d'homenatge a la tasca que l'amic Frederic Rahola i d'Espona va realitzar al capdavant de la Institució. La seva gran qualitat humana i el seu esforç personal han fet possible que avui Catalunya tingui consolidada i prestigiada la Institució del Síndic de Greuges. L'adversitat de la seva mort, li va impedir acomplir el mandat legal de retre comptes per novena vegada de l'activitat de la Institució.

Aquest informe ha pretès ser fidel a l'esperit que va presidir l'actuació de la Institució durant aquests anys, atès que en definitiva és l'últim informe del segon mandat del Síndic de Greuges. Tant de bo que ho haguem aconseguit. És per això que es manté l'estructura de dos llibres que es va adoptar per primera vegada en l'informe de 1989.

El llibre primer, dividit en tres parts, dóna compte de les actuacions de la Institució, sistematitzades en seccions temàtiques, conclusions i annexos estadístics.

Les seccions temàtiques corresponen a les grans àrees de classificació de les queixes que els ciutadans ens plantegen, això és: Administració General, Ordenació del Territori, Tributària, Sanitat i Consum, Pensions i Treball, Serveis Socials, Ensenyament i Cultura, Justícia, Queixes privades o inconcretes i la Consulta Diària.

Com ja se sap per informes precedents, aquesta classificació respon a l'objecte de la queixa, amb independència de l'administració contra la qual s'adreça. Així per exemple, en l'àrea d'Administració General, s'analitzen els assumptes que se'ns plantegen per raó d'expropiació forçosa, tant si l'administració expropiant és la de la Generalitat com si ho és la local o l'estatal.

El llibre segon és enguany un recull de les conclusions a què va arribar la Institució durant el segon mandat del Síndic Rahola, expressades en els informes al Parlament de 1989, 1990 i 1991. La seva lectura retrospectiva permet afirmar que l'Administració ha corregit greuges i situacions que en generaven, posats de manifest pel Síndic en compliment de la tasca que, l'Estatut d'Autonomia li va conferir, tasca que, com en aquell apartat de l'Informe s'assenyala, a voltes exigeix de criticar actuacions de les administracions públiques, ajustades a una disposició general, fins i tot amb rang de llei, però contràries als principis que informen, que estructuren, l'ordenament jurídic en el seu conjunt.

Aquests principis, com ara la igualtat davant la llei, la seguretat jurídica, la responsabilitat i la interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics, que han estat elevats al màxim rang normatiu per imperi de la Constitució, són algunes de

les eines que la Institució ha utilitzat durant els darrers anys i continuarà utilitzant en la defensa de la dignitat de la persona i els drets inviolables que li són inherents.

L'any 1992 va començar curull d'esperances, moltes de les quals es van veure acomplertes, com ara mostrar al món i demostrar-nos a nosaltres mateixos que disposem d'unes administracions aptes per afrontar amb rigor i eficàcia reptes de molta envergadura. Aquest fet demostra que no és un somni, ans al contrari, és perfectament possible, una substancial millora en els estandards d'eficàcia de l'Administració pública i allò que s'ha aconseguit en circumstàncies excepcionals també es pot assolir en l'activitat habitual.

El final de l'any, col·lectivament, ha estat més aviat ombrívol, amb l'aparició d'una situació de crisi econòmica, que no pas per anunciada no ha deixat de colpir la consciència de la societat, acostumada els darrers anys a mirar un horitzó proper esplendorós, els esdeveniments del 92. Els fets que ens semblen més rellevants de l'activitat del Síndic de Greuges en aquest context, els sintetitzem seguint l'ordre emprat en l'informe.

Els problemes relatius a les notificacions en un procediment sancionador als ciutadans absents del seu domicili i les dificultats per fer valer la responsabilitat patrimonial de l'Administració, pels perjudicis irrogats als particulars, han evidenciat mancances a les quals tracta de donar resposta la nova llei de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, que pretén configurar-los de forma harmònica amb els principis constitucionals.

El nombre d'objectors de consciència al servei militar ha crescut substancialment. Abstracció feta de la valoració que de les causes d'això s'hagi de fer, els seus efectes han estat, entre altres, de fer palesos els problemes de gestió de la prestació social substitutòria, dels quals es fa esment.

La prevenció davant els qui són diferents, sovint latent en la consciència social, ha esclatat esporàdicament en manifestacions xenòfobes, sortosament minoritàries. L'informe es fa ressò d'algunes d'aquestes actituds i de propostes per aïllar-les i eradicar-les.

Els poders públics han adoptat mesures per fer cara als greus problemes derivats de les patologies estructurals en els edificis, com ara l'aluminosi. Els serrells encara no resolts d'aquest problema s'han posat de manifest.

La garantia de la disciplina urbanística ha tornat ha presentar llacunes importants; però, malgrat les innovacions normatives, els problemes semblen més de gestió que no pas de previsió legal.

En matèria de medi ambient, hem de fer ressaltar un any més el problema encara sense resoldre de les activitats classificades i, en especial, dels sorolls. Molts ciutadans continuen patint importants agressions acústiques.

En l'àmbit tributari s'observa la tensió existent entre unes necessitats financeres creixents de les administracions públiques, necessitats no sempre prou explicades, i de les quals l'informe és ple, i la pressió fiscal, també creixent, sovint no ben acceptada pels ciutadans.

Els progressos en la prestació del servei públic sanitari s'han combinant amb mancances com ara la reforma pendent de la salut mental, que afecta un col·lectiu especialment dèbil.

Els consumidors i usuaris han reclamat amb més freqüència i intensitat els seus drets, que tenen una tutela legal en augment, però que encara no s'ha traduït en una protecció d'aquests drets substancialment més efectiva.

La crisi econòmica es cobra les primeres víctimes entre els més febles; es plantegen els problemes dels beneficiaris de les pensions mínimes de la seguretat social i dels aturats. Fem algunes reflexions sobre la previsió assistencial d'aquests col·lectius i sobre el risc d'incrementar el nombre dels marginats de la nostra societat, si no s'afronta amb valentia i esperit de solidaritat aquesta situació difícil.

Les disfuncions en la protecció pública dels infants, els més febles entre els febles, també són comentades. En aquest sentit, els problemes de l'adopció internacional de menors han posat de manifest, com ja ho havien fet els dels immigrants expulsats del seu país, per la fam o per la guerra, que en un món cada cop més intercomunicat i, per això, més interdependent, la protecció dels drets humans no és plena si no és arreu.

L'aplicació de la reforma educativa ha plantejat i plantejarà problemes que s'han encarat des de la convicció que l'ensenyament d'avui és la clau de l'èxit o del fracàs de la nostra societat de demà.

La normalització lingüística, a la qual es dedicava el llibre segon del darrer informe, ha tornat a ser objecte de consideració, i s'ha palesat que segueix el seu camí; però que encara no és plena en alguns àmbits de les administracions públiques.

La Llei de mesures urgents de reforma processal és comentada des de la certesa que, sense una administració de justícia ràpida i eficaç, l'Estat de Dret no es realitza amb plenitud. Per últim, el món penitenciari ha seguit present en les inquietuds de la Institució. L'informe, vol fer ressaltar l'esforç esmerçat per bona part de les persones que treballen en aquest àmbit, difícil i sovint ingrat.

Per acabar, vull aprofitar el marc d'aquesta presentació per reconèixer la bona tasca del senyor Elies Rogent i Albiol, anterior Adjunt al Síndic de Greuges, al davant de la Institució durant els més de dos mesos que va haver d'assumir interinament les funcions de Síndic des del traspàs del titular fins a la meva presa de possessió. També vull reconèixer públicament el suport especial que, en aquells difícils moments, em consta que el Parlament va atorgar a la Institució.

Anton Cañellas i Balcells
Síndic de Greuges de Catalunya

LLIBRE PRIMER

PRIMERA PART

SECCIÓ 1: ADMINISTRACIÓ GENERAL

I. INTRODUCCIÓ

Com es comprova en consultar la tipologia de la secció primera, l'àrea d'Administració General inclou un seguit de subseccions temàtiques de gran diversitat.

Enguany hem posat un especial èmfasi en les qüestions derivades dels subgrups de Funció Pública, Procediment Sancionador i Responsabilitat Patrimonial de l'Administració. També hem volgut posar en relleu els problemes recurrents dels objectors de consciència al servei militar i els dels estrangers.

Pel que fa a la primera qüestió, s'ha tractat de manera especial la manca de regulació de les guàrdies mèdiques, queixa presentada pels mateixos professionals afectats. La segona qüestió tractada, procediments sancionadors, deriva del ressò social, recollit i difós pels mitjans de comunicació, que va causar el procediment seguit per infraccions de trànsit (multes). Aquest tema, pels diferents vessants que presenta, ha estat tractat, també, a la tercera secció de l'Informe.

Quant a la responsabilitat patrimonial de l'Administració, ha estat seleccionada per les novetats introduïdes en el procediment per la nova llei de l'Estat de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú (Llei 30/1992, de 26 de novembre, publicada al BOE de 27/11/1992), que entrarà en vigor transcorreguts tres mesos de la seva publicació.

Cal recordar que, segons l'art. 149.1.18 de la Constitució, l'Estat té competència exclusiva en l'establiment de «les bases del règim jurídic de les Administracions Públiques i del règim estatutari dels seus funcionaris, les quals garantiran en qualsevol cas als administrats un tractament comú davant aquelles; el procediment administratiu comú, sens perjudici de les especialitats derivades de l'organització pròpia de les Comunitats Autònomes; (...) i el sistema de responsabilitat de totes les Administracions públiques.»

La Generalitat, per part seva, té conferida la competència de desplegament legislatiu i execució pel que fa a règim jurídic i sistema de responsabilitat, en el marc de les bases estatals (art. 10.1.1 de l'Estatut d'Autonomia).

Per tant, una lectura de la llei des del punt de vista competencial ens permet afirmar que, quant al règim jurídic de l'Administració autonòmica, la nova llei ha de tenir la consideració de bàsica.

Pel que fa al procediment, resultarà d'aplicació en la mesura que compleixi la funció de garantia del principi d'igualtat dels ciutadans en les seves relacions amb les administracions públiques, deixant, però, un marge d'actuació normativa a favor de les comunitats autònomes per tal que estableixin les especialitats pròpies de la seva organització; i, en matèria de responsabilitat, cal considerar-la de fixació dels principis del sistema, que podran ser desplegats per normes autonòmiques.

Cal remarcar que el Parlament de Catalunya ja havia aprovat, el desembre de l'any 1989, una llei innovadora quant a procediment administratiu. La inversió dels efectes de la institució del silenci administratiu ja hi era tractada i es consagrava més o menys com a norma la virtualitat positiva (favorable a la petició del sol·licitant) de la manca de resposta de l'Administració. Amb la publicació de la llei estatal caldrà efectuar una revisió de la norma autonòmica per tal de verificar la seva adequació a les bases establertes.

Pel que fa a la nova llei estatal són de destacar els punts següents:

- L'obligació imposada a l'Administració de finalitzar els procediments amb una resolució expressa. Si bé l'anterior Llei de procediment Administratiu, del 1958, ja contenia un precepte d'aquest tenor, la innovació consisteix en una mena de penalització per la manca de resolució, consistent a atorgar al silenci un valor d'estimació presumpta de la petició efectuada.

- L'establiment (Disposició addicional tercera) de l'obligació de reglamentar, en el termini de sis mesos a partir de l'entrada en vigor de la Llei, els efectes estimatoris o desestimatoris que ha de produir la manca de resolució expressa, en els diferents procediments administratius.

- La creació d'un procediment abreujat per a la reclamació de la responsabilitat patrimonial de l'Administració, en determinats supòsits, així com la submissió a la jurisdicció contenciosa administrativa, prèvia sol·licitud en via administrativa, de les reclamacions de responsabilitat que es puguin derivar de relacions jurídico-privades de l'Administració pública. Aquesta qüestió es desenvolupa amb més extensió com a tema d'aquesta secció.

Els temes d'objecció de consciència i d'estrangeria hi són tractats, com cada any, sense gaires modificacions, no obstant això, la manca de novetats comporta en si mateixa l'actualitat dels temes. Les queixes d'objectors i d'estrangers es repeteixen un any i un altre. La qual cosa denota la disfunció entre normativa i realitat.

II. TIPOLOGIA DE LES QUEIXES

Personal	– Accés – Drets – Deures
Prestacions de caràcter personal	– Servei Militar – Objecció de Consciència
Contractació administrativa	– Concessió de béns del domini públic: Cementiris Equipaments comercials Ús de platges
Coacció administrativa	– Compulsió directa sobre les persones – Sancions: Infraccions contra normes d'ús i circulació de vehicles
Estrangeria i situació d'apàtrida	
Prestacions patrimonials no tributàries	– Expropiació forçosa – Transferències econòmiques entre administracions
Responsabilitat patrimonial de l'administració	
El procediment com a garantia de l'administrat	– Accés a la informació – Lentitud-silenci – Defectes de forma – Vicis d'anul·labilitat i nul·litat – Inexecució de resolucions
Manca de coordinació entre administracions	
Actuació de les forces de seguretat	

III. TEMES SELECCIONATS I QUEIXES ILLUSTRATIVES

1. Personal al servei de l'Administració

En l'informe presentat a aquest Parlament l'any 1991 vam fer referència, entre d'altres qüestions relatives a la funció pública, a la problemàtica que planteja el sistema d'accés a aquesta condició.

Dèiem l'any 1991:

«Som conscients que davant d'una qualificació no satisfactòria l'opositor tendeix o fins i tot prefereix pensar que ha estat objecte d'una injustícia i que, als ulls del profà, la discrecionalitat en què es mou l'actuació de l'òrgan tècnic esdevé arbitrarietat.

»Però creiem que, quan aquesta sensació deixa de ser una opinió davant d'un resultat no satisfactori i passa a ser una opinió generalitzada, l'Administració ha de reaccionar perquè els postulats de l'Estat de dret no se'n vegin ressentits. Entenem, doncs, que cal posar els mitjans perquè la presumpció de legalitat que empara l'actuació administrativa sigui també sentida pel ciutadà. Creiem que la informació del ciutadà sobre els resultats de l'oposició o del concurs en què ha pres part atenuarien la sensació d'indefensió i la desconfiança en el sistema a què hem fet referència. L'especificació de les qualificacions obtingudes, la resolució expressa i ràpida dels recursos administratius que s'interposin conjuntament amb una resolució motivada, i, finalment, la possibilitat d'obtenir una revisió d'examen, que algunes convocatòries estableixen de forma expressa, poden ser el sistema per aconseguir un resultat positiu».

La concurrència en massa d'aspirants a les oposicions contribueix a fomentar aquella sensació d'indefensió de què havíem fet esment en l'aspirant que ha estat declarat no apte i entre aquells que, superades les proves, no poden, però, aconseguir plaça perquè no han assolit la puntuació necessària. Perquè el ciutadà vegi que el seu esforç ha produït algun efecte; que no ha estat un número més en l'oposició en què ha participat, perquè senti que el dret a la igualtat reconegut a l'art. 14 de la Constitució materialitzat pel que fa el sistema d'accés a la funció pública en els principis d'objectivitat mèrit i capacitat recollits a l'art. 103 de la mateixa norma fonamental ha estat garantit i respectat en el procés de selecció en què ha participat, es fa necessària la possibilitat d'una àgil informació sobre els motius dels resultats obtinguts.

Tal com vam recomanar a l'Administració i també tal com posàrem de manifest en el darrer informe, l'especificació de les qualificacions obtingudes; la resolució expressa i ràpida dels recursos administratius que s'interposin conjuntament amb una resolució motivada, i finalment la possibilitat d'obtenir una revisió d'examen poden ser el sistema per aconseguir un resultat positiu.

D'acord amb aquest criteri, mitjançant les queixes que han tingut entrada durant l'any 1992 en aquesta Institució, hem constatat que l'Administració de la Generalitat en la majoria dels casos ha resolt de forma expressa i motivada

els recursos presentats impugnant la qualificació obtinguda en concursos i oposicions.

Creiem que això és un pas important en la solució del problema.

Una segona qüestió a tractar en matèria de funció pública és la relativa a l'estatut del personal de determinats serveis (sanitari, docent), al qual també ens vam referir l'any anterior. Enguany, ens centrarem en el personal sanitari i, més concretament, a la problemàtica que afecta els metges d'hospitals públics. La manca de regulació dels torns de guàrdia, juntament amb el constant creixement de la demanda assistencial i la manca d'una correlativa creació de places, provoca que els facultatius es vegin obligats a suportar una càrrega de guàrdies cada cop més pesant. No hi ha cap normativa que limiti el nombre de guàrdies que el facultatiu pot fer en un temps determinat ni tampoc amb quina freqüència. Tampoc no hi ha una previsió normativa sobre un possible dret del metge a quedar exempt de l'obligació de treballar en la jornada ordinària immediata següent a l'acabament del servei de guàrdia.

A continuació figura una queixa il·lustrativa d'aquesta situació. Entenem que la transcripció de la recomanació efectuada pel Síndic de Greuges resulta suficient per a l'exposició i comprensió del problema tractat.

Queixa 1633/91
Torns de guàrdies hospitalàries

La queixa núm. 1633/91 va ser presentada per la Federació de Metges d'Hospitals de Catalunya (FAMHOC). Amb aquesta queixa, presentada el 24 de desembre de 1991, es pretenia aconseguir que l'Administració Sanitària de Catalunya regulés el sistema de torns de guàrdies als metges adscrits al Servei Català de la Salut.

Se sol·licità l'informe oportú a la Conselleria de Sanitat i Seguretat Social de la Generalitat.

Rebut l'informe i estudiat el seu contingut, el Síndic de Greuges va resoldre la queixa formulant la recomanació que reproduïm íntegrament:

«Honorable Conseller i amic:

»En relació a la queixa núm. 1633/91 formulada per la Federació d'Associacions de Metges d'Hospitals de Catalunya (FAMHOC) relativa a la manca de regulació del nombre de guàrdies dels metges d'hospitals, un cop estudiat el vostre informe emès al respecte així com la resta de documentació, considerem necessari que es reguli i amb urgència aquesta qüestió, en base als següents arguments:

»L'art. 40.2 de la Constitució Espanyola estableix que els poders públics garantiran el descans necessari mitjançant la limitació de la jornada laboral. El dret al descans és doncs un dret fonamental.

»D'altra banda l'art. 43 de la mateixa norma fonamental reconeix el dret dels ciutadans a la protecció de la salut. La prestació d'aquesta protecció és doncs un servei públic que l'Estat ha de prestar al ciutadà.

»La manca de regulació dels torns de guàrdies i del descans dels metges d'Hospital afecta així, no solament el dret al descans d'aquests i la seva dignitat professional, sinó també el servei públic que presten, ja que aquesta qüestió repercuteix de forma immediata en el rendiment del metge i per tant en la millor o pitjor prestació del servei.

»En l'actualitat existeix un buit legal sobre la matèria, que ha constatat el mateix Tribunal Constitucional, que en la sentència 170/88, de 29 de setembre, fa referència a la necessitat que l'Administració sanitària efectuï la seva regulació.

»Sentència 170/88, de 29 de setembre F.J.4:

»"El Ministerio Fiscal, después de examinar en sus alegaciones la normativa especial a que están sujetos los Médicos al servicio de la Seguridad Social y admitir que las normas estatutarias y reglamentarias que regulan el sistema de guardias de presencia física, el descanso semanal y la prolongación de jornada, aunque se separan de las que, con carácter general, establece el Estatuto de los Trabajadores o la Ley de Reforma de la Función Pública, está justificada por la naturaleza peculiar del Servicio y, por tanto, 'no parecen contravenir el mandato del artículo 14 de la Constitución tal como lo viene entendiendo el Tribunal Constitucional', formula, no obstante, la siguiente observación:

»"Como quiera que tal definición (el régimen de guardias y de descanso) queda reservada en exclusiva, según hemos visto, a cada Entidad Gestora y, en último extremo, a la Dirección de la institución médica concreta y no existe marco alguno mínimo de referencia, tan generalizada indefinición y tan absoluto sometimiento jerarquizado puede suponer de facto –dice el Ministerio Fiscal– el punto de partida de concretas situaciones vulneradoras del principio de igualdad, como pudiera ocurrir en el supuesto de autos.[...] Entiende por ello que, de prosperar el amparo, habría de circunscribirse exclusivamente el problema al de la inexistencia de un marco mínimo de referencia que articule tanto el predominante interés social de las prestaciones sanitarias de la Seguridad Social, como los derechos al descanso semanal y limitación de jornada que indudablemente poseen los Médicos que atienden aquellos servicios.

»"El problema es cierto y, como dice el Ministerio Fiscal, se presta a abusos 'como pudiera ocurrir en el caso de autos', pero la solución del mismo no corresponde a este Tribunal en su función decisoria del amparo constitucional que, como ya se ha dicho, está limitada por las normas que lo configuran y no permite un juicio abstracto de constitucionalidad de la leyes y, menos aún, suplir omisiones legislativas o reglamentarias encomendadas por la Constitución a otros órganos del Estado; por tanto, aunque es acertada la observación del Ministerio Fiscal, no puede tener cabida en la decisión del presente recurso de amparo. Serán los Poderes Públicos (el Legislativo y el Ejecutivo), quienes estableciendo la normativa adecuada, el marco de referencia que en materia de jornada máxima y descansos echa de menos el Ministerio Fiscal, deban resolver el problema, facilitando con ello la labor de los órganos judiciales para corregir las

situaciones abusivas que se produzcan y que, entre tanto, pueden resolver en términos de legalidad ordinaria -como ya se ha dicho-, a través de las compensaciones horarias expresamente previstas por el Reglamento, debe impedir los excesos denunciados por el recurrente y a los que apunta el Ministerio Fiscal en sus alegaciones."

»En virtut del que s'ha exposat i d'acord amb les facultats que ens atribueix l'article 27 de la Llei 14/1984, de 20 de març, del Síndic de Greuges, us recomanem que en virtut de les competències que teniu assumides d'acord amb l'article 17 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya doneu regulació al sistema dels torns de guàrdies dels metges d'hospitals.»

En el moment de redactar aquest informe, restem a l'espera de la resposta del Departament de Sanitat.

2. Prestacions de caràcter personal

En aquesta secció, seguint els criteris metodològics d'anys anteriors, incloem aquelles queixes que els ciutadans ens han adreçat en considerar-se agreujats per l'actuació de l'Administració militar, i les dels que, havent-se acollit a l'objecció de consciència, consideren vulnerats els seus drets.

Durant aquest darrer any s'ha confirmat la tendència ja observada altres anys en el sentit que els compareixents generalment són persones que prèviament ja estan assabentades de la manca de competències del Síndic de Greuges en l'esfera militar, però que veuen en la Institució un organisme públic idoni per palesar la seva disconformitat davant d'una decisió de l'autoritat militar que consideren perjudicial o desfavorable als seus interessos. En alguna ocasió la queixa també ens ha estat presentada per raons d'extrema urgència.

El motiu de queixa que ha destacat més durant l'any 1992 ha estat el retard en la resolució dels recursos presentats pels ciutadans davant l'Administració militar. En aquest sentit considerem que s'haurien d'adoptar les mesures convenients amb l'objecte d'accelerar la tramitació dels recursos, ja que una resolució extemporània pot ocasionar uns perjudicis irreparables als afectats.

Una altra circumstància prou important que hem detectat tant a través de queixes escrites com per les consultes telefòniques és un desconeixement quasi total per part dels afectats dels òrgans de l'Administració a què es poden adreçar per cercar informació. En aquest sentit hem de manifestar que tenim constància de l'excel·lent servei d'informació del Centre Provincial de Reclutament de Barcelona, com també de la tasca del Negociat d'Atencions de l'Estat de l'Ajuntament de Barcelona, que mitjançant un conveni amb el Centre Provincial de Reclutament s'encarrega de facilitar tota mena d'informació relacionada amb el compliment del servei militar.

D'uns anys ençà hem observat un augment de queixes i consultes que sol·liciten al Síndic de Greuges informació sobre les gestions a realitzar per obtenir compensacions econòmiques per malalties psíquiques que havien aparegut o s'havien manifestat durant el compliment del servei militar. Normalment els ciutadans que ens han presentat aquestes queixes ho han fet un cop transcorregut bastant de temps des del llicenciament de l'afectat. Aquesta qüestió ens ha obligat a plantejar-nos la necessitat d'iniciar un estudi amb l'objecte de recomanar al Ministeri de Defensa, a través del Defensor del Poble, la conveniència que s'efectuïn proves d'aptitud psicològica per detectar possibles anomalies psíquiques de què en moltes ocasions ni els mateixos afectats són conscients, i evitar tant com es pugui les possibles desagradables conseqüències un cop iniciat el servei militar.

Així, hem de manifestar que durant el darrer any el Síndic de Greuges, per raons d'extrema urgència, ha posat en coneixement de l'autoritat militar la situació que acabem d'exposar referent a dos joves que vam considerar l'estada dels quals a l'exèrcit contraproduent i fins i tot perillosa segons es desprenia de l'actitud dels compareixents, en funció de les seves pròpies afirmacions. En totes dues ocasions l'atenció dispensada al Síndic de Greuges per les autoritats militars fou immediata i totalment positiva.

En relació amb la problemàtica que planteja l'actual llei reguladora de l'objecció de consciència, de la qual la nostra Institució s'ha fet ressò durant els darrers informes al Parlament de Catalunya, cal tornar a insistir en la conveniència d'adequar-la al moment actual, tenint en compte les noves creences que comencen a arrelar entre els nostres joves, així com les necessitats del país a les que es podria donar resposta amb la seva prestació social substitutòria. En aquest sentit cal recordar la proposició de llei aprovada per majoria absoluta del Parlament de Catalunya en el sentit de modificar l'actual llei estatal que regula l'objecció de consciència, presentada al Congrés dels Diputats amb data 6 d'octubre de 1992 i que va ser rebutjada per la Cambra. Confiem que gradualment els legisladors estatals trobin una fórmula adequada per donar sortida a la situació anunciada, considerant que segons dades recents el nombre de ciutadans que opten per acollir-se a l'objecció de consciència, creix significativament.

Queixa 6/92
Un legionari desesperat

A principis de l'any 1992 es va rebre a la Institució un escrit de queixa totalment ininteHigible. Solament se'hi podia esbrinar el nom i domicili del signant.

L'escrit constava de quatre fulls i se'n desprenia que a l'autor li havia demanat un esforç considerable de posar per escrit quelcom que el tenia angoixat. La primera gestió que solem fer davant d'aquests casos és posar-nos en contacte per escrit amb els interessats, citar-los i determinar clarament quin és el problema. En aquesta ocasió no vam tenir temps: el dia 8 de gener es va presentar a la Institució un home jove interessant-se per la queixa que havia presentat tres dies abans.

El jove ens va explicar que s'havia incorporat a la «mili» el mes d'octubre anterior i es va apuntar a la Legió simplement per una qüestió econòmica, però ens digué que contínuament hi tenia problemes amb els companys, que, segons ell, el maltractaven físicament. L'assessor que el va rebre va constatar que veritablement es tractava d'un noi amb molts problemes. Durant l'entrevista, que va durar un parell d'hores, el jove es mostrava atemorit, procedia d'una família desestructurada amb una mare afectada de trastorns mentals greus.

En diferents ocasions va manifestar que quan estava de servei amb l'arma a les mans, molt sovint pensava treure's la vida o disparar sobre els companys que el tenien martiritzat.

Finalment vam poder saber que el dia que va comparèixer a la Institució havia d'emprendre el viatge per reincorporarse a la seva unitat, atès que havia esgotat el permís de què gaudia. Considerant les circumstàncies i atesa la urgència del problema exposat, el Síndic de Greuges va comunicar el cas a la Capitania General de la Regió Pirinenca Oriental. Ràpidament es va acordar que un assessor del Síndic de Greuges es traslladaria a la dita Capitania per explicar personalment el contingut de la queixa i per aportar la documentació de què disposàvem, que acreditava fefaentment el problema.

L'autoritat militar va disposar el mateix dia que el jove ingressés a l'Hospital Militar per ser-hi reconegut per un psiquiatre. Simultàniament es van notificar a la seva unitat els esdeveniments.

Dels resultats de l'exploració efectuada es desprenia que el noi presentava alteracions, per la qual cosa fou reconegut pel Tribunal Mèdic Militar, que resolgué d'excloure'l totalment del servei militar, a causa de trastorns neurològics i psiquiàtrics, acompanyats d'un coeficient intel·lectual que l'incapacitava per a la prestació del servei militar.

El Síndic de Greuges, un cop resolt aquest assumpte, va indicar al jove la conveniència que s'entrevistés amb l'assessora encarregada de l'àrea de Serveis Socials, la qual, juntament amb l'assistent social de la Institució, van fer un seguiment del seu cas. A hores d'ara, l'afectat disposa d'una feina estable i segueix tractament mèdic.

Queixa 1028/92

Cal fer un seguiment acurat dels nois amb problemes psicològics

La senyora R.G. va comparèixer davant el Síndic de Greuges amb l'objecte d'exposar la problemàtica que afectava el seu fill, un noi de 22 anys.

La mare ens va explicar que abans d'anar a la «mili», el seu fill havia mostrat en tot moment un comportament correcte amb bona predisposició familiar i social, i mai va presentar cap símptoma d'alteracions psíquiques. Un cop iniciat el servi militar, els pares van començar a percebre en les cartes que el fill els adreçava que el comportament i actitud del noi no era l'habitual, però van atribuir aquesta situació al fet que es trobava fora de casa i en un ambient nou i desconegut. En la primera ocasió en què es va presentar al domicili, adduint un permís, el noi estava totalment alterat, fins al punt que ni va tornar a dormir, fet insòlit en els seus costums. La família desconeixia la realitat fins que es va rebre una trucada telefònica de la seva unitat comunicant als pares que el seu fill havia desertat.

Els pares van parlar amb el noi i el van convèncer perquè es presentés al seu destí (Galícia) i fins i tot l'hi van acompanyar per manifestar als comandaments militars les circumstàncies del cas; així mateix, sol·licitaren la pertinent revisió mèdica basant-se en el dictamen d'un psiquiatre privat al qual havien consultat el cas. Aquest facultatiu va dictaminar que el noi patia trastorns esquizofrènics de tipus paranoic i trastorns esquizoides de la personalitat.

La família del noi va tornar a Barcelona confiant que a la unitat seria controlat mèdicament, però la realitat fou ben diferent. El jove va ser acusat del delicte de deserció en temps de pau, previst i penat d'acord amb l'art. 120 in fine del Codi Penal Militar, pel qual fou condemnat a tres mesos i un dia de presó; a la sentència es desestimà expressament la circumstància de trastorn mental transitori.

Un cop finalitzat el servei militar l'any 1990, el noi es va reintegrar al seu domicili familiar afectat d'una greu depressió que li va impedir tota mena de relació.

Davant d'aquesta situació, els pares volen informació per tal de sol·licitar una indemnització a l'exèrcit.

El Síndic de Greuges els va recomanar en primer lloc que s'adrecessin a la Direcció General de Personal del Ministeri de Defensa amb l'objecte de notificar la situació actual del seu fill, atès que en cap moment no s'hi havien dirigit i, així mateix, els aconsellàrem que, en funció de la resposta d'aquest òrgan de l'Administració, podrien iniciar les accions que consideressin pertinents. Encara, els vam indicar que iniciessin davant de la Conselleria de Benestar Social de la Generalitat els tràmits pertinents a fi de sol·licitar una prestació no contributiva, segons determina la Llei 26/1990 de 20 de desembre, per si l'Administració Militar considerava que la malaltia del seu fill estava exclosa de les causes de concessió de pensió o indemnització a què al·ludeix el Reial Decret 1234/90 de 11 d'octubre.

3. Sancions de trànsit

Són múltiples les queixes que s'han presentat en aquesta Institució sobre sancions de circulació. En aquestes queixes es planteja una diversa problemàtica sobre la matèria.

Amb caràcter general volem en primer lloc recordar a l'Administració que les sancions de trànsit no són un mitjà recaptatori més dels ingressos municipals, sinó la conseqüència de la comissió d'un acte il·lícit, i que en dret administratiu sancionador regeixen els mateixos principis que en dret penal: principi de legalitat, tipicitat, responsabilitat, presumpció d'innocència, garanties de procediment sense

que es pugui produir indefensió, etc. Així ho ha reconegut de manera reiterada la jurisprudència.

A més a més, ara aquests principis tenen un reconeixement explícit en el Títol IX de la Llei 30/92, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú.

Retirada de vehicles de la via pública

Davant l'ús generalitzat que les diverses autoritats municipals fan d'aquest procediment, cal tenir en compte que, d'acord amb l'art. 71 del Reial Decret Legislatiu 339/90, de 2 de març, pel qual s'aprovà el text articulat de la llei sobre Trànsit, Circulació de Vehicles de Motor i Seguretat Viària, la retirada d'un vehicle de la via pública té el caràcter de mesura cautelar. Per tant, la seva finalitat és de garantir la seguretat i el normal funcionament de la circulació i no es pot utilitzar com a mitjà per sancionar un estacionament prohibit.

L'art. 71 estableix taxativament els casos següents, en què l'Administració pot retirar un vehicle:

a) Que l'aparcament incorrecte constitueixi perill o pugui produir greus perturbacions a la circulació, al funcionament d'algun servei públic, o es pugui racionalment presumir que el vehicle hagi estat abandonat.

b) En cas d'accident que impedeixi continuar la marxa.

c) Quan el vehicle quedi immobilitzat per deficiències tècniques.

d) Quan l'infractor no acrediti la seva residència en territori espanyol, l'infractor persisteixi en la seva negativa de dipositar o garantir el pagament de l'import de la multa.

Fora dels casos enunciats, els vehicles, encara que estiguin mal aparcats, no poden ser retirats de la via pública. Per impedir els aparcaments indeguts i els seus inconvenients, l'autoritat municipal pot imposar al responsable la multa que correspongui.

Als municipis en què la retirada d'aquests vehicles s'efectua per mitjà d'empreses concessionàries de l'Administració, cal remarcar que, si bé la concessió administrativa és una forma de prestar un servei públic, no és menys cert que el responsable de la prestació d'aquest servei és l'Administració. Per tant l'Administració ha de vetllar perquè l'actuació del concessionari s'ajusti al que preveu l'ordenament jurídic.

Un cop retirat un vehicle de la via pública, els ajuntaments exigeixen, per poder recuperar-lo, el previ pagament de les despeses que hagi originat la retirada del vehicle.

Les despeses produïdes pel transport del lloc on el vehicle estava mal aparcat fins al dipòsit municipal són a càrrec del seu titular, el qual, però, per retirar-lo, no és forçosament obligat a abonar-les de manera efectiva, sinó que d'acord amb allò que estableix l'art. 71.2 abans esmentat també pot donar garantia d'efectuar aquest pagament.

Pel que fa als aparcaments que es produeixen davant de gUals senyalitzats, perquè l'aparcament pugui ser considerat il·lícit caldrà que el seu titular es trobi al corrent del pagament de la taxa corresponent.

Si quan un particular demana la retirada d'un vehicle ha d'acreditar documentalment trobar-se al corrent en el pagament de la taxa, també els agents municipals han d'assegurar-se'n. Per això, quan observin l'aparcament indegut davant d'un gual en el distintiu del gual no hi consti trobar-se al corrent en el pagament de la taxa corresponent, haurien d'abstenir-se de procedir a la retirada del vehicle mal aparcat mentre no comprovin si l'usuari del gual està al corrent de pagament.

Notificacions

Han estat nombroses les queixes rebudes en aquesta Institució relatives al procediment seguit per diverses administracions locals de Catalunya en relació amb el sistema de sancions per infraccions de trànsit, en especial pel que fa a les notificacions, que col·locava el ciutadà en una clara posició d'indefensió.

En la queixa núm. 476/92 es tracten aquestes qüestions.

Queixa 476/92

Notificacions en matèria de sancions de trànsit

L'informe adreçat pel Síndic de Greuges en data 30 de març de 1992 a l'Ajuntament de Barcelona durant la tramitació de la queixa que ara reproduïm és un clar resum de la problemàtica plantejada, recull les diverses gestions realitzades pel Síndic per resoldre el problema amb l'Ajuntament de Barcelona i fa saber el parer d'aquesta Institució sobre aquest assumpte:

«Excm. senyor i benvolgut amic,

»Entre els dies 2 i 11 de març d'enguany, el grup Popular de l'Ajuntament de Barcelona i de la Diputació de Barcelona, així com el Reial Automòbil Club de Catalunya (R.A.C.C.), l'Associació de Consumidors de la Província de Barcelona (A.C.P.B.) i l'Organització de Consumidors i Usuaris de Catalunya (O.C.U.C.) van presentar davant d'aquesta Institució diverses queixes relatives al procediment emprat per diferents administracions locals de Catalunya en relació al procediment sancionador per infraccions de trànsit.

»Igualment, nombrosos particulars se'ns van adreçar qüestionant l'esmentat procediment.

»En relació a l'Ajuntament de la vostra presidència, són tres, bàsicament, les qüestions que se'ns van plantejar i que resumim tot seguit:

»a) la legalitat de la utilització com a agent notificador de personal que no té una relació de treball directa amb l'Ajuntament, bàsicament empreses de missatgeria.

»b) la validesa de la notificació per edictes quan, intentada la notificació de la denúncia, el seu destinatari no es troba en el seu domicili ni tampoc algú que pugui rebre la notificació en el seu lloc.

»c) la presumpta vulneració del dret a la intimitat de les persones, provocada per una carta adreçada des de l'àrea

d'Hisenda, on es demanaven entre altres dades, el telèfon i l'horari en què es podia localitzar el destinatari de la carta, per resoldre problemes en relació a l'impost de vehicles de tracció mèdica.

»Com sabeu, en data 16 de març vam sostenir una entrevista amb els regidors de l'àmbit de la Via Pública i d'Hisenda, en el curs de la qual ens van facilitar diversa informació i els vam demanar un seguit d'informacions addicionals per tal de formar el nostre criteri sobre l'afer. Aquesta petició la vam confirmar per escrit que es va lliurar el passat dia 19.

»Els dies 25 i 26 vam rebre resposta escrita a les qüestions plantejades i, el mateix 26 vam celebrar una nova reunió amb el regidor de l'àmbit de la Via Pública, per acabar de conèixer els criteris inspiradors de l'actuació municipal.

»Feta aquesta exposició sobre l'itinerari de la nostra actuació des que rebem les primeres queixes el passat dia 2, passem a considerar les tres qüestions plantejades per l'ordre en què les hem enumerat.

»a)

»L'informe municipal posa de manifest, encertadament, que la Llei de Procediment Administratiu vigent no reserva als funcionaris la funció de notificar i que el Decret 1005/1974, de 4 d'abril, (BOE núm. 97 de 23 d'abril), pel qual es regulen els contractes d'assistència que pot celebrar l'Administració, preveu expressament al seu article 3.c) la possibilitat de contractar la realització material de notificacions.

»D'acord amb aquests arguments, entenem que existeix cobertura normativa suficient per a utilitzar els serveis d'empreses de missatgeria per practicar les notificacions en el curs del procediment sancionador per infraccions de trànsit (notificació de la denúncia, de la sanció, etc).

»No obstant això, no podem defugir el considerar alguns problemes que la notificació efectuada d'aquesta forma pot provocar.

»Els empleats de les empreses de missatgeria no gaudeixen de la presumpció de veracitat, de la qual sí que estan investits els funcionaris públics en l'exercici de les seves funcions i que té la seva correlació en un sistema de selecció envoltat de determinades garanties i en la tipificació de determinades conductes com a punibles (Títol VII del Codi Penal "Dels delictes dels funcionaris públics en l'exercici dels seus càrrecs").

»L'allegació per part del destinatari de la notificació, d'un fet difícil o impossible de provar, com ara per exemple, que no va refusar la notificació que torna l'agent, allegant precisament aquest rebuig, col·locaria en una situació d'inoperativitat l'Administració.

»A manca de l'esmentada presumpció de veracitat del funcionari, que implica una inversió de la càrrega de la prova, que passa a recaure sobre el ciutadà, és l'Administració la que ha de provar que va intentar lliurar la notificació i que aquesta va ser rebutjada. Al no ser possible això últim, els actes posteriors, com ara publicació d'edictes en el Butlletí Oficial que correspongui, esdevindrien ineficaços.

»b)

»De la lectura dels edictes publicats en el Butlletí Oficial de la Província de 29 de febrer i posteriors, ens va semblar deduir que s'emprava el mecanisme previst per l'ordenament per tenir per notificada una persona, en uns casos molt determinats, persones desconegudes i de domicili ignorat, en un cas diferent, el de persones absents del seu domicili. És a dir, que s'efectuava una assimilació de supòsits diferents i que l'ordenament diferencia.

»Les previsions legals permeten afirmar que no es pot tenir per practicada vàlidament, mitjançant la publicació en el Butlletí Oficial de la Província, la notificació intentada en el domicili conegut d'un titular o interessat que n'és absent i en el qual no hi ha cap persona que, acreditada la seva personalitat i raó de permanència, se'n pugui fer càrrec.

»Al no estar practicada vàlidament la notificació de la denúncia, no poden prosseguir els tràmits subsegüents del procediment que poden conduir a la imposició de la sanció i a la seva exacció posterior.

»En l'extens i ben argumentat informe municipal, es reconeix aquest fet; però es sosté que els referits intents i la publicació interrompen el termini de prescripció. A favor d'aquest argument hi ha raons poderoses.

»L'Ajuntament té l'obligació de sancionar les conductes contràries a l'ordenament, en conseqüència ha d'esmerçar l'activitat necessària per tal de realitzar tots els tràmits del procediment sancionador, entre ells i amb caràcter rellevant, el de notificar la denúncia.

»Quan l'Administració municipal intenta notificar pels mitjans al seu abast i per tant, no li és imputable inactivitat i, per una causa que li és aliena, l'absència del destinatari, no ho aconsegueix, sembla que haguem d'admetre que el compliment de les obligacions de l'administració municipal queda, en bona mesura, fora de l'àmbit de les seves facultats i d'alguna manera, reconduït a l'atzar. Això últim és difícil de conciliar amb el mandat constitucional que ha rebut l'Administració d'actuar d'acord amb el principi d'eficàcia.

»Al costat d'aquests raonaments favorables a la interrupció de la prescripció, n'hi ha uns altres que permeten posar-la en dubte.

»La prescripció és una conseqüència del principi de seguretat jurídica, que s'oposa a mantenir indefinidament en el temps la provisionalitat d'una situació. En el cas d'infraccions administratives, la facultat de l'administració de sancionar el ciutadà i correlativament, la possibilitat per a aquest de ser sancionat.

»Una institució que es configura per a garantir la seguretat jurídica sols pot tenir unes excepcions taxades, excepcions que s'han d'interpretar restrictivament.

»Els supòsits d'interrupció de la prescripció de les infraccions de trànsit, els estableix l'art. 81.1 del Reial Decret Legislatiu que va aprovar el text articulat sobre la llei de trànsit, circulació de vehicles a motor i seguretat vial. Entre aquests supòsits no hi ha l'esmentat de notificació intentada en absència del destinatari, seguida de publicació d'un edicte en un butlletí oficial.

»Per tal d'argumentar que la prescripció s'interromp, atès el contingut de l'article esmentat, l'Ajuntament en fa una interpretació extensiva.

»Entenem que per tal que es pugui argumentar de forma indubitada que la prescripció en aquest supòsit s'interromp, cal una norma amb rang de llei que així ho estableixi.

»c)

»Cal recordar que la valoració que el Síndic de Greuges ha de fer sobre l'actuació de l'Administració no és una valoració d'intencions no explicitades, sinó de fets que es poden contrastar i, en el seu cas, d'intencions que s'hagin fet públiques o es dedueixin racionalment d'actuacions administratives.

»El document que es posa en qüestió, signat pel Coordinador de Serveis d'Hisenda assabenta els ciutadans de la possibilitat de resoldre per via telefònica la correcció d'errades en relació al padró de l'impost sobre vehicles de tracció mecànica. En una primera aproximació, podem dir que l'Administració ofereix un servei amb vista a facilitar la relació del ciutadà amb ella i permetre-li la solució ràpida i còmoda d'un problema.

»Congruentment amb la queixa, caldria considerar si la dada de romandre previsiblament localitzable en un telèfon a una determinada hora pertany o no al cercle excloent de la intimitat personal.

»Amb caràcter previ s'ha de determinar si la petició municipal és coercitiva o de compliment voluntari, atès que, si fos de compliment potestatiu per part del ciutadà, no es produiria una intromissió il·legítima en l'esmentat cercle garantit d'intimitat personal, sinó, en el seu cas, una obertura voluntària de l'esmentat cercle.

»Entenem que de la redacció considerada no se'n desprèn clarament que el ciutadà pugui optar per no facilitar la dada i acudir al procediment de relació escrita o de comparèixer personalment en les oficines municipals, sense que d'això es pugui seguir cap perjudici per a ell, quan aprecia algun error en el padró municipal que se li fa avinent.

»Per aclarir aquest extrem vam demanar un informe exprés els termes del qual considerem oportú reproduir:

»"(..) posició municipal relativa a les dues qüestions següents:

»"– caràcter voluntari de la utilització d'aquest servei per part del ciutadà o, dit d'altra manera, si es considera obligatori que el ciutadà faciliti el telèfon i horari de localització possible o si 'contràriament això resta en el seu àmbit de lliure disposició.'

»"– àmbit d'utilització de la dada sobre a quines hores i a quin telèfon es pot localitzar un ciutadà, facilitada per tal de poder realitzar tràmits relatius a l'Impost sobre Vehicles de Tracció Mecànica, és a dir, si aquesta dada es considera susceptible d'ús per altres serveis municipals, en concret, per tal de notificar denúncies per infraccions de trànsit o la imposició de sancions pel mateix motiu (..)."

»La resposta del Coordinador d'Hisenda, de data 26 de març, és taxativa en afirmar el caràcter voluntari del servei i que pretenia facilitar al ciutadà la resolució de problemes en relació amb l'impost municipal de circulació, conseqüència, bé d'una transmissió, bé de qualsevol altre fet que no constés a l'Administració municipal i evitar així, la presentació de rebuts en executiva.

»L'informe és igual de concloent en afirmar que les dades rebudes únicament i exclusiva seran utilitzades per a les finalitats enumerades, en relació a aquest impost municipal.

»Essent el cas que facilitar la dada demanada pertany a l'àmbit de lliure disposició del ciutadà, entenem que no es produeix una intromissió il·legítima en el seu cercle excloent d'intimitat personal.

»No obstant això, som del parer que és convenient matisar la redacció del document per tal que no hi hagi cap dubte sobre els dos elements analitzats: que facilitar la dada demanada és estrictament voluntari i que, en el curs que es faciliti, sols s'utilitzarà pel servei en mèrit del qual s'ha demanat, l'actualització del padró de l'impost municipal sobre vehicles de tracció mecànica.

»Amb aquestes consideracions fixem la nostra posició en relació als aspectes procedimentals que se'ns han plantejat en les recents queixes relatives a la imposició de sancions en matèria de trànsit a Barcelona i que convencionalment hem enumerat com a) b) i c).

»Som conscients que aconseguir l'equilibri entre els drets dels ciutadans i l'eficàcia de l'Administració en les actuacions sancionadores d'aquesta sobre aquells no és una empresa gens fàcil, la tasca de comptabilitzar-los és un dels grans reptes de la nostra Administració.

»Amb el prec que ens informeu de la decisió que adopteu en relació a aquest assumpte, tot agraint-vos la col·laboració que ens heu prestat pel desenvolupament de la nostra missió, us saluda ben cordialment»

La queixa finalitza amb l'assumpció per part de l'Ajuntament de les consideracions del Síndic de Greuges. En concret pel que fa a les notificacions per edictes, aquesta Institució ha constatat el canvi de redacció de l'edicte adreçat a presumptes infractors denunciats per infracció de la Llei sobre Trànsit, Circulació de Vehicles de Motor i Seguretat Viària.

4. Els immigrants estrangers

D'uns anys ençà, la situació en què es trobaven els immigrants estrangers que acudien a Catalunya ens va obligar a fer-nos ressò de les diferents vicissituds, traves administratives i tota mena de dificultats que aquest col·lectiu havia d'afrontar per poder intentar subsistir lluny de la seva terra d'origen.

Certament i malgrat que el Síndic de Greuges no disposava ni disposa de competències legals per poder solucionar els problemes d'aquest col·lectiu, la realitat quotidiana i el continu degoteig de queixes i denúncies presentades davant la Institució ens va motivar a donar trasllat al Parlament de Catalunya, mitjançant els corresponents informes anyals, de quin era i continua essent el calvari d'aquests ciutadans es-

trangers, que la fam i les precàries condicions de vida foragiten dels seus pobles.

Durant l'any 1992, malgrat que un nombre considerable d'estrangers van poder regularitzar la seva estada al país, a l'empara de l'Acord del Consell de Ministres de 7 de juny de 1991, encara resten molts problemes per resoldre, entre ells destaca el breu termini de què van disposar aquests ciutadans per sol·licitar la regularització dels seus familiars, o bé aquells que no van poder presentar un contracte de treball o promesa de treball, malgrat trobar-se treballant.

També ens hem de fer ressò que l'any 1992 ha estat especialment tràgic quant al nombre d'immigrants il·legals que han trobat la mort en voler creuar l'estret de Gibraltar a bord de fràgils embarcacions, per tal de sortir de la misèria i «enlluernats» pel sistema de vida europeu. Malgrat el perill que això els comporta, aquests ciutadans prefereixen jugar-se la vida abans que romandre al seu país on les expectatives no són millors.

No podem silenciar que tal com acostuma a succeir, els esdeveniments socials s'anticipen a les solucions legals que els pretenen resoldre, i els problemes que està comportant a tot arreu dels països europeus la manca d'una política coherent davant la immigració no ha trigat a aparèixer.

El fenomen del racisme està sorgint amb força a França, Alemanya, Àustria i fins i tot a Espanya, on desgraciadament s'han produït agressions mortals on el component xenòfob ha estat l'element determinant d'aquests crims execrables.

La primera conclusió que hom n'hauria d'extreure és que com més es trigui a afrontar amb rigor i valentia aquesta situació, més lluny ens trobaren d'assolir solucions pacífiques. S'imposa ser tolerants i comprensius amb aquells que més ho necessitin.

La tipologia de les queixes que els ciutadans estrangers ens han plantejat es pot concretar en manca de resposta de l'Administració a la petició de regularització, considerable retard en la tramitació del permís de treball i residència, denegacions del visat necessari per poder obtenir el permís de residència i efectuar reagrupaments familiars, queixes motivades per les expulsions decretades per l'Administració, peticions de revocacions d'ordres d'expulsió. També han estat considerables les trucades telefòniques i compareixences a la Institució amb la finalitat d'obtenir informació que facilités als estrangers la possibilitat de romandre legalment en territori espanyol.

Dels motius de queixa especificats, podem constatar que malgrat les conseqüències que de cadascun es deriven, ens sembla particularment greu la situació d'aquells immigrants que tot i trobar-se legalment al país disposant de mitjans lícits de subsistència, és a dir d'un treball remunerat, no han pogut encara procedir al reagrupament familiar.

El reagrupament familiar està configurat a l'art. 7.2 del Reglament d'execució de la Llei Orgànica 7/85, aprovat pel Reial Decret 119/86 de 26 de maig de 1986, determinant els supòsits en què es pot sol·licitar visat per aquesta causa, és a dir podran demanar visat de residència en relació a un ciutadà espanyol o estranger resident a Espanya.

– El cònjuge

– Els fills menors de divuit anys o majors d'edat que en depenguin legalment o econòmicament d'un d'aquells.

– Els menors o incapacitats quan l'estranger resident o ciutadà espanyol sigui el seu representant legal.

– Els ascendents o descendents.

La disposició addicional 3a. de l'esmentat Reglament atorga preferències a les peticions de visats, permisos de residència i permisos de treball sol·licitats per persones que pretenguin el reagrupament d'algun membre de la seva família legalment integrat al país amb suficients mitjans de vida per al seu sosteniment.

Tanmateix, l'esmentada Disposició determina que aquestes peticions seran tramitades pel procediment d'urgència, no obstant hem de dir que en no quedar regulat específicament el procediment es produeix una total inseguretat a l'hora d'obtenir aquests visats o permisos, en aquest sentit hem de manifestar que s'han rebut a la Institució algunes queixes que denuncien tant la manca de resposta a les peticions, i així resta totalment desvirtuat el procediment d'urgència, com la denegació del visat, argumentant que l'estranger que pretén el reagrupament té poc temps de residència al país, amb la qual cosa la discrecionalitat és la regla que presideix la concessió dels visats.

Per tant, considerem que s'hauria de clarificar i regular amb més concreció el reagrupament familiar, atès que es un mitjà idoni per procedir a la total integració dels estrangers en la nostra societat.

Un altre aspecte que el Síndic de Greuges ha pogut constatar durant aquests darrers anys ha estat el creixement de la xenofòbia entre els membres de la societat, actitud que es veu fomentada davant la por que comporta l'anunci d'una greu crisi econòmica a tots els països europeus, i les reticències que molts llocs de treball puguin ser ocupats per ciutadans estrangers. La nostra experiència ens demostra que els llocs de treball ocupats pels immigrants estrangers són ocupacions que els nostres ciutadans han rebutjat i precisament mà d'obra estrangera està ajudant a la requalificació de certs sectors econòmics molt deprimits i mancats d'ajuda estatal, només cal veure qui conrea els camps a moltes zones de Catalunya o quins ciutadans majoritàriament integren les flotes dels vaixells de pesca.

Aquestes consideracions tampoc s'han d'interpretar laxament, és a dir cal facilitar l'integració social dels estrangers que realment es pugui assumir, però al mateix temps cal prendre mesures restrictives per tal d'evitar les onades incontrolades d'immigrants estrangers.

Un altre aspecte que caldria comentar és la necessitat de ser respectuosos amb els costums ancestrals dels membres del col·lectiu d'estrangers, en tot cas cal ser tolerant fins i tot davant de costums o pràctiques que ens puguin semblar rebutjables, un costum arrelat en una societat difícilment es desterrarà amb un decret o amb una sentència, possiblement una gradual integració en els hàbits i costums de la societat

en què els immigrants s'han d'integrar produirà un resultat més benèfic per a tothom i contribuirà a eradicar manifestacions de violència.

Queixa 475/92

Dificultat per efectuar el reagrupament familiar

El senyor A.A., ciutadà marroquí, va adreçar-se al Síndic de Greuges amb la finalitat d'aconseguir el reagrupament familiar amb la seva esposa i cinc fills.

El compareixent va venir a Espanya l'any 1975 i des del primer moment va disposar de la documentació i els permisos exigits per la llei. Un cop es va estabilitzar, va portar a la seva família. Però un desgraciat accident laboral el va deixar invàlid total per al treball, i les dificultats econòmiques van obligar la seva esposa i els seus fills a retornar al Marroc. Des de fa quatre anys ja percep la corresponent pensió d'invalidesa. Aleshores van iniciar els tràmits pertinents amb la finalitat que la seva família pogués obtenir el visat de residència, com a pas previ al reagrupament familiar. Però les dificultats administratives al Consolat espanyol al Marroc no permeten que els familiars puguin venir a Espanya.

El Síndic de Greuges va donar trasllat de la queixa al Defensor del Poble i les darreres notícies són esperançadores.

Queixa 1049/92

Dificultats per contractar un estranger

El senyor A.D. originari de Mali, va comparèixer a la Institució amb l'objecte de manifestar-nos que, cercant collocació i havent-ne trobat, finalment li fou negada pel fet de ser estranger.

El compareixent, de raça negra, resideix legalment al nostre país des de fa vuit anys, és casat amb una ciutadana espanyola i pocs dies abans de comparèixer a la Institució havia trobat feina per un anunci a la premsa. Es va entrevistar amb l'empresari, el qual, en principi, no li va posar cap objecció, atès que el senyor A.D. disposa de la documentació i els permisos exigits.

L'empresari va adreçar el senyor A.D. al seu gestor administratiu per tal que formalitzés el contracte de treball, que no es va materialitzar per les traves i dificultats que el gestor va anunciar a l'empresari; en principi el gestor va sollicitar la quantitat de 75.000 pessetes per poder donar d'alta el treballador a la Seguretat Social, i manifestà que aquest tràmit trigaria uns nou mesos a formalitzar-se, i en segon lloc, va anunciar a l'empresari que si contractava un ciutadà estranger tindria problemes amb la Inspecció de Treball. Els arguments van frustrar la possible contractació del senyor A.D.

El Síndic de Greuges es va posar en contacte amb l'empresari, el qual ens va confirmar tots els fets exposats.

Arxivat l'expedient, vam explicar al senyor A.D. les gestions fetes per aquesta Institució, que, un cop més, va poder acreditar que les manifestacions racistes continuen presents en la nostra societat i que dificulten la pacífica convivència.

5. Responsabilitat patrimonial de l'Administració

Aquesta qüestió ha estat objecte d'atenció en els nostres darrers informes, on hem posat en relleu els retards en el pagament de les indemnitzacions, fins i tot havent-hi sentència ferma, així com el fet que sovint el ciutadà es veu abocat a un procés judicial quan no li és reconegut aquest dret en via administrativa, i les dificultats a escollir la jurisdicció més àgil per obtenir l'efectiva protecció del seu dret: penal, civil o contenciosa administrativa.

En aquest sentit, la Llei 30/92, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, ha introduït diverses novetats en el sistema de responsabilitat que convé assenyalar. La més important, en relació amb el sistema de responsabilitat de les administracions públiques, és la continguda a l'art. 144, segons el qual les administracions públiques, quan actuïn en relacions de dret privat, respondran directament dels danys i perjudicis causats pel personal al seu servei, tot considerant les actuacions d'aquest personal com a actes propis de l'Administració al servei de la qual es trobin. D'aquesta manera, s'unifica el règim de responsabilitat de les administracions públiques. L'ús de la via civil o penal queda reduït a l'exigència de responsabilitat del personal al servei de les administracions públiques en els casos previstos a la legislació civil o penal.

Una altra novetat a destacar (art. 140) és la regulació dels supòsits de responsabilitat que dimanen d'òrgans collegiats integrats per diverses administracions públiques, les quals han de respondre de forma solidària.

La tercera innovació que volem subratllar és la previsió d'un procés abreujat (art. 143), quan es donin les circumstàncies següents: inequívoca relació del servei públic i la lesió; valoració del dany i càlcul de la quantia de la indemnització. La substanciació del procediment abreujat pot ser acordada per l'òrgan competent, a fi de reconèixer el dret a la indemnització en el termini de 30 dies. Si no hi ha resolució expressa, la sollicitud d'indemnització s'ha d'entendre desestimada.

Com a darrera novetat, s'estableix que l'exigència de responsabilitat penal del personal al servei de les administracions públiques no suspèn els procediments de reconeixement de responsabilitat patrimonial que s'instrueixin ni interromp el termini de prescripció per iniciar-ne, llevat que la determinació dels fets en l'ordre jurisdiccional penal sigui necessària per a la fixació de la responsabilitat patrimonial.

Un cop entri en vigor la llei, es podran valorar els resultats d'aplicar-la, especialment en relació amb el procediment abreujat, que caldrà desplegar reglamentàriament, i veure si dóna resposta a les expectatives creades com a me-

canisme generalitzat i eficaç per fer efectiu el principi de responsabilitat patrimonial de l'art. 106.3 de la Constitució, o bé, si, per contra, queda relegat a un segon terme, atesa la impossibilitat de complir el breu termini de temps previst (30 dies).

Queixa 68/92

La difícil situació dels afectats per l'atemptat d'Hipercor

Els promotors de la queixa, afectats per l'atemptat d'Hipercor, es van dirigir al Síndic de Greuges per tal de fer-li avinent la difícil situació en què es troben i l'escassa ajuda rebuda de les administracions.

Transcorreguts quatre anys i mig des que es va produir l'atemptat, segueix la manca d'acord entre els diferents ministeris responsables de concedir les indemnitzacions corresponents i els afectats no les poden percebre.

La situació dels afectats és diversa, ja que alguns tenen reconegut el dret a ser indemnitzats, per sentència judicial; altres tenen la sentència en tràmit d'execució; encara altres es troben pendents del recurs d'apel·lació interposat contra la sentència davant el Tribunal Suprem, si bé en primera instància se'ls ha reconegut el dret; un altre grup té el cas pendent de sentència en primera instància i, finalment, uns altres estan pendents de formalitzar la demanda. Cal indicar que s'han produït nombrosos retards i dilacions en el trasllat de l'expedient als demandants per poder evacuar aquest tràmit processal.

Després de tenir una entrevista amb el portaveu dels afectats, es va acordar trametre la queixa al Defensor del Poble, per tal com es tracta d'una qüestió dimanant de les actuacions d'òrgans de l'Administració de l'Estat, de conformitat amb el que disposa la Llei Orgànica 3/81, de 6 d'abril, reguladora d'aquella Institució.

Queixa 1223/92

Retard en la tramitació d'un expedient de danys i perjudicis

El promotor de la queixa es dirigí al Síndic de Greuges per tal d'exposar els fets següents:

Amb motiu d'unes obres d'urbanització a determinats carrers del terme municipal de Manresa, per encàrrec de l'Ajuntament, se li van causar quantiosos danys en una finca de la seva propietat. Atès que les obres d'urbanització van comportar moviments de terres al voltant de la casa, es van causar esquerdes al paviment i a les parets i l'assentament de la façana.

Incoat el corresponent expedient de reclamació de danys i perjudicis per resolució municipal de data 2 d'octubre de 1989, el promotor de la queixa va aportar un informe pericial i una valoració dels danys i del cost aproximat de la reparació, efectuat per un arquitecte tècnic.

En l'expedient, també ha presentat al·legacions l'empresa contractista que va fer les obres. L'arquitecte municipal ha emès un informe en qualitat de director facultatiu de l'obra.

No obstant això i malgrat el temps transcorregut, encara no s'ha resolt l'expedient de referència. El tràmit d'audiència a l'interessat s'ha atorgat en data 25 de maig de 1992.

Un cop estudiats els antecedents del cas, vam acordar sol·licitar informe a l'Ajuntament de Manresa.

SECCIÓ SEGONA: ORDENACIÓ DEL TERRITORI

I. INTRODUCCIÓ

Dins l'enunciat d'ordenació del territori es tracten, com cada any, les queixes relatives a l'habitatge, l'urbanisme i el medi ambient.

En matèria d'habitatge, hem de fer referència, un cop més, a les dificultats per accedir a un habitatge, tot i que els poders públics han fet esforços en aquest sentit. Una segona qüestió que centra l'objecte de les queixes és el problema de l'aluminosi i el cost de la seva reparació, la necessitat d'obtenir ajudes públiques, etc.

Pel que fa a l'urbanisme, dues qüestions concentren la majoria de queixes rebudes: les infraccions urbanístiques i les urbanitzacions il·legals o inacabades. En el primer cas, es denuncia la manca d'actuació dels poders públics competents, i, en el segon, la necessitat de cercar solucions per a aquelles urbanitzacions que no disposen dels serveis essencials i que, amb el temps han esdevingut primera residència de persones grans o jubilades, amb la qual cosa s'ha agreujat, d'una banda, la manca de capacitat econòmica d'aquestes persones per atendre el cost de finalització de les obres d'urbanització necessàries, i de l'altra, els problemes derivats d'habitatges que no reuneixen les condicions necessàries (manca de telèfon, dificultats d'accés rodat, manca de subministrament d'aigua, etc).

Altres qüestions que també han estat objecte de queixa són la disconformitat amb modificacions del planejament (en relació amb la qual, però, si no es produeixen irregularitats en la tramitació de la figura corresponent, cal tenir en compte que pertany a l'esfera discrecional del'Administració urbanística actuant); execució del planejament, mitjançant els instruments corresponents, i, en especial, el problema dels projectes de reparcel·lació aprovats ja fa alguns anys i que caldria revisar o actualitzar pel que fa a la viabilitat econòmica; i atorgament de llicències, qüestió que, malgrat el seu caràcter reglat, continua essent objecte de polèmica.

Un aspecte relatiu a l'urbanisme però vinculat al medi ambient que ha estat objecte de queixa és el disseny del traçat d'algunes carreteres i el seu impacte en el medi, així com les afectacions i reserves de sòl previstes, en la mesura que modifiquen la destinació i l'ús dels predis. La concurrència d'administracions actuants –en alguns casos el projecte de carretera correspon al MOPT, mentre que les competències urbanístiques corresponen al municipi i a la Generalitat de Catalunya– porta a situacions en les quals l'Administració que ha d'elaborar el projecte de traçat es troba limitada per decisions anteriors, recollides puntualment pel planejament, de difícil execució. Els particulars es veuen afectats per reserves de sòl per a infrastructures que mai no s'executaran segons el traçat inicial, mentre els seus terrenys han perdut tot valor en la mesura que continuen afectats. En altres casos, es posa en relleu la confrontació entre els interessos municipals i els d'àmbit supramunicipal en el disseny dels traçats.

En matèria de medi ambient destacarem, com cada any, les queixes relatives a activitats classificades i la necessitat d'adoptar mesures enèrgiques que posin solució als problemes denunciats.

II. TIPOLOGIA DE LES QUEIXES

HABITATGE	
Intervenció de l'administració	– Promoció d'habitatges públics – Construcció – Gestió – Promoció d'habitatges privats – Dificultat per obtenir subvencions – Retard en l'abonament d'ajuts
Tutela administrativa	– Lentituds en la tramitació d'expedients sancionadors – L'habitatge i els drets del consumidor
URBANISME	
Planejament	– Classificació del sòl – Qualificació del sòl – Ordenació de volums i alineacions
Gestió	– Creació de sòl – Projectes d'obres públiques i d'instal·lació de serveis – Finançament d'obres d'urbanització i conservació – Denegació de llicències – Entitats urbanístiques col·laboradores amb l'Administració
Disciplina	– Llicències urbanístiques contra ordenament – Ús del sòl sense llicència
MEDI AMBIENT I QUALITAT DE VIDA	
Medi ambient	– Força major amb impacte ambiental – Activitats classificades (Decret 2414/1961, de 30.11)

	– Infrastructures i serveis amb impacte ambiental regulat (carreteres, embassaments, etc.) – Transport de mercaderies perilloses per carretera
Qualitat de vida	– Subministrament de serveis a l'habitatge – Serveis públics de comunicacions i transport – Activitats privades regulades per ordenances municipals

III. TEMES SELECCIONATS I QUEIXES ILLUSTRATIVES

1. La política d'habitatge

D'acord amb l'art. 47 de la Constitució espanyola, els poders públics han de promoure les condicions perquè tots els espanyols puguin gaudir d'un habitatge digne i adequat i han de regular la utilització del sòl d'acord amb l'interès general.

L'abast d'aquest manament constitucional adreçat als poders públics inclou des de la concurrència de l'Administració amb la iniciativa privada en la construcció, l'explotació i la venda d'habitatges, passant per la protecció a la promoció privada fins a l'adopció de mesures per evitar l'ús d'habitatges que no reuneixen les condicions mínimes d'higiene i seguretat.

Les queixes dels ciutadans l'objecte de les quals fa referència a qüestions relacionades amb la política governamental en aquesta matèria, com ja hem dit en altres informes, són nombroses i posen de manifest que el problema de fons és econòmic i rau en l'encariment dels habitatges en relació amb el nivell d'ingressos d'un ampli sector de la població.

Les llargues llistes d'espera per a l'adjudicació d'habitatges de promoció pública palesen una oferta insuficient per atendre les necessitats d'un considerable nombre de ciutadans que, altrament, no reuneixen la suficiència econòmica requerida per les entitats financeres per obtenir préstecs qualificats d'acord amb el Reial Decret 1932/1991, de 20 de desembre, sobre mesures de finançament d'actuacions protegibles en matèria d'habitatges de protecció pública.

És un fet constatat que al nostre país té mes adeptes la compra dels habitatges que no pas l'arrendament. La vigent regulació del contracte de lloguer, en la qual concorren dues normes que responen a polítiques diferents en matèria d'habitatge –la Llei d'arrendaments urbans de 1964 i el més recent Reial Decret-Llei 2/1985, de 30 d'abril (Decret Boyer)– i el desenvolupament d'una política fiscal que fomenta la inversió en la compra del primer habitatge, són dos dels factors determinants.

Amb la reforma i unificació del règim jurídic del contracte d'arrendament, que es pretén dur a terme mitjançant la nova Llei d'Arrendaments Urbans, el projecte de la qual ja ha estat aprovat pel govern central, s'intenta potenciar el lloguer com a forma d'accés a l'habitatge. Ara bé, alguna d'aquestes innovacions pot causar un increment del col·lectiu de persones amb dificultats econòmiques que no poden exercir llur dret a un habitatge digne. En aquest sentit, hem rebut un nombre considerable de queixes motivades per la proposta del projecte de reduir el nombre de subrogacions admeses i del límit d'edat previst per als descendents que, a la mort de l'arrendatari, poden succeir-lo en el contracte de lloguer. Majorment, es tracta de llogaters subrogats en el contracte que conviuen amb familiars afectats d'alguna disminució física o psíquica o fills majors de seixanta-cinc anys, que ens expresen llur preocupació.

Quant a política fiscal, hem d'esmentar també la nova deducció per lloguer que va introduir la Llei 18/1991, de 6 de juny, de l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques, que consisteix en el 15% –amb un màxim de setanta-cinc mil pessetes anuals– de les quantitats satisfetes en concepte de lloguer de l'habitatge del subjecte passiu durant el període impositiu, sempre que hi concorrin els següents requisits:

– Que el subjecte passiu no obtingui rendiments nets superiors a dos milions de pessetes anuals.

– Que les quantitats satisfetes en concepte de lloguer no excedeixin el 10% dels rendiments nets del subjecte passiu.

No s'han tingut en compte, però, els preus vigents actualment en el mercat del lloguer d'habitatges, per la qual cosa només poden fer ús d'aquesta deducció aquelles persones que paguin rendes de lloguer de les anomenades «congelades», les quals precisament es pretén actualitzar mitjançant la reforma de la Llei d'Arrendaments Urbans. L'especificitat d'aquesta mesura farà que aquest benefici no abasti un gran nombre de llogaters.

Altrament, les anomenades patologies estructurals, les conseqüències de les quals es van posar tristament de manifest el novembre de 1990 amb l'ensorrament d'un edifici afectat d'aluminosi al barri del Turó de la Peira, són l'amenaça que pertorba la tranquil·litat dels usuaris d'habitatges construïts als anys cinquanta, que temen per llur seguretat i economia.

Les actuacions que el govern de la Generalitat ha dut a terme per tal de contribuir a resoldre aquesta problemàtica, d'acord amb un informe elaborat pel Departament de Política Territorial i Obres Públiques, a petició del Síndic de Greuges, són les següents:

a) La signatura d'un conveni bilateral entre la Generalitat de Catalunya i el Ministeri d'Obres Públiques i Transports, el 4 d'octubre de 1992, per a la constitució d'un fons dotat amb 24.000 milions de pessetes a destinar en el període 1991-1994, per atendre les sol·licituds d'ajuda que formulin els particulars i reparar el parc d'habitatges de promoció pública.

b) L'aprovació dels Decrets 204/91 i 185/92 i de l'Ordre del Departament de Benestar Social del 14 de febrer de 1992, que regulen el procediment per a la tramitació i concessió d'ajuts.

c) La creació del Centre Tècnic de la Rehabilitació, adscrit al Departament de Política Territorial, que disposa d'un Comitè Assessor integrat per representants de la Generalitat, de l'esmentat Ministeri, de les associacions de municipis, dels col·legis professionals, i de les associacions de veïns i d'usuaris i consumidors, per desenvolupar i executar el programa creat pel Decret 76/1992, de 2 de març, amb la finalitat de promoure i desenvolupar les actuacions i mesures d'incentivació, assessorament, recerca i suport per a la conservació i rehabilitació del parc d'habitatges i, en especial, dels afectats per problemes de patologies estructurals.

d) La formalització de convenis paral·lels de finançament amb les caixes d'estalvis per atendre la diferència entre el cost de les reparacions i les subvencions rebudes.

e) La formalització de convenis amb els col·legis professionals i amb els gremis de constructors, per fixar un procediment reglat per a la inspecció, redacció de projectes i execució de les obres de reparació d'edificis d'iniciativa privada.

És de destacar l'atenció especial que ha prestat la Generalitat durant l'any 1992 al problema de les patologies estructurals, però el conjunt de mesures previstes s'orienten únicament a la rehabilitació d'habitatges i exclouen el supòsit de nova construcció d'edificis enderrocats per raons de seguretat. Els ciutadans, la majoria pensionistes, que veuen reduïda la propietat del seu pis a un coeficient de participació en el valor del sòl, es troben al carrer i víctimes d'una allau de despeses desproporcionadament majors que llurs possibilitats econòmiques: des de l'enderrocament de l'edifici a càrrec del propietari fins a la nova edificació, tot passant per l'allotjament provisional i l'emmagatzematge de mobles fins a poder ocupar els nous habitatges, sense comptar amb les pèrdues que s'originen pel tancament de locals de negoci.

En aquests casos cal destacar la col·laboració d'alguns ajuntaments, que es fan càrrec de les despeses derivades de l'enderrocament, abonen les taxes que es puguin meritar i àdhuc faciliten provisionalment habitatges, en la mesura de llurs possibilitats. El Departament de Benestar Social intervé subvencionant l'allotjament durant sis mesos, termini que, atenent les circumstàncies dels afectats, es pot prorrogar fins a un any.

Quant al parc d'habitatges que gestiona ADIGSA, heretat majorment de diferents entitats estatals, mancat d'un manteniment acurat i força deteriorat en general, són de destacar els esforços realitzats per planificar-ne les inspeccions, el manteniment i el seguiment en col·laboració amb l'ITEC. D'acord amb les informacions trameses per ADIGSA, es pensa formalitzar un pla d'intervenció en el termini de tres mesos. No obstant, s'ha de tenir present que el transcurs del temps amoïna els adjudicataris i llogaters dels habitatges de promoció pública afectats per patologies estructurals, els quals senten la urgència en la seva pròpia pell.

Queixa 368/91

Patologies estructurals, resolució d'un problema

A l'informe anterior ja vam comentar que la comunitat de propietaris de l'edifici B.A. del municipi de Malgrat de Mar, afectat d'una patologia estructural anomenada piritosi, ens havien exposat el seu cas, i que estàvem pendents de la resposta de la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge a la nostra sol·licitud d'informe.

Es tractava d'un edifici de protecció oficial, la construcció del qual va ser promoguda per una cooperativa d'habitatges, i que va obtenir la qualificació definitiva l'any 1973.

El juny de 1988, la comunitat de veïns va posar en coneixement de l'Ajuntament de Malgrat determinats danys constructius i sol·licità que s'hi efectués una visita. El 6 de setembre de 1988, es va trametre als interessats l'informe tècnic de l'arquitecte Municipal, que manifestava l'existència d'esquerdes que, segons ell, aconsellaven un «reforç» dels pilars, amb caràcter d'urgència, encara que els problemes detectats no revestien cap gravetat en un termini pròxim.

Els veïns, intranquils, van sol·licitar el desembre de 1988 a la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge que es revisés l'edifici.

L'Institut Tècnic de Materials i Construccions (INTEMAC) va preparar un pla tècnic d'actuació l'objecte del qual era la realització d'una sèrie d'inspeccions i assaigs sobre determinats pilars de l'estructura resistent de l'edifici, en dues etapes: la primera d'inspeccions en l'obra i assaigs sobre el formigó endurit, i la segona de comprovacions sobre la seguretat estructural i la definició del procés de reparació i reforç.

En aquest informe de l'INTEMAC, i així mateix en els peritatges d'altres tècnics, es manifestà que l'edifici B.A. de Malgrat de Mar estava afectat de piritosi, patologia derivada de la utilització d'àrids extrets de la pedrera de Mont-Palau, a Pineda de Mar, en la construcció de l'immoble. Els sulfurs de ferro que contenen les gredes de l'esmentada pedrera s'oxiden en entrar en contacte amb l'aigua i produeixen sulfats de ferro, que en reaccionar amb l'aluminiat del ciment, esquerden els pilars i les columnes de formigó. Per aquesta raó el 1973 es va prohibir l'ús d'aquests àrids que havien servit per construir dos-cents immobles de la comarca del Maresme a la dècada dels seixanta i inicis dels setanta.

Calia fer les reparacions necessàries per assegurar l'edifici, i atès que havia transcorregut amb escreix el termini de cinc anys des de l'obtenció de la qualificació definitiva, l'obligació de reparar no corresponia als promotors, sinó a la mateixa comunitat de propietaris, d'acord amb el que disposa la normativa pròpia dels habitatges de protecció oficial.

Tanmateix, els interessats consideraven que l'Administració havia de respondre patrimonialment si més no per haver

autoritzat la utilització d'aquest material en la construcció de l'edifici.

La nostra Institució els va informar dels ajuts previstos per a la rehabilitació de les construccions afectades d'alguna patologia estructural i que en tot cas podien acudir a la via judicial per exigir una possible responsabilitat patrimonial de l'Administració.

Però el problema es va agreujar quan l'Ajuntament de Magrat de Mar, per raons de seguretat, el gener de 1992 va acordar amb caràcter d'urgència, ordenar «als ocupants dels habitatges de l'edifici... el seu desallotjament en un termini de set dies naturals» per raons de seguretat «i posar a disposició de totes les famílies i persones afectades de la finca, el magatzem municipal a efectes de dipositar béns mobles i estris». Posteriorment, el Ple de l'Ajuntament de Malgrat de Mar va declarar l'estat de ruïna «imminent i total» de l'edifici i va ordenar de demolir-lo i ajornar el cobrament de les despeses originades que corresponen als propietaris afectats, però que en aquest cas finalment van ser a càrrec del mateix Ajuntament.

El Departament de Benestar Social es va comprometre a subvencionar els lloguers dels allojaments provisionals durant sis mesos, termini que podia ser prorrogat en sis mesos més.

Els afectats, majorment pensionistes i conseqüentment amb reduïts ingressos econòmics, van sol·licitar l'ajut de la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge, que en principi es limitava a oferir el règim especial de protecció oficial previst a la normativa vigent, per a l'adquisició dels habitatges reconstruïts per l'INCASOL en el solar la propietat del qual, els interessats havien de cedir-la a l'Ajuntament, a canvi de la indemnització corresponent per expropiació.

Posteriorment, l'administració va oferir una rebaixa en el preu de compra d'un 15% en concepte de valor del sòl, a canvi de la cessió del terreny.

Però els majors de seixanta-cinc anys no podien accedir a l'adquisició d'aquests pisos de promoció pública, l'ús dels quals en aquests casos es cedia a lloguer.

Per aquesta raó, la comunitat de propietaris va optar per acceptar la protecció oficial de l'Administració en règim de promoció privada, per la qual cosa van acordar formar una cooperativa.

Arribat a un acord, la nostra Institució va finalitzar la seva intervenció en aquest afer i arxivà l'expedient.

Queixa 892/92

D'habitatge en habitatge

L'any 1980 es va ensorrar un immoble del carrer Joan de Montjuïc, que feia anys havia estat expropiat per l'Ajuntament de Barcelona i que es trobava en total estat de ruïna. L'ensorrament va afectar una finca propera on la senyora M.S. vivia amb la seva família, i que, com a conseqüència de l'accident, no solament va perdre l'habitatge, sinó que no va poder salvar cap objecte del parament de la llar.

L'Ajuntament es va comprometre a pagar una indemnització i a reconstruir els habitatges. Mentrestant, es va fer càrrec dels allotjaments provisionals de les famílies afectades. Transcorreguts cinc mesos, a la senyora M.S. se li va oferir en precari un habitatge al carrer Tarantantana que des de feia vint anys estava desocupat, el condicionament del qual havia de fer el Patronat Municipal de l'Habitatge, que n'era el propietari.

Efectivament, s'hi van fer algunes reformes, però el pis continuava presentant molts problemes: el lavabo era al menjador, els dipòsits d'aigua no reunien condicions higièniques i hi havia problemes d'humitat.

Al cap de cinc anys més, la senyora M.S. va aconseguir traslladar-se a un altre pis del Patronat Municipal de l'Habitatge, aquest al carrer del Rec Comtal, respecte al qual se li va concedir el dret d'ús i habitació amb caràcter vitalici.

Enguany, finalitzades les obres de reconstrucció de l'immoble del carrer Joan de Montjuïc, ara carrer Plateria, el Patronat ofereix a la senyora M.S. el dret de compra preferent d'un pis.

Segons diu la senyora M.S.:

« ... pedí el piso para mi hija, ya que ella está de alquiler y después de tantos años el propietario del piso en el que está lo quiere para vivir, pues residen en Londres y ahora mi hija se encuentra que se tiene que buscar vivienda y no tiene medios económicos para hacerlo pues ella paga 13.900 pts.

»Todo esto lo expuse en el Patronato para que le dieran acceso a la vivienda de Platería y me dijeron que no, que si queríamos ir a vivir todos juntos que podíamos hacerlo y yo dejar la vivienda de Rec Comtal.»

Per aquest motiu i pel fet que a hores d'ara encara no havia cobrat la indemnització de l'Ajuntament, ens va trametre el seu escrit de queixa.

Després de tenir una entrevista amb la interessada per puntualitzar alguns detalls extrems del seu cas, el Síndic de Greuges va transmetre-li la següent orientació:

«Les qüestions que ens heu plantejat poden resumir-se en quatre punts bàsics:

»1.- L'habitatge situat al carrer Rec Comtal núm. 20, 4t. 4a., propietat del Patronat Municipal de l'Habitatge de Barcelona, l'ocupeu actualment en virtut d'un contracte d'ús i habitació vitalici, el qual en el pacte tercer prohibeix expressament qualsevol tipus de transmissió posterior.

»2.- Quant al pis que us ofereix el Patronat en règim de compra a l'edifici reconstruït al carrer Plateria, heu de decidir sobre la seva adquisició, ja que hi teniu dret preferent. En el cas que optéssiu per comprar-lo, podeu informar-vos sobre les subvencions i préstecs qualificats que atorga la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge, adreçant-vos al carrer Balmes, 236 i 238, de 9 a 14 hores (telfs. 217.11.08, 218.20.03).

»3.- Quant a la vostra filla, pot adreçar-se a l'Oficina del Ciutadà, carrer Calàbria, 129-131 (tel. 484.13.00), on rebrà tot tipus d'informació sobre les sol·licituds d'habitatges de protecció oficial.

»4.- Finalment, i pel que fa referència a les pèrdues que es van derivar de l'accident succeït al carrer Joan de Montjuïc, us aconsellem que us assessoreu prop d'un professional del dret, que podrà defensar els vostres interessos interposant les accions legals que creguéssiu oportunes.

»Penseu que podeu sol·licitar el benefici de justícia gratuïta, per a la qual cosa us heu d'adreçar al Col·legi d'Advocats de Barcelona, carrer Mallorca, 283, 08037 Barcelona (tel. 487.28.14), on se us assignarà advocat i procurador d'ofici.»

Queixes 918/92 i 1036/92

El dret a un habitatge digne

La senyora A.H.S. i els seus tres fills menors d'edat ocupen des de 1985, en virtut d'un contracte de lloguer, un pis d'un immoble situat al carrer Sant Rafael de Barcelona.

L'any 1988, empesa per la manca de salubritat del seu habitatge, que es veia afectat per problemes de filtracions i humitats degudes al deteriorament de la coberta de l'edifici i pel fet que els dipòsits d'aigua, bruts i de poc volum, no complien les mínimes normes d'higiene, atesa l'absoluta inhibició de la propietària, la senyora A.M. va presentar una denúncia al Districte de Ciutat Vella.

Fetes les inspeccions pertinents i constatats els fets denunciats per la senyora A.H.S., els serveis tècnics del Districte van requerir formalment la propietària de l'immoble perquè esmenés les deficiències que s'indicaven en l'informe tècnic, i amb aquest efecte se li atorgà un termini de trenta dies.

Aquesta resolució de l'11 de gener de 1990 no va ser executada per la propietària. Mentrestant, l'Ajuntament de Barcelona va adquirir la finca i va procedir a tapiar- ne els pisos que ja estaven desocupats. El mal estat de l'edifici es va anar agreujant amb el temps i l'abandó, i la senyora A.H.S., que per manca de recursos econòmics es veia obligada a romandre-hi, va denunciar al Síndic de Greuges la inactivitat de l'Ajuntament quant a les seves justes reclamacions.

A la sol·licitud d'informe que el Síndic de Greuges va trametre el 14 de juliol de 1992 a l'entitat local respecte a la qual s'havia plantejat la queixa, aquesta hi va contestar el 24 de novembre del mateix any, tot comunicant que les obres de manteniment i seguretat havien estat fetes el mes de juliol. Així mateix, se'ns informà que la senyora A.H.S. s'avenia a renunciar al seu contracte de lloguer a canvi d'una indemnització que invertiria en l'adquisició d'un pis de protecció oficial, per a la qual cosa se li atorgarien les ajudes corresponents.

És de destacar en la tramitació i resolució del problema plantejat per la senyora A.H.S. l'excel·lent col·laboració que van prestar tant a la interessada com a la nostra Institució, els serveis socials de Ciutat Vella.

Un problema similar ens va plantejar la senyora J.Ll.L., i va motivar l'obertura de l'expedient 918/92.

La promotora de la queixa, juntament amb la seva família, ocupa a precari un pis situat al carrer Nou de la Rambla. L'edifici on és situat va ser expropiat per l'Ajuntament de Barcelona l'any 1991, atès que la finca estava afectada, segons el projecte aprovat el 3 de desembre de 1953, de parc urbà.

La senyora J.Ll.L. no posseïa cap títol que acredités la seva condició de subarrendatària, per la qual cosa, d'acord amb l'art. 4 de la Llei d'Expropiació Forçosa, no es van poder dur a terme amb ella les diligències i resultà exclosa de la indemnització que corresponia a l'arrendatari.

L'edifici, del qual alguns pisos desocupats, no tots, estan tapiats per manca d'ús i de manteniment no ofereix condicions de seguretat i higiene per ser habitat, per la qual cosa la senyora J.Ll.L. va sol·licitar un pis al Patronat Municipal de l'Habitatge de Barcelona. Aquesta entitat considerà que la promotora de la queixa ja tenia un lloc on viure, i, sense entrar a considerar-ne la idoneïtat, es limità a inscriure-la en una llista d'espera. Altrament, l'Ajuntament no es decidia a enderrocar l'edifici, tot i que la permanència del mateix edifici atemptava contra la seguretat dels ocupants.

Davant aquesta situació d'incertesa, el Síndic de Greuges, atenent la queixa de la senyora J.Ll.L., va sol·licitar informació sobre el cas a l'Ajuntament de Barcelona, que li va comunicar que tenint en compte les circumstàncies familiars i econòmiques de la interessada, l'havia inclosa en una llista de possibles adjudicataris dels habitatges de la Promoció de Can Ferrero II.

2. Infraccions urbanístiques

Una gran part de les queixes que es reben en matèria d'urbanisme fan referència a la gestió i a la disciplina urbanístiques. Les infraccions, en especial, des de diversos punts de vista, són la qüestió més debatuda.

Malgrat les declaracions del Decret Legislatiu 1/90, de 12 de juliol, pel que fa a imposició de sancions, obligació de rescabalament de danys i indemnització de perjudicis, així com a la restauració de l'ordre jurídic infringit i de la realitat física alterada o transformada a conseqüència de l'actuació il·legal, el cert és que davant d'una obra executada sense llicència o que no s'ajusta a la llicència concedida, els ajuntaments són refractaris a l'adopció d'ordres de suspensió, o bé, si en dicten, ho són a fer-les complir. Mentrestant, l'obra il·legal ha finalitzat i, malgrat haver-se tramitat un procediment sancionador, el qual pot acabar amb una imposició de multes i requerint el propietari de demolició, tot advertint-lo de la possibilitat de subrogació municipal, sovint s'opta per la legalització de l'obra (fins i tot arribant a la modificació puntual del planejament), o bé per declarar prescrita la infracció. D'aquesta manera, el ciutadà denunciant, que, a més, moltes vegades és el qui pateix la infracció, veu burlats els seus drets i es troba indefens davant la passivitat municipal.

En altres casos, més greus al nostre entendre, les obres s'executen amb fonament en llicències que no s'adiuen amb el planejament. Fins i tot, en casos de llicències declarades

il·legals per sentència judicial ferma, les dificultats per obtenir l'execució de la sentència són enormes i topen sovint amb modificacions de planejament produïdes mentre el procés judicial seguia el seu curs i, per tant, sabent l'ajuntament en qüestió que l'assumpte es debatia en un plet.

No obstant això, considerem que els mecanismes jurídics existents per a fer front les infraccions urbanístiques són suficients si s'empren en el moment i en la forma adequats. L'única objecció a fer seria en relació a l'escassetat de mitjans personals i materials amb què compten els ajuntaments, sobretot pel que fa als petits ajuntaments, que es podria resoldre amb la intervenció d'instàncies supramunicipals –comarcals o altres– que tinguin competències en matèria de suport tècnic i financer a aquests ajuntaments.

Tornant al marc jurídic, l'art. 254 del Decret Legislatiu 1/90 faculta l'alcalde o el Conseller de la Generalitat de Política Territorial i Obres Públiques, d'ofici o a instància del director general d'Urbanisme, a disposar la suspensió immediata dels actes que s'efectuïn sense llicència o ordre d'execució o sense ajustar-se a les condicions que s'hi assenyalen. El termini per sol·licitar la llicència o per ajustar-hi les obres és de dos mesos.

L'art. 255 faculta l'ajuntament a acordar l'enderroc de la construcció si transcorreguts dos mesos no s'ha instat la llicència o no s'han ajustat les obres a les condicions assenyalades, o bé si la llicència ha de ser denegada. Si l'ajuntament no executa l'acord en el termini d'un mes, l'alcalde o el Conseller de Política Territorial i Obres Públiques poden disposar l'enderrocament a costa de l'interessat.

Pel que fa a les llicències que puguin constituir una infracció urbanística greu, l'art. 257 preveu la possibilitat de suspendre'n l'execució. En aquest cas, l'autoritat que acordi la suspensió ha de procedir, en el termini de tres dies, a donar trasllat directe del citat acord a la Sala Contenciosa Administrativa competent, de conformitat amb el que preceptuen l'art. 118 núm. 2 i següents de la Llei de la Jurisdicció Contenciosa Administrativa.

D'altra banda, pel que fa al caràcter de les infraccions, l'art. 263.2 especifica que tenen caràcter greu les que constitueixin incompliment de les normes relatives a parcel·lacions, ús del sòl, alçària, volum i situació de les edificacions i ocupació permesa de la superfície de les parcel·les. En aquest sentit, volem destacar que la majoria de denúncies que arriben a la nostra Institució per presumptes infraccions fan referència a usos del sòl, alçàries i volums no conformes amb el planejament.

En conseqüència, creiem que cal instar les autoritats competents perquè apliquin els instruments jurídics al seu abast per respondre a les infraccions urbanístiques.

D'altra banda, també es presenten moltes queixes referides a urbanitzacions inacabades o amb serveis deficients. La majoria d'aquestes urbanitzacions tenen origen en parcel·lacions de sòl urbanitzable no programat o no urbanitzable.

En alguns casos, els adquirents, persones sense assessorament jurídic, havien obtingut llicències d'edificació, però els serveis i les obres d'urbanització mai no es van arribar a realitzar. Per procedir a l'oportuna legalització, cal prèviament modificar la classificació del sòl i executar les obres d'urbanització, el cost de les quals resulta sovint excessiu per a aquests propietaris. Altres, que es troben en la mateixa situació, havien adquirit les parcel·les en sòl urbanitzable programat, però els promotors, després de retirar els avals dipositats, no van finalitzar les obres d'urbanització o no van merèixer mai la recepció municipal, a causa de la deficient execució de les obres. El problema final és el mateix: la incapacitat econòmica dels actuals propietaris per atendre les despeses d'urbanització. Cal tenir en compte, a més, que de vegades els propietaris han anat abonant unes quotes durant anys i anys a juntes o entitats que han actuat com a entitats urbanístiques, les quals ni estaven registrades ni han dut a terme les funcions que, segons la llei, tenen atribuïdes aquestes entitats. Les responsabilitats dels municipis tutelars són, al nostre entendre, indiscutibles.

No obstant això, creiem que l'única via per resoldre el conflicte jurídic derivat d'aquestes situacions és l'exigència de responsabilitats en via judicial. Tanmateix, hem de dir que les actuacions municipals orientades a adaptar el planejament a situacions de fet produïdes molts anys abans, i fins i tot autoritzades per consistoris anteriors, mitjançant l'aprovació dels instruments urbanístics corresponents i col·laborant amb els propietaris afectats en l'elaboració dels projectes d'obres d'urbanització, troba el seu límit en l'ús de mecanismes eficaços de prevenció de les infraccions urbanístiques i de sanció immediata, sense haver d'esperar una situació consolidada en la qual els perjudicis que es causen i els presumptes drets generats són més grans. Veurem a continuació alguns exemples del que s'ha dit.

Queixa 1305/92

Concurrència d'administracions i manca de decisions

El promotor de la queixa es va dirigir al Síndic de Greuges per la manca de resposta de l'Ajuntament de Figueres a una denúncia per presumptes irregularitats en la construcció d'un edifici. L'afectat també s'havia adreçat al Servei Territorial de Girona de la Direcció General d'Urbanisme.

Sol·licitat informe a les dues administracions implicades, el Servei Territorial de Girona ens va respondre en el sentit que, per tal de comprovar la denúncia, s'havia sol·licitat informe a l'Ajuntament sense haver-ne obtingut resposta. En no disposar del projecte de construcció ni de la llicència d'obres municipal, encara que la Direcció General portés a terme una inspecció, no es podria comprovar si les obres s'ajustaven al projecte aprovat. Finalment, considerava que l'actuació corresponia preferentment a l'Ajuntament, ateses les característiques de la presumpta infracció denunciada.

L'Ajuntament, per part seva, ens informava que no es podia pronunciar sobre la qüestió, atès que la Comissió d'Urbanisme de Girona, en l'aprovació del projecte de modificacions puntuals del Pla General d'Ordenació Urbana, atorgat en sessió del 2 de novembre de 1989, havia in-

troduït l'acord d'autoritzar l'aprofitament del sotacoberta dels edificis «sempre que el volum a inscriure s'ajusti dins d'una coberta contínua, en la qual no es pugui aterrassar». La definició esmentada resultava de difícil interpretació i s'havia considerat necessari demanar a la Comissió que la volgués aclarir, mitjançant Decret de l'Alcaldia de 25.6.92; aquest tràmit encara està pendent de resposta. Tal aclariment era determinant per decidir si hi havia infracció urbanística en el supòsit discutit.

En conseqüència, a la vista del que s'ha exposat, ens adreçàrem a la Comissió d'Urbanisme de Girona en els temes següents:

«Es tramita en aquesta Institució la queixa núm. 1305/92, promoguda pel senyor J.C.L relativa a una presumpta infracció urbanística al carrer (...) del Municipi de Figueres.

»Sol·licitat informe als Serveis Territorials de Girona de la Direcció General d'Urbanisme, ens han indicat que han formulat sol·licitud d'informe a l'Ajuntament de Figueres, que és l'Administració competent en matèria de llicències d'obres, i l'ha requerit perquè prengui les mesures oportunes en cas de tractar-se d'una infracció.

»Per la seva part, l'Ajuntament de Figueres ens ha indicat que per a poder determinar si es tracta d'una infracció urbanística, cal prèviament que doneu resposta al Decret de l'Alcaldia de 25.6.92, que us va dirigir per tal que li siguin aclarits els termes de l'acord d'aquesta Comissió de data 2.11.89, pel qual, en relació al Projecte de Modificació Puntual de Pla General d'Ordenació Urbana va acordar autoritzar l'aprofitament de sotacoberta dels edificis sempre que el volum a inscriure s'ajusti dins d'una coberta contínua, en la qual no es pugui aterrassar.

»Atès el temps transcorregut, us recomanem que doneu resposta a l'esmentada petició d'aclariment als efectes que l'Ajuntament pugui resoldre si les obres denunciades constitueixen o no una infracció urbanística.»

Fem constar, però, que l'obra no s'ha paralitzat en cap moment, tot i els dubtes dels Serveis Tècnics Municipals sobre la seva adequació a la normativa vigent.

Queixa 632/92

Inexecució d'una sentència judicial

El senyor D.A. es va dirigir al Síndic de Greuges per tal de denunciar la manca d'execució d'una sentència del Tribunal Suprem de data 1.9.90, per la qual es va anul·lar la llicència d'obres concedida per l'Ajuntament de Sant Pere de Ribes en data 25.4.85 a favor del senyor J.A.M., i prorrogada a nom del senyor J.G.M., per la qual s'autoritzava la construcció d'una paret de més de cinc metres d'alçada i garatge.

De la documentació aportada per senyor D.A., es podien deduir els fets següents:

El senyor D.A. s'havia dirigit per escrit en múltiples ocasions en el període 1990-1992 a l'Ajuntament.

Aquest va prendre l'acord en data 14.3.91 d'executar la sentència dictada (com no podia ser d'altra manera), i, per tant, d'enderrocar les construccions que contravenien el Pla General (una paret de més de cinc metres d'alçada i un garatge), i requerir el propietari de la finca perquè voluntàriament portés a terme l'enderroc, tot advertint-lo de la subrogació municipal en cas de no fer-ho. Les obres s'havien realitzat a l'empara de la llicència anul·lada per la sentència del Tribunal Suprem.

Contra aquest acord, el propietari afectat va recórrer en reposició, recurs que fou desestimat en data 8.10.91.

El 29 de novembre de 1991 l'Ajuntament comunicà al promotor de la queixa el requeriment al propietari afectat per tal que procedís a enderrocar, atorgant-li els terminis reglamentàriament establerts, i reiterant que, en cas d'incompliment, l'Ajuntament actuaria per subrogació.

El 12 de març de 1992, l'Alcalde es va dirigir al promotor de la queixa per tal de fer-li saber, en resposta a les seves reiterades peticions d'execució, que havien sorgit diversos problemes i que se'l citaria per tenir una reunió sobre la situació actual del problema i les seves solucions.

A la vista dels fets exposats, el Síndic de Greuges es va dirigir a l'Ajuntament de Sant Pere de Ribes per tal de sol·licitar un informe sobre els fets i, al mateix temps, recordar-li els seus deures legals en els termes següents:

«El senyor D.A. ens exposa en el seu escrit la manca de compliment d'una sentència del Tribunal Suprem de data 1 de setembre de 1990, per la qual s'anul·la la llicència d'obres concedida per l'Ajuntament de Sant Pere de Ribes amb data 25 d'abril de 1985 a favor del senyor J.A.M. i prorrogada a favor del senyor J.G.M., per la qual s'autoritza la construcció d'una paret de més de cinc metres d'alçada i garatge.

»Atès que la queixa del senyor D.A. compleix els requisits establerts per la Llei de Catalunya 14/1984 de 20 de març, ha estat admesa a tràmit, sense que això prejutgi l'existència de cap actuació irregular. A fi de resoldre en la forma convenient sobre aquesta queixa i en mèrit de les funcions que ens encomana l'art. 35 de l'Estatut d'Autonomia, us prego que doneu les ordres oportunes per tal que se'ns informi sobre la qüestió plantejada i, al mateix temps, us recomanem que adopteu les mesures necessàries per tal que es procedeixi a l'enderroc de les construccions realitzades contravenint el Pla General, d'acord amb el que estableix la Sentència que anul·la la llicència i de conformitat amb l'acord municipal de 14 de març de 1992, pel qual s'acordava l'execució de la sentència i es declarava que havien de ser enderrocades les construccions realitzades contravenint el Pla General, al mateix temps que es requeria el propietari per tal que realitzés l'enderroc i se l'advertia de l'execució subsidiària per part de l'Ajuntament en cas d'incompliment.

»Esperem que ens informeu de les mesures adoptades en compliment de l'anterior recomanació...»

3. El soroll com a agent contaminant

En parlar de soroll s'ha de valorar que estem davant d'un agent contaminant l'acció del qual resulta equiparable a la

produïda pels «agents contaminants tradicionals» atmosfèrics o de l'aigua. La contaminació ambiental per soroll és evitable –com hem constatat en la tramitació de nombroses queixes– en la majoria de casos, però la realitat és que implica una despesa econòmica que el productor de sorolls, també en la majoria d'ocasions, no està disposat a atendre.

En termes generals, es valora el soroll com un so no desitjat, un so que produeix molèstia. En aquest sentit l'Associació Francesa de Normalització (AFNOR), qualifica de soroll «tota sensació auditiva desagradable o molesta, tot fenomen acústic que produeix aquesta sensació i tot so que té un caràcter aleatori sense components definits». La nostra legislació, Reglament d'Activitats molestes, insalubres, nocives i perilloses, aprovat pel Decret 2414/1961, de 30 de desembre en endavant (RAC), es limita a incloure –sense cap definició més precisa– els sorolls dins del concepte de molèsties.

En general, l'Estat espanyol és considerat un dels països més sorollosos del món (tan sols precedit pel Japó). Els sorolls que afecten bàsicament les grans concentracions urbanes són imputables en gran part al trànsit, si bé són els anomenats «sorolls veïnals», especialment els procedents de locals de diversió nocturna, els que donen lloc al més gran nombre de protestes.

A títol d'exemple, a Barcelona, en el Districte de l'Eixample, el 68 % de la superfície té valors compresos entre 70db i 80 db, i en horari nocturn, el 65 % està entre 65 db i 75 db.

Una enquesta elaborada per la Federació Espanyola de Municipis i Províncies sobre problemàtica mediambiental a escala municipal donava com a resultat que aquesta problemàtica tenia aspectes greus en el 48% dels municipis de més de 100.000 habitants i molt greus en el 67% dels de més de 500.000 habitants.

Els sorolls incideixen en l'organisme humà, tant en l'aspecte físic (aparell auditiu i transtorns de la memòria), com psíquic, i afecten la qualitat de vida de les persones. No només els sorolls d'alt nivell de decibelis, sinó també els de nivell moderat però constants.

A més del dret a gaudir d'un medi ambient adequat i del dret a la protecció de la salut (arts. 45 i 43 de la Constitució), els sorolls tenen incidència en drets fonamentals, especialment protegits, com el dret a la intimitat i a la inviolabilitat del domicili (art. 18 del text constitucional).

Destaquem una sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 9 d'abril de 1991, que afirma sobre la pol·lució acústica:

«Constituye una introducción ilegítima en el derecho de la intimidad de los ciudadanos que se desarrolla en el espacio privativo de su domicilio, garantizado por el artículo 18 de la Constitución, incluidas las que puedan realizarse sin penetración directa por medio de aparatos mecánicos, electrónicos u otros análogos.»

«Se invoca al respecto la Sentencia del Tribunal Constitucional 22/1984, de 17 de febrero, reconociéndose paralelamente la agresión ambiental que el ruido supone contraria a los dictados del artículo 45.2 de la Constitución, como ha reconocido el Tribunal Constitucional en su Auto de 13 de octubre de 1987 que ha tenido reflejo en la Sentencia de la Audiencia Territorial de Zaragoza de 10 de octubre de 1988.»

De l'examen de les queixes presentades l'any 1992 es pot concloure que malauradament l'actitud de l'Administració no ha variat substancialment respecte a anys anteriors. Els tipus de queixes són en moltes ocasions similars, les problemàtiques es perllonguen durant mesos, en moltes ocasions al llarg dels anys i és que l'aplicació efectiva de les normes no sempre s'efectua amb el rigor que seria desitjable.

Tot i així, l'estat d'opinió que s'ha creat ha determinat una certa reacció per part d'alguns dels municipis afectats, i ha crescut el nombre dels que disposen d'ordenances específiques. La regulació però, no és tan exhaustiva i àmplia com caldria, i es constata, per les queixes rebudes, que en molts d'aquests municipis, l'ordenança reguladora de sorolls no és compleix.

El caràcter eminentment local i els efectes veïnals que habitualment tenen els sorolls accentuen el protagonisme municipal en aquesta matèria (potser això explicaria que la Llei General de Sanitat assigni expressament als ajuntaments el control sanitari dels sorolls i vibracions i que en aplicació de l'art 26.1 d) de la Llei 7/85 LBRL, els ajuntaments amb població de més de 50.000 habitants, hagin de prestar el servei de protecció de medi ambient.

En la protecció contra els sorolls la normativa del dret privat es va anticipar a les recents regulacions administratives, aquesta normativa és constituïda sobre la base de la disciplina de conductes veïnals. És cert però que si bé el dret privat s'anticipà al dret administratiu, no ho va fer d'una forma prou completa, i això ha motivat que la jurisprudència civil sobre aquesta matèria sigui també escassa.

Citarem tan sols l'art. 1902 del Codi Civil com a norma dins de la qual s'han d'incloure els sorolls com a causa de reconeixement de danys en cas de culpa o negligència privada.

Curiosament la defensa civil contra els sorolls queda més reflectida en la Llei d'arrendaments urbans que no pas en el Codi Civil. L'art. 114 paràgraf 8è del contracte d'arrendament d'habitatge o local estableix que quan es produeixen actuacions que de forma notòria resultin perillosos, incòmodes o insalubres podrà resoldres el citat contracte.

El que podríem denominar «lluita contra el soroll» des de un punt de vista jurídic reflecteix les mancances i dificultats amb què es troba aquesta problemàtica davant de l'ordenament jurídic ambiental, el qual resulta escàs i imprecís.

De les actuacions emanades de les administracions a les quals s'adrecen els ciutadans queixant-se per les molèsties que els ocasionen determinades activitats industrials o de serveis sembla deduir-se que els sorolls són una càrrega o «perill» relativament menor per a la salut i el dret a la tranquil·litat; és per això que s'aprecia una major resistència de les Administracions en aplicar mesures rigoroses que puguin comportar seriosos perjudicis econòmics o determinar la clausura de l'activitat.

El soroll en la nostra comunitat és considerat una pertorbació ambiental més, i per tant les conductes que el determinen queden sotmeses a l'imperatiu de l'art. 45 del text constitucional. En aquest sentit s'ha pronunciat el Tribunal Suprem quan diu: «El sistema jurídico del medio ambiente se integra en diversos subsistemas entre ellos el de la lucha contra la contaminación de cualquier tipo, incluido la acústica».

Per l'experiència viscuda amb les queixes rebudes al llarg dels anys –i un cop més el 1992– aquesta Institució creu que cal una decidida i completa intervenció pública que imposi mesures correctores, a judici dels especialistes, per a fer front a la problemàtica dels sorolls.

És fonamental en opinió del Síndic de Greuges, l'existència d'un conjunt normatiu que respongui a les exigències socials actuals que vingui a pacificar els conflictes intersubjectius i que salvaguardi els interessos col·lectius, de manera que els ciutadans no es vegin necessàriament abocats a sol·licitar la tutela judicial.

La Norma bàsica que en l'actualitat regula la problemàtica dels sorolls és el Reglament d'Activitats Classificades (RAC), l'art. 3 del qual disposa: «Serán calificadas como molestas las actividades que constituyan una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan...» La classificació d'aquestes activitats per l'incidència exclusiva dels seus efectes en les persones, es dedueix de la referència exclusiva i complementària de l'art. 11, que regula les condicions del seu emplaçament, per tal d'evitar molèsties als «veïns».

La qualificació de molesta és determinada, a més a més, per aquestes activitats en la mesura que produeixin molèsties a les persones, generin sorolls i vibracions. Resulta difícil, però, establir la línea divisòria en aquestes matèries, atès que legislativament no resulta prou perfilada. Aquesta tasca ha estat exercida per la jurisprudència.

La manca de sensibilitat del Reglament d'Activitats Classificades va ser palpable en el seu moment, i en el decurs dels anys (des de 1961) aquesta mancança ha motivat que la legislació, escassa, es veiés desbordada d'una forma creixent i ràpida, fins al punt que els sorolls constitueixin avui un autèntic problema no resolt per l'Administració. Tant és així, que set anys després de la publicació del Reglament la problemàtica dels sorolls havia esdevingut prou greu perquè es dictés el Decret 2107/68, fent el recordatori als ajuntaments de la seva capacitat per aprovar ordenances de protecció del medi ambient.

L'efecte que ha causat aquest Decret en la pràctica ha estat de desplaçar als ajuntaments la correcció dels problemes generats pels sorolls, així han passat a ser les ordenances la principal font normativa (tota una altra qüestió és que les corporacions locals estiguin en primer lloc sensibilitzades per regular l'activitat mitjançant ordenances, i en el cas que n'hi hagi, que resultin prou operatives i es facin complir).

En tot cas, per les queixes rebudes any rera any, constatem que la legislació actual és clarament insuficient i que no resol en moltes ocasions els autèntics i grans problemes dels sorolls.

Atesa la necessitat d'elaborar una normativa actualitzada, bàsica, que ompli les llacunes i les imperfeccions d'una norma més que caduca com és el Reglament d'Activitats Classificades, cal plantejar-se quin rang normatiu haurà de tenir la normativa en qüestió.

Les activitats classificades s'inscriuen en la matèria de medi ambient, les competències sobre la qual són compartides entre l'Estat i les comunitats autònomes, d'acord amb l'esquema bases-Estat/desplegament legislatiu-comunitats autònomes.

En aquest sentit, la Generalitat és competent per a ordenar la matèria amb rang legal i respectant les bases estatals, les quals actualment, es dedueixen del Reglament d'Activitats Classificades, sens perjudici però, que sigui convenient l'actualització i adequació al text constitucional de l'esmentat Reglament.

La intervenció municipal en les Activitats Classificades deriva del reconeixement del dret del municipi a exercir competències en la «protecció del medi ambient», que li reconeix l'art.25.2.f de la Llei Reguladora de Bases del Règim Local. Aquest reconeixement no fa res més que concretar en un enunciat material, aspectes d'interès de les entitats municipals. D'aquesta manera el legislador fa efectiu el principi constitucional recollit en els arts. 13 i 140 del text constitucional. En el benentès, però, que l'exercici de les competències atribuides restarà condicionat al principi de capacitat econòmica i de gestió de l'entitat local.

Ara bé, aquesta adaptació de la competència a la capacitat de gestió del municipi no pot servir per negar la pròpia competència o perquè els municipis amb escassos recursos s'inhibeixin de funcions que els hi són pròpies; ben al contrari, entenem que exigeix dotar les corporacions locals dels instruments i mitjans idonis per adquirir la capacitat de gestió necessària.

En definitiva, no existeix en la majoria de les administracions una consciència que els sorolls són un agent contaminant més.

Com a conseqüència d'aquesta manca de conscienciació, gran nombre de Municipis, que són les administracions més directament cridades a protegir els drets dels ciutadans en aquest àmbit, estan mancats dels instruments legals adients per actuar.

Fins en aquells Municipis, de gran concentració urbana com Barcelona o de característiques específiques com són el Municipis estiuencs amb gran nombre de locals que generen molèsties, que poden disposar d'Ordenances reguladores d'aquesta matèria, s'aborden les reclamacions de molts ciutadans d'una forma encara un tant «pintoresca» i de les seves actuacions se'n deriva que l'activitat preventiva i de control sobre aquestes activitats possiblement molestes és en molts casos escassa, irregular i inconcreta.

Es constata, a la vista de les queixes i informes rebuts, que fins en el cas que l'Administració es pronunciï de forma expressa i adopti resolucions concloents amb vista a pal·liar o eliminar les molèsties, moltes d'aquestes resolucions no es compleixen o esdevenen inoperants perquè la normativa ha

quedat obsoleta (per exemple una sanció de 25.000 pessetes a un local de festes amb gran activitat esdevé ridícula i totalment inefectiva).

Per tot els motius exposats, aquesta Institució recomana i insta, d'una banda a l'Administració autonòmica per tal que dicti en l'àmbit de les seves competències una normativa reguladora dels sorolls en el territori.

D'altra banda entenem que els Ajuntaments han de dictar ordenances no tan sols repressores sinó també preventives, intensificar els controls i les inspeccions i aconseguir que els mesuraments sonors no esdevinguin mers tràmits sense conseqüències pràctiques, sinó l'antecedent tècnic necessari dels actes administratius que posen punt final a la tortura que pateixen molts ciutadans com a conseqüència de sorolls insuportables.

Queixa 399/91

Obertura d'un expedient per possibles molèsties sonores

Aportem al present informe la queixa de referència, atès que, malgrat haver-se obert l'any 1991, pel que fa a la tramitació s'ha perllongat tot l'any següent, i encara quan redactem el present informe, l'Administració no ha dictat cap resolució que s'hagi imposat i fet complir efectivament a l'activitat que genera les molèsties.

El senyor J.M.B es va adreçar a l'Ajuntament de Barcelona (Districte Sarrià - Sant Gervasi manifestant el següent:

«EXPONE:

»Que el 19 de octubre de 1990 presentó en el Ajuntament de Barcelona Distrito V Sarriá - Sant Gervasi el escrito referido a las molestias por Ruidos y Vibraciones que producen las instalaciones del Deportivo Arsenal y de la tienda de deportes Cuylás, cuyo fotocopia se acompaña, así como de la documentación citada en el mismo, dandose aquí por reproducción su contenido.

»Que hasta la fecha no ha recibido ningún tipo de comunicación verbal, ni por escrito del Ajuntament de Barcelona.

»Que la primera denuncia que efectuó por escrito al citado Ajuntament, la entregó el día 16 de octubre de 1987 y originó el expedient número 88-05-0009.

»Que en la Dirección General de Medi Ambient, Departament de Política Territorial i Obras Públiques de la Generalitat de Catalunya, se instruyó el expediente de denuncia identificado con el número 112/88.

»Que actualmente siguen existiendo las mismas molestias.

»Por todo ello,

»SOLICITA:

»Que tenga a bien admitir este escrito con sus anexos, y previos los trámites pertinentes de curso a la presente queja, a fin de que se indique, por favor al que subscribe que trámites debe seguir para que mediante la intervención de la Administración Pública, se aislen adecuadamente todas las instalaciones y maquinarias especificadas en la instancia de fecha 19 de octubre de 1990 antes mencionada, para que desaparezcan las molestias por los ruidos y vibraciones que producen.

»También solicita que la resolución que se adopte se remita por escrito, lo antes posible, al domicilio al principio indicado.»

L'escrit que el senyor J.M.B. havia adreçat a l'Ajuntament referia els fets següents:

«EXPONE:

»Tras haber demostrado que siguen existiendo las molestias producidas por el Deportivo Arsenal, sita en Vía Augusta, núm. 39-43, que fueron denunciadas en su día en ese Ayuntamiento, se dirige nuevamente al mismo como responsable y poseedor que es de las competencias necesarias para hacer desaparecer tales molestias que se están padeciendo desde marzo de 1987 y que a continuación se relacionan:

»– Ruidos y vibraciones producidos por:

»– Motores

»– Instalación aire acondicionado

»– Lavadoras

»– Secadoras

»– Pelotas de squahs que golpean la pared del dormitorio

»– Clientes y entranadores gritando en la pista de squahs

»– Golpes bruscos que da el vigilante nocturno/festivo

»– Radio que conecta el vigilante nocturno

»– Golpes al conectar las máquinas

»– Ventilador gigantesco colgado del techo de rejilla exterior

»– Las vibraciones son perceptibles a traves del suelo, las paredes, las sillas, las camas de los dormitorios, cualquier punto del piso, e incluso llegan a sentirse en el interior del cuerpo humano

»– Interferencias en la televisión

»También existe un ruido suave pero constante acompañado de vibración, que proviene de la instalación del aire acondicionado de la tienda de deportes llamada C., que ocupa las plantas sotano, baja y entresuelo de este mismo edificio y que es propiedad del señor D.C.E., al cual se le ha comunicado la existencia de ese ruido suave pero constante.

»Se remite fotocopia del informe técnico realizado por el Dr. Ingeniero Industrial J.A.M., colegiado núm. X, de fecha 10 de octubre de 1989, visado el mismo día por el Collegi Oficial d'Enginyers Industrials de Catalunya con el núm. x en el que figura:

»Las mediciones obtenidas del ruido que produce el golpear de las pelotas de squahs, siendo éste de hasta 55dB. Dado que dichas mediciones se efectuaron en dormitorio y a unas horas que se consideran día, según el Anexo II, Tabla I, de les Ordenances sobre la Protecció de l'Ambient i la Qualitat de Vida de l'Ajuntament de Barcelona - Titol III: Sorolls i Vibracions, el nivel sonoro máximo establecido es de 30dB, lo que quiere decir que ese nivel máximo se sobrepasa en hasta 25dB. más.

»El señor A. también hace constar en su informe que el ruido de las secadoras llega hasta 34dB.

»Aunque las fuentes, es decir todas las instalaciones del Deportivo Arsenal, no se han podido desconectar totalmente se ha medido un sonido de fondo ambiental de 25, 26dB. osea 1dB. más del nivel sonoro máximo para un dormitorio durante la noche, que es de 25dB. con lo cual aplicando la regla 1 del Anexo II antes referido y cuya fotocópia se acompaña, son 5dB. los que están por encima del límite considerado molesto. Se ha de tener en cuenta que si el sonido ambiental que se obtiene al parar todas las fuentes del Deportivo Arsenal es de 25dB. o menos, la molestia no estaría marcada por los 5dB. anteriores sinó por 9dB.

»SOLICITA:

»1) Que consten y se den por denunciadas todas las molestias relacionadas y expuestas anteriormente.

»2) Que se haga lo necesario a fin de que desaparezcan dichas molestias, tanto las ocasionadas por el Deportivo x como por la tienda de Deportes x.

»3) Que en el caso de que se tengan que tomar mediciones de los ruidos y vibraciones, éstas se realicen cuando las instalaciones, maquinarias y motores estén funcionando normalmente y los jugadores de squahs que lanzan las pelotas contra la pared del dormitorio sean los habituales. Asimismo que el sonido de fondo ambiental se obtenga tras parar todas las instalaciones, maquinarias y motores del Deportivo Arsenal así como de la tienda Cuylás y durante el horario nocturno que va de la 1,00 a las 6,00 horas, por ser éste en el que se obtienen niveles de sonido más bajos y cualquier foco de ruido o vibración puede perturbar el descanso de las personas.

»4) Que se ordene el paro inmediato de todo lo que produce molestias, al menos durante el horario nocturno, para que se pueda dormir y descansar, mientras dure la adecuación y si una vez terminada ésta siguen habiendo molestias por la noche, que se prohiba indefinidamente el funcionamiento de aquello que las produzca durante el horario de 22,00 horas de la noche a 8,00 horas de la mañana.

»5) Que se conceda al firmante entrevista con el Concejal del Distrito V Sarriá - Sant Gervasi.

»6) Que cualquier fotocópia, escrito, papel, resolución, acuerdo,... o documento que se relacione, nazca, produzca u origine con o por motivo de la presente instancia sea remitido, entregado, enviado,... al que subscribe en o al domicilio indicado al principio.»

En l'escrit de referència es fa esment –per part del reclamant– que les molèsties es veinien produint des de 1987. De l'examen de la documentació de la que disposa aquesta Institució arran la petició d'informació efectuada a l'Ajuntament de Barcelona, s'en desprèn que efectivament des de novembre de 1987 aquest expedient ramon obert, quasi bé sis anys, de tramits burocràtics, de Resolucions «ordenant» l'acondicionament del local «advertin l'imposició de multes en cas d'incompliment i de precintes del local».

Detallar tot el procés administratiu que ha seguit l'expedient de referència resultaria poc pràctic per assolir la finalitat que el Síndic de Greuges vol aconseguir en exposar aquesta queixa. Sí que volem destacar alguns aspectes que hem analitzat en l'exposició del tema relatiu als sorolls i que no són res més que el reflex de la realitat que viuen molt ciutadans afectats en un grau més o menys alt per una contaminació ambiental mai prou ben definida per l'Administració.

1r.- El senyor J.M.B. va sol·licitar –com hem comprovat en molts altres casos– que un professional independent dels serveis tècnics de l'Ajuntament emetés un informe tècnic sobre mesuraments sonors respecte a les activitats que li ocasionen molèsties.

2n.- L'exhaustivitat amb què, a mesura que transcorren els mesos i els anys sense obtenir cap resposta definitiva de l'Administració, detalla el nombre, tipus i característiques de les molèsties, pot fer pensar que ens trobem davant una persona que vol viure, tal com en ocasions s'ha dit, en una «gàbia de vidre insonoritzada». És difícil emetre una valoració ponderada d'on comencen i acaben objectivament unes molèsties sonores, però el que no té dubte es que la dilatació en el temps d'un expedient d'aquestes característiques no fa res més que aguditzar la problemàtica inicial, de tal manera que el deteriorament de les parts intervinents en el conflicte (Administració i administrat) es fa patent d'una forma més que evident als tercers que podem examinar el problema procurant adoptar la posició més imparcial i equitativa.

3r.- A l'administrat li sembla una burla que els òrgans competents de l'Administració hagin anat adoptant resolucions –que semblaven obrir una via de solució (com dèiem anteriorment, ordres de condicionament, advertiment de sancions etc.)– i que encara avui es mantingui la polèmica.

La darrera resolució adoptada pel Districte de Sarrià - Sant Gervasi és de data 20/11/1992 i s'adreçà al titular de l'activitat comunicant-li el següent:

«En data 20/11/1992 el Regidor-President del Districte, fent ús de les facultats delegades per Decret d'Alcaldia de 8 de juliol de 1987, ha disposat:

»CONFERIR VISTA de l'expedient per un termini de 10 dies de conformitat al prvist a l'art. 91 de la Llei de Procediment Administratiu.

»PRECINTAR la pista de squash núm. 11 el proper dia 22 de desembre d'enguany a les 12 hores per incomplir l'Ordre de Resolució de data 17.06.92, així mateix se li ordena que no posi en funcionament cap maquinària ni element industrial fora de l'horari de l'activitat, advertint-li que en cas d'incompliment d'aquesta Ordre es portarà a terme el precinte del local en la data que oportunament li serà comunicat.»

Doncs, bé el 20 de gener de 1993 l'afectat, senyor J.M.B., s'ha adreçat de nou a aquesta Institució en els següents termes:

«EXPONE:

»Que con relación al expediente núm. 399/91 comunica:

»Que habiendo transcurrido más de un mes, desde que el personal del Deportivo Arsenal recibió la notificación/orden relativa al expediente 88-05-009-I del Ajuntament de Barcelona, cuya fotocópia se acompaña, y dado que hasta la fecha se sigue oyendo ruido y vibración por los golpes de las pe-

lotas de squahs; y lavadoras, secadoras, maquinarias y motores que conectan durante las horas nocturnas, impidiendo el poder dormir.

»SOLICITA:

»Que haga lo necesario para que desaparezcan definitivamente las molestias por ruidos y vibraciones que producen las instalaciones del Deportivo Arsenal desde hace casi 6 años.

»Que se conceda al que suscribe día y hora para una entrevista, con el fin de informar detalladamente sobre la magnitud del problema.

»Por favor, ¡Ayúdenos!»

Recentment el Síndic de Greuges ha fet gestions conduents a esbrinar quin es l'autèntic estat de la qüestió. Les respostes obtingudes no són gens encoratjadores i si més no fan pensar que, per a determinades activitats, hi ha un règim de tolerància difícilment comprensible.

D'altra banda, al Síndic de Greuges li resulta difícil valorar –després de sis anys de tramitació administrativa– quina és la realitat objectiva d'aquestes molèsties i on comença el component subjectiu que les parts necessàriament hi han imprès, perquè si hi ha un motiu per denunciar aquest tipus d'actuacions administratives, és indiscutiblement la demora injustificada a donar una resposta definitiva a l'administrat. No entrem a valorar si aquesta solució havia de ser favorable o no, en tot, en part, o en res, però en cap cas no es justifica que després de sis anys el districte no hagi adoptat cap acord ferm.

Instem conseqüentment que els responsables del citat Districte emetin un informe definitiu i adoptin alhora la pertinent resolució, i comuniquem al reclamant que, a la vista de la solució que s'adoptarà, pugui exercir les accions que en dret consideri oportunes.

Queixa 1670/92

Sorolls i molèsties: és possible trobar vies per aconseguir-ne la supressió o l'atenuació?

El mes d'agost de 1992 la Comunitat de Propietaris B.L. de Salou, s'adreçà al Síndic sol·licitant la seva intervenció per tal que finalitzessin les molèsties que:

«... es produeixen repetidament en els carrers Murillo i adjacents del municipi de Salou, atès que hem esgotat tots els tràmits adients davant l'Ajuntament de Salou, òrgan competent sobre els fets que s'exposen en l'escrit que s'adjunta, i no hem obtingut cap tipus de resposta ni resultat.»

Amb anterioritat al present escrit, l'esmentada comunitat s'havia adreçat a l'Ajuntament de Salou denunciant el següent:

«1.- Que se han abierto y siguen abriéndose nuevos bares en la calle Murillo y adyacentes, suponemos que con la licencia que Ud. firma, cuando en 50 metros de la citada calle Murillo hay más de una docena de "locales musicales" con terraza que no cumplen las mínimas exigencias requeridas por la vigente legislación sobre actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, así como sanitarias y municipales, amén de la normativa sobre mínimo de edad para la venta y consumo de alcohol.

»2.- Que cada día durante el periodo estival y los fines de semana durante el resto del año seguimos padeciendo, como en años anteriores, el escándalo callejero en las calles Murillo y adyacentes que impiden el descanso al que tenemos derecho. A partir de las 24 horas y hasta las 6 de la madrugada, la mencionada calle se hace intransitable: coches aparcados en doble fila y en las entradas de los garajes comunitarios, clientes bebidos, vasos rotos,cristales por el suelo, gritos, cánticos, peleas, juergas, vomiteras, meadas, bombillas y globos de alumbrado rotos, destrozos en las zonas de comunidades de vecinos y en vehículos correctamente estacionados, motos a escape libre, y muchos otros actos de vandalismo.

»3.- Estos hechos se producen repetidamente ante la pasividad de la Policía Municipal, a pesar de las múltiples denuncias verbales y escritas efectuadas ante ese Ayuntamiento.

»4.- La citada Policía Municipal ni siquiera impide la circulación en contra dirección de vehículos por la calle Murillo, de acuerdo con la señalización del propio Ayuntamiento.

»5.- Que no se han cumplido los compromisos adquiridos por Ud., Señor Alcalde, en las reuniones llevadas a cabo el año 1991 con representantes de estas mismas Comunidades de Propietarios.

»Por todo lo expuesto,

»EXIGIMOS:

»Que DE INMEDIATO se tomen las medidas oportunas para que se cumpla la normativa vigente y los desórdenes citados acaben de una forma radical.»

Un cop admesa a tràmit la queixa en qüestió, el Síndic de Greuges s'adreçà a l'Ajuntament de Salou i li sol·licità un informe sobre la problemàtica del carrer Murillo, alhora que es posava en relleu el malestar de la comunitat de propietaris. Així el Síndic de Greuges manifestava aquesta preocupació en els termes següents:

«Substancialment l'esmentada Comunitat es queixa de la ineficàcia del vostre consistori davant dels constants aldarulls, sorolls i molèsties que pateixen en els mesos d'estiu els veïns dels carrers Murillo i adjacents, com a conseqüència de la passivitat de la Policia Municipal davant el comportament incívic d'alguns usuaris dels bars de zona.»

En les dates actuals els resultats de les gestions iniciades per la Institució són els que a continuació detallem.

L'Ajuntament de Salou ha donat trasllat a aquesta Institució del conjunt d'acords, actuacions i contactes que ha tingut amb el col·lectiu d'afectats.

La Secretaria de l'Ajuntament elaborà un informe de recapitulació de totes les actuacions iniciades a partir de la nostra intervenció:

«En relació a l'expedient núm. 1670/92, de queixa de la Comunitat de Propietaris B.L. del carrer Murillo, davant el Síndic de Greuges de Catalunya, aquesta Secretaria informa

que les actuacions realitzades per part de la Policia Local i de la Regidoria de Governació al respecte són les següents:

»PRIMER.- L'informe que s'adjunta de la Policia Local justifica totes les actuacions realitzades a nivell policial, que consisteixen bàsicament en la instal·lació d'aparells limitadors de so, mesures preventives de servei sense uniforme, serveis ordinaris especials per les activitats amb música ambiental, mesures coercitives (requeriments, sancions), amb el conseqüent resultat obtingut.

»SEGON.- Com a mesures més significatives en la lluita contra el soroll provinent d'activitats musicals cal destacar les següents actuacions:

»a) Estudis continuats de la problemàtica del soroll d'activitats musicals, amb tècnics de soroll i seguiments policials.

»b) Aprovació de la implantació de l'obligatorietat de la instal·lació del limitador de so a totes les activitats amb música.

»c) Aprovació de l'ordenança municipal per a la protecció del medi ambient contra l'emissió de sorolls i vibracions, vigent des de la seva publicació al Butlletí Oficial de la Província de Tarragona, núm. 290 de 17 de desembre de 1992.

»d) Actualització d'expedients amb revisions tècniques específiques per garantir la insonorització dels locals.

»e) Aprovació del Nou Pla General d'Ordenació Urbana que prohibeix la nova obertura de bars amb música al casc urbà de Salou i previsió d'executar una zona lúdica per aquest tipus d'activitats fora del casc urbà.

»f) Finalment el dia 26 de novembre de 1992, es va mantenir una reunió amb els afectats on es va acordar formar una Comissió de seguiment entre les 3 parts i tractar de veure una alternativa per insonoritzar les terrasses dels locals afectats i d'altres mesures a estudiar.»

L'adopció de les mesures descrites en l'informe de la Secretaria, així com el diàleg obert entre Ajuntament i comissió d'afectats fa pensar que si més no s'han posat les bases per eradicar unes molèsties sonores i cíviques que havien esdevingut insostenibles.

SECCIÓ 3: TRIBUTÀRIA

I. INTRODUCCIÓ

L'any 1992 s'han presentat un conjunt de queixes que per les característiques que presentaven i pel nombre de ciutadans que podien afectar han motivat que aquesta Institució les hagi valorades de manera especial.

Se'n destaquen les queixes degudes a disconformitat amb la forma en què les administracions utilitzen determinades prerrogatives legals previstes en les normes tributàries per fer efectiu el cobrament dels seus crèdits: concretament, aquestes reclamacions van referides a l'embargament de comptes corrents, qüestió àmpliament debatuda, tant doctrinalment com en la jurisprudència i que en les dates que som no s'ha resolt d'una manera definitiva.

A més a més, cal destacar també que els ciutadans, alhora contribuents, es queixen i manifesten la seva disconformitat amb els retards amb què l'Administració tributària fa efectiva la devolució d'ingressos indeguts.

Cal destacar així mateix les queixes en què es posa de manifest la inseguretat jurídica que produeix al contribuent la iniciació de procediments de constrenyiment -que arriben fins i tot a l'embargament de béns- quan els dèbits ja han estat satisfets en període voluntari, prescindint que els titulars dels citats béns no siguin subjectes passius de l'impost en qüestió. En definitiva, actuacions que no fan sinó posar en evidència que es continuen produint manques de coordinació entre òrgans gestors i recaptadors de l'Administració.

Un assumpte que serà abordat en aquesta secció i que resulta innovador respecte a exercicis anteriors és el relatiu al cobrament per primera vegada l'any 1992 del denominat «recàrrec sobre l'Impost de Béns Immobles» establert per l'Entitat Metropolitana del Transport. Atès que s'han rebut un nombre considerable de queixes manifestant la disconformitat sobre la citada exacció fiscal per raó de les possibles infraccions legals en què ha pogut incórrer la citada Entitat en el procediment d'aplicació del recàrrec en qüestió, aquesta Institució es fa ressò de les reclamacions presentades en aquest respecte.

Finalment cal indicar que s'han reiterat queixes per la manca de rigor d'algunes administracions en notificar els períodes de pagament de determinats tributs (de forma específica els denominats de cobrament periòdic). Altres reclamacions que s'han reproduït així mateix en el present any, i que ja van ser abordades en l'Informe corresponent a l'any 1991, són les disconformitats que els administrats exposen davant la imposició de contribucions especials per part d'algunes corporacions locals, com també l'arbitrarietat que a judici dels consumidors-contribuents significa el fort increment tributari en el rebut de l'aigua, la qual cosa motivà que el Síndic iniciés una actuació d'ofici sol·licitant un seguit de dades a les administracions local i autonòmica que tenen competències en aquesta matèria.

II. TIPOLOGIA DE LES QUEIXES

Tributs estatals	– Impost sobre la renda de les persones físiques – I.V.A.
Tributs autonòmics	– Tributs cedits: Impost sobre transmissions patrimonials – Impost general de successions – Taxes
Imposició local	– Impostos – Taxes – Contribucions especials – Preus públics – Multes circulació viària
Gestió tributària	– Organització: Descoordinació entre administracions Duplicitats en padrons – Liquidació: Devolució d'ingressos indeguts Inapliacació de bonificacions Inobservància del procediment legalment establer per notificar els ingressos de Dret Públic Utilització de criteris distints en la valoració dels béns immobles Inobservança de prescripció – Recaptació: Especial referència a la recaptació de dèbits municipals en procediment executiu per via de delegació Indefensió del ciutadà per notificacions de constranyiment incorrectes Manca d'observancia de l'ordre de prelació de l'embargament de béns en el procediment executiu

III. TEMES SELECCIONATS I QUEIXES ILLUSTRATIVES

1. L'embargament de comptes corrents: ordre de prelació de béns embargables per fer efectius els ingressos de dret públic

La Llei 33/1987, de 27 de desembre de 1987, reguladora dels Pressupostos de l'Estat per a 1988, va introduir mitjançant el seu art. 110 una novetat legislativa dins la Llei General Tributària, pel que fa als béns que poden ser objecte d'embargament per part de l'Administració quan resulta creditora d'un dèbit tributari. La modificació a què ens referim és la que va possibilitar que dins l'ordre de prelació de béns embargables s'introduïssin en primer lloc, juntament amb els diners en efectiu, els comptes oberts en entitats de dipòsit (art. 130.3 1r. de la Llei).

El fet que l'Administració Tributària pogués actuar executivament respecte als comptes corrents no ha estat mai una qüestió pacíficament admesa, ja des de la publicació de la citada modificació legislativa i el cert és que al llarg d'aquests anys, des de 1988 fins avui, han estat molt nombrosos els intents de l'Administració per coordinar amb les entitats bancàries un sistema que donés autèntica efectivitat al mandat legal esmentat.

Les queixes rebudes per aquesta Institució respecte als procediments utilitzats per l'Administració per embargar comptes corrents fan pensar que el que seria desitjable, és a dir, fer ús d'un precepte legal sense vulnerar els drets que el ciutadà té com a contribuent, en moltes ocasions no s'ha produït, sinó que, ben al contrari, s'han produït disfuncions entre la mateixa Administració i les entitats bancàries. Això fa pensar que manquen mecanismes de comunicació i d'informació prou depurats o complets, i això acaba repercutint d'altra banda de forma negativa sobre el contribuent que és subjecte d'un procediment executiu.

Les queixes presentades al llarg de l'any 1992 respecte a aquests casos han provingut tant de ciutadans particulars com d'entitats i associacions diverses, com ara el Reial Automòbil Club de Catalunya, l'Organització de Consumidors i Usuaris de Catalunya o l'Associació de Consumidors de la Província de Barcelona. Les qüestions que plantegen els reclamants al Síndic de Greuges es refereixen als conflictes derivats de la retenció, parcial o total, del dipòsit d'un compte corrent, prèvia ordenació de l'organisme recaptador a l'entitat bancària corresponent, arran de la incoació de la via de constrenyiment per a l'efectivitat dels ingressos públics.

Aquests conflictes o problemes són bàsicament els següents:

a) Oportunitat o correcció de l'embargament quan en el compte corrent en qüestió s'ingressa una nòmina o una pensió (de viduïtat, de jubilació, d'invalidesa, etc.).

b) A conseqüència del fet anterior, l'embargament del compte corrent pot comportar, si no s'actua amb precisió i rigor, l'embargament de la nòmina o de la pensió en qüestió, i no tan sols uns fons o dipòsits en efectiu.

Volem significar que respecte a la problemàtica dels comptes corrents i el seu embargament, s'han tingut contactes amb l'Organisme Autònom de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona, perquè té delegades les funcions recaptadores dels ingressos de bona part dels municipis de l'àmbit territorial de la Diputació, sense que això vulgui dir que no s'hagin rebut queixes molt específiques sobre aquesta situació respecte a altres corporacions locals.

Acceptades a tràmit les queixes presentades i un cop feta una primera aproximació al cas, el dia 4 de març del 1992 tinguérem una reunió amb el Diputat President de l'Àrea de Règim Interior, Hisenda i Planificació de la Diputació de Barcelona.

Poc després, paral·lelament a les gestions que efectuava la Institució, el Tribunal Suprem dictà, el 17 de març del 1992, en el recurs núm. 301/91-R, incoat per l'Asociación Española de Banca Privada contra determinats articles del Reglament General de Recaptació (RGR) (aprovat per Reial Decret 1684/90, de 20 de desembre) un acte pel qual s'acordà la suspensió cautelar d'alguns dels articles referits, concretament els següents:

art. 113.5), art. 118.3), art. 120.2), art. 120.3.a). art. 120.5) i art. 121.1.a).

Publicada aquesta resolució judicial, el Síndic de Greuges, d'acord amb l'art. 16.2 de la seva Llei reguladora, s'abstingué d'entrar a considerar les qüestions a les quals es referia.

Examinades en definitiva les reclamacions presentades i els punts de conflicte assenyalats, el Síndic de Greuges s'adreçà, en carta de 30 de juny de 1992, al president de l'Organisme Autònom Local de Gestió Tributària de la Diputació, exposant-li, entre altres aspectes els següents temes:

«Quant al límit exempt d'embargament, cal recordar que l'art. 114 de RGR estableix que no s'embargaran els béns exceptuats d'embargament amb caràcter general per les lleis processals o altres. En aquest sentit cal atenir-se a allò que disposen els articles 1449 i 1451 de la Llei d'Enjudiciament Civil (LEC), que esmenta expressament l'article 123 del RGR.

»Aquests preceptes de la llei processal civil estableixen la inembargabilitat del sou, salari, pensió, etc., que no excedeixi el salari mínim interprofessional; i que la retenció d'aquests conceptes que siguin superiors al salari mínim legal es regeix per l'escala prevista a l'article 1451 de la LEC.

»La majoria dels treballadors i pensionistes cobren els seus sous, salaris i pensions mitjançant el seu ingrés en un compte corrent, cosa que els ve pràcticament imposada pel pagador que, a aquest efecte, es troba expressament habilitat per l'Estatut dels Treballadors en el seu art. 29.

»Si el salari o la pensió es percep mitjançant la transferència al compte corrent, l'embargament del saldo d'aquest pot afectar quantitats que corresponen al salari o a la pensió.

»La posició que sosté que l'embargament de sous i salaris té lloc exclusivament quan aquest embargament es produeix abans que tingui lloc el seu pagament, mitjançant la retenció a càrrec del pagador i no quan, com en el cas que examinem, s'embarga el saldo del compte corrent, ens sembla una posició molt formalista.

»Un criteri hermenèutic com aquest no ens sembla el més escaient en una matèria que la conceptua d'ordre públic en el seu art. 1.452 i que té el seu fonament en raons humanes i socials tan evidents com no deixar el deutor sense allò que és imprescindible per a la seva subsistència.

»Aquesta interpretació que hem titllat de formalista ens sembla contrària a l'esperit i a la finalitat de les normes esmentades de la LEC, perquè, en conseqüència, vulnera les determinacions del Codi Civil en el seu article 3, en relació al mòdul interpretatiu fonamental quan disposa que "las normas se interpretarán atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas".

»Com sabeu, l'art. 6.4 del Codi Civil disposa que "Los actos realizados al amparo del texto de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él, se considerarán ejecutados en fraude de ley y no impedirán la debida aplicación de la norma que se hubiere tratado de eludir".

»Pensem que una interpretació que avali l'embargament dels diners procedents del pagament de sous i pensions ingressats en el compte corrent, argüint que no es tracta de sous i pensions, sinó de saldos en comptes de dipòsit, incorre en l'esmentat frau a la Llei.

»Entenem que una interpretació com la descrita ve a ser el mateix que sostenir, tractant-se del vell sistema de pagament per finestreta, que el recaptador no pot adreçar-se a l'empresari els últims dies del mes per embargar el sou del treballador; però que sí pot situar- se a la finestreta el dia de pagament i, així que el treballador ha rebut el salari, embargar-l'hi, perquè llavors embarga diners i no salaris.

»És per això que entenem que el criteri interpretatiu que s'ha d'aplicar en aquest cas ha de tenir present aquesta circumstància. No obstant, no se'ns escapa la complexitat de determinar la influència de la retribució per concepte de salari o de pensió en el saldo del compte.

»Se'ns ocorre que un possible criteri podria ser el següent:

»considerar saldo la quantitat romanent tot just abans de percebre la nova paga, quantitat que, en transformar-se en estalvi, deixaria de ser salari inembargable.

»considerar que els càrrecs que es van produint en el compte s'imputen en primer terme sobre el salari inembargable i, en canvi, que els ingressos que es van produint en el compte, amb independència de la retribució, són part embargable.»

El 23 de setembre del 1992, la Diputació ens va remetre una comunicació en què ens manifestava entre d'altres les **següents qüestions:**

«L'últim aspecte a analitzar es refereix a l'embarg de comptes corrents receptors de sous i pensions.

»Des de la reforma mitjançant la Llei 10/1985 del text de la Llei General Tributària, que modifica per aquest àmbit l'ordre de prelació d'embarg dels béns, determinant en primer lloc el diner efectiu en comptes corrents, no s'havien qüestionat les administracions públiques, si estrictament per aquesta via s'estaven embargant salaris, als que corresponien altre lloc en la prelació de béns.

»Quan en dates recents la doctrina començà a plantejar-se aquesta qüestió, les primeres conclusions apuntades venien a entendre que la prelació no quedava alterada, ja que el salari, a l'ingressar-se en compte corrent en virtut del contracte existent a l'efecte amb l'entitat bancària, modificava la seva naturalesa jurídica passant a integrar uns fons innominats.

»Més endavant i paral·lelament altres autors han vingut a mantenir la tesi que subscriu aquesta Institució, respecte a l'obligació inexcusable d'exceptuar d'aquest embarg el salari, en els termes regulats en els art. 1.449 i 1.451 de la LEC.

»No ens oposem a aquesta interpretació que, encara que no consolidada per la jurisprudència ni pel dret positiu, sembla garantir i tutelar més eficaçment els interessos del contribuent, que en tot cas veurà exceptuat de l'acció d'embarg el salari interprofessional, i la resta del mateix amb subjecció a les limitacions percentuals que estableix la llei.

»Possiblement i de mantenir-se aquesta posició, les administracions públiques ens trobarem davant el repte de definir el mode en que aquestes actuacions hagin de portar-se a terme, ja que la seva observança requereix l'establiment d'uns criteris complexos als quals hagin de subjectar-se les entitats bancàries, degut a què en la pràctica, la principal càrrega de control comptable recauria sobre aquestes entitats, quan menys pel deure d'informar i acreditar els moviments dels comptes, a fi de determinar la seva procedència i el romanent que cada mes resta, el qual passaria a conceptuar-se com a estalvi i per tant embargable en la seva totalitat.

»Possiblement una solució a aquesta qüestió que respecti la legalitat i al mateix temps sigui pràctica, podria consistir en comunicar al contribuent en la notificació d'embarg de comptes corrents, el seu dret a expectuar, en el seu cas, el salari en els termes previstos legalment, prèvia comunicació i acreditació davant l'Administració d'aquesta circumstància.

»Tals són els arguments i les raons que han servit a aquest Organisme per a fonamentar el procediment seguit.

»Per finalitzar ens queda manifestar la nostra conformitat amb les observacions i les suggerències d'aquesta Institució, en ordre a una major clarificació als contribuents de les actuacions seguides.»

Hem de fer esment del fet que per un altre acte del Tribunal Suprem, de 30 de setembre de 1992 es confirmà l'acte anterior, sobre suspensió de determinats articles del RGR, dictat com a resolució del recurs de súplica interposat per l'advocacia de l'Estat, i no podem deixar de destacar paràgrafs del citat acte com són els següents:

(...)

«El quinto motivo del recurso de súplica se basa en que el Auto recurrido desconoce el axioma básico de la suspensión

según el cual es prioritario sobre el examen de los daños y perjuicios que puedan causarse al recurrente, la consideración de la medida en que el interés público exija la ejecución.

»El interés público alegado por el recurrente no coincide con la realidad. Naturalmente, si como dice "la simple lectura del Auto recurrido, o lo informado por los medios de comunicación", hacen llegar a la conclusión de que han sido suspendidos todos los embargos de cuentas corrientes de todos los deudores, en este caso, el interés público resultaría afectado. Pero la realidad no es ésa. Lo cierto y lo verdadero, (y así resulta de la lectura del Auto) es que el Auto impugnado no suspende los embargos del dinero depositado en cuentas de depósitos, las cuales podrán seguir siendo embargadas por deudas tributarias por los Recaudadores de Hacienda, al amparo del artículo 120.1, párrafos 1 y 2 del Reglamento General de Recaudación. Si el recurrente analiza el artículo citado comprenderá la improcedencia de su argumento y ver que el interés público no puede sufrir perjuicio alguno, cuando los Reacudadores pueden embargar todos los saldos de los deudores a la Hacienda Pública existentes en una oficina de entidad de depósito, sean o no reconocidos por la Administración. Lo que el Auto recurrido suspende, como medida cautelar, y por lo tanto de forma provisional, son los embargos de todos los saldos del deudor existentes en todas las oficinas de una misma entidad cualquiera que sea el importe de la deuda tributaria –art. 120.2– y los embargos de la totalidad de los saldos de cuentas indistintas, aunque el deudor a la Hacienda Pública sea uno solo de los titulares de dichas cuentas. Es decir, suspende los embargos de cuentas de "no deudores" a la Hacienda Pública.

»Es evidente que en este caso, el perjuicio para los intereses públicos no puede ser alegado: El conflicto interés público/interés privado y la prevalencia de uno sobre otro ha de quedar limitado a una relación jurídica tributaria, esto es a la relación Hacienda Pública acreedora/sujeto pasivo deudor. Pero quedan excluidos de ese conflicto los que pretenden invocarse y que son inexistentes, entre la Hacienda Pública y un titular de una cuenta que ni es sujeto pasivo, ni deudor, y entre los cuales no ha nacido una relación jurídica tributaria, ni por lo tanto una deuda tributaria, ni puede alegarse por lo tanto derecho alguno de la Hacienda Pública sobre lo que, según el propio Reglamento General de Recaudación, pertenece a un no deudor.»

L'embargament dels dipòsits romanents en entitats bancàries com a mecanisme per fer efectiu el cobrament de deutes tributaris resulta actualment una qüestió objecte de debat jurídic, i així ho confirma el contenciós obert en aquest respecte i las resolucions dictades fins al moment pel Tribunal Suprem.

D'altra banda i pel que respecta als articles del Reglament que no han quedat suspesos, creiem que és procedent recomanar a les administracions que actuïn amb la màxima rigorositat a l'hora d'aplicar el citat procediment d'embargament per tal que l'esmentada pràctica recaptadora no vulneri els drets elementals dels contribuents contra els quals se segueix un procediment de constrenyiment.

2. Problemes recurrents en el procediment de gestió, liquidació i recaptació dels tributs

De l'examen del conjunt de queixes rebudes en el Síndic de Greuges al llarg de 1992 pel que respecta a la secció tributària, cal significar aquelles que van referides a la problemàtica que plantegen al ciutadà determinades actuacions en el si dels procediments d'implantació dels tributs i que en sentit ampli engloben tot el procés comprès pels acords d'imposició, les liquidacions, les notificacions, la recaptació i en el seu cas la devolució d'ingressos indeguts.

La manca d'informació que pot patir el ciutadà –en tant que contribuent– es fa patent en casos com el del cobrament del recàrrec que l'Entitat Metropolitana del Transport ha aplicat sobre el rebut de l'Impost dels béns immobles de l'any 1992. De les queixes rebudes se'n desprèn amb tota claredat que el contribuent que procedia a abonar l'impost referit, desconeixia totalment l'origen, raó d'ésser i fonament legal del citat recàrrec, el qual es troba efectivament recollit en la Llei 39/1988, reguladora de les Hisendes Locals. No ens estenem en aquest punt en altres objectes referits al procediment de liquidació i recaptació del citat recàrrec i sí volem deixar constància que en tot cas el ciutadà s'ha vist obligat a satisfer aquest nou concepte tributari amb una escassa o nul·la informació tant pel que fa a la seva obligació de pagament com als drets que l'assisteixen en cas de no estar d'acord amb el pagament.

Altre exemple de possible informació insuficient en la liquidació d'ingressos de dret públic són les queixes referides a la forta imposició sobre els rebuts de l'aigua. Aquest tema ja va ésser tractat pel Síndic de Greuges en l'Informe de 1991, però al llarg de l'any 1992, s'han rebut noves queixes amb aquest objecte.

Cal destacar també que l'Administració no acaba de trobar el punt òptim de coordinació entre els òrgans gestors i els recaptadors, la qual cosa és susceptible d'originar a alguns ciutadans situacions de greuge. Així en determinades ocasions, que un concepte impositiu ha estat recorregut i avalat, aquest fet no s'ha comunicat als òrgans recaptadors els quals prossegueixen amb el procediment de cobrament d'aquell tribut, arrivant-se inclús al cas de que són embargats béns, dins d'un procediment de constrenyiment, que posteriorment es veu anul·lat, en via de resolució del recurs interposat per l'administrat.És evident que aquesta possible manca de coordinació pot produir perjudicis en el patrimoni del contribuent, atès que l'Administració està fent ús d'unes prerrogatives legals extraordinàries que s'han d'utilitzar amb la màxima cura i amb la màxima certesa que són procedents.

Finalment, quan l'Administració ha tancat el cicle cobratori, integrat per les fases de liquidació i de recaptació, el

contribuent en ocasions es pot veure obligat a reclamar, atès que valora que ha ingressat indegudament una quantia que a l'Administració no li correspon percebre.

El procediment de devolució d'ingressos indeguts està legalment previst, però el temps que utilitza l'Administració segons sigui creditora o deutora del contribuent és substancialment diferent. En moltes ocasions els procediments de devolució d'ingressos indeguts esdevenen injustificadament perllongats en el temps amb els perjudicis econòmics que ocasiona al contribuent que veu com li és retornada un quantia que, al cap d'un, dos o inclús més anys, que la ingressà a l'erari públic. Si l'Administració quan el contribuent depassa els terminis en voluntària per pagar els seus impostos engega la maquinària legalment establerta –que implica que a la quota inicial s'hagin d'afegir recàrrecs, interessos de demora i en el seu cas costes de procediment, quan la situació esdevé a l'inversa i s'ha produït una errada administrativa que ha motivat un ingrés indegut cal que l'Administració d'ofici resarceixi al contribuent al qual se li han ocasionat determinats perjudicis econòmics.

Queixes 1190/92, 1511/92 i 1556/92

La disconformitat en l'aplicació del recàrrec de l'entitat del transport sobre el rebut de l'IBI

Queixa 1190/92

La senyora L.I.L. s'adreçà al Síndic en els termes següents: «Le adjunto fotocòpia del recibo de la contribución urbana donde me hacen pagar una cantidad por transportes.

»Considero que esta cantidad no la debemos pagar y me dirijo a UD. a fin de exponerle mi queja contra el Ayuntamiento a la vez que pido su asesoramiento sobre las acciones que puedo hacer a fin de no pagar la cantidad mencionada.»

Queixa 1511/92

En similars termes s'exposava el senyor P.M.R., el qual manifestava:

«Jo, P.M.R, de 70 anys, jubilat, amb domicili a l'Hospitalet de Llobregat, Avg. del Carrilet, 224, 3r. 3a., tinc a càrrec meu, ja que el seu estat així ho requereix, la meva mare R.R.M., de 99 anys, vídua i pensionista. És propietària d'una casa de planta baixa, amb bigues de fusta, al carrer Miquel Romeu, 19 de l'Hospitalet, que li va deixar el seu marit al morir, i no té cap més propietat. Aquesta casa ha sigut revalorada pel cadastre diverses vegades en poc temps, i actualment paga un import de béns immobles de 42.745 pessetes l'any. Ara l'Entitat Metropolitana del Transport hi ha afegit un altre import que puja a 3.128 ptes. Tenint en compte que la meva mare cobra una pensió de 45.060 ptes. mensuals, se li va fent impossible de suportar. Com que ella no usa cap mitjà de transport, ja que no es mou de casa, crec que és injust que pagui aquest import. Si l'Entitat Metropolitana de Transport té dèficit, el més lògic és que augmenti el bitllet, i així pagaran els que en fan ús. He sentit la necessitat d'explicar-li aquest cas, perquè suposo que deu haver-n'hi d'altres com aquest o similars, i perquè actuïn com creguin més convenient.»

Queixa 1556/92

Així mateix, el senyor R.R.G. mostrà la seva disconformitat respecte a l'actuació de l'Entitat Metropolitana del Medi Ambient. L'interessat s'expressava de la següent manera:

«Com a contribuent de l'I.B.I., adjunto fotocòpia d'aquests 3 rebuts. Vaig fer també la domiciliació d'aquests imports amb l'imprès que també acompanyo en fotocòpia.

»Però jo com a contribuent em vaig donar d'alta d'aquest Impost de Béns Immobles, i l'administració m'efectuà la incongruència de fer-me el càrrec de Transports Urbans, els quals:

»1r.- Jo no me n'he donat d'alta.

»2n.- És una incongruència semàntica als Béns Immobles carregar-hi un impost als Béns Mobles, com són els metros i autobusos que es mouen.

»3r.- Em fan el càrrec sense haver fet cap previ avís abans de donar-me d'alta o fer la domiciliació.

»4t.- Com que no em diuen en virtut de què em fan aquest càrrec, suposo que és anticonstitucional.

»a) Perquè no se sap en quina base legal es fonamenta.

»b) No haver-ho comunicat

»c) No haver-ho autoritzat en la domiciliació.

»Per tant, pregunto:

»A) Com puc pagar l'I.B.I. sense pagar aquest impost sobre Transports Urbans?. B) És legal aquest càrrec i C) Com el puc impugnar?»

Cal significar que són més les queixes rebudes en aquest sentit, pero n'hem transcrites tant sols tres perquè creiem que il·lustren prou les inquietuds i disconformitats que l'administrat manifesta davant una actuació dels poders públics que pot ser no ajustada (en determinats aspectes) a la legalitat.

Les queixes presentades pels ciutadans no fan sinó reflectir les mancances i les eventuals irregularitats administratives comeses per l'Entitat en aplicar per primera vegada el citat recàrrec. Amb més o menys precisió jurídica (cosa que no es pot exigir als contribuents) totes les seves manifestacions de desacord tenen un just principi que les regeix: el sentit comú.

Les queixes presentades per raó de la imposició d'aquest recàrrec tenen en comú que el contribuent no entén per què s'incorpora al rebut de l'I.B.I. un recàrrec de «Transports Urbans».

La primera i elemental pregunta que s'efectua el ciutadà, és: per què ara em veig obligat a satisfer res per aquest concepte? Evidentment que el recàrrec té la seva base legal i fonamentació, però l'administrat es veu obligat a pagar sense haver rebut prèviament cap tipus d'informació.

D'ací ve que un cop més haguem de posar un èmfasi especial en recordar que en el procediment de liquidació de conceptes tributaris de nova imposició, no és que el ciutadà tingui un dret genèric a ser informat, sinó que és obligació expressa de l'Entitat haver liquidat aquest recàrrec de conformitat amb la Llei General Tributària; haver explicat quin fonament legal té perquè pugui obligar el ciutadà a satisferlo, i finalment, cal haver informat de les vies legals oportunes per recórrer contra l'acte administratiu de liquidació.

El Síndic de Greuges ha recollit la sensibilització que aquest afer ha produït en els contribuents. Les seves protestes ens semblen justificades i és per això que ho reflectim en el present informe.

En conclusió, ens permetem recomanar a l'Entitat que reconsideri les actuacions dutes a terme en el procediment d'aprovació i implantació del recàrrec sobre l'impost de Béns Immobles, esmenant la manca d'informació als ciutadans que ha patit.

Queixa 1907/92

Seguiment d'un tema polèmic provinent de l'exercici anterior: «el preu de l'aigua»

En l'Informe emès pel Síndic de Greuges corresponent a l'any 1991, es va abordar una qüestió que va suscitar gran nombre de queixes i una controvèrsia de la que se'n van fer ressó els mitjans de comunicació. Es tracta d'allò que col·loquialment ha rebut el nom de «el preu de l'aigua».

En el decurs de l'any 1992 la problemàtica esmentada s'ha mantingut, tant pel que fa a les queixes rebudes pel Síndic de Greuges, com per la trascendència en els àmbits social i parlamentari. El Síndic de Greuges, tot valorant la situació va creure oportú efectuar un seguiment de la qüestió, i per aquest motiu es va endegar una actuació d'ofici.

En l'any 1992, en diverses sessions parlamentàries, s'han abordat alguns aspectes de la citada qüestió.

El Síndic de Greuges va mantenir a començament d'any algunes reunions amb col·lectius, representants d'associacions de veïns i de consumidors, per tractar d'aquesta problemàtica i va efectuar una primera valoració tot entenent que la situació no havia variat substancialment respecte a l'any anterior.

Per aquest motiu i per tal de disposar d'una informació més completa, el Síndic de Greuges va adreçar-se a les diferents administracions que tenen atribuïdes competències en matèria d'aigües, concretament es va recaptar informació del Departament de Medi Ambient, del Departament de Política Territorial i Obres Públiques i de l' Entitat Metropolitana dels Serveis Hidràulics i tractament de Residus Industrials

El Síndic de Greuges va sol·licitar a les Entitats esmentades que se'l informés sobre les funcions que cada una tenia atribuïdes respecte al reciclatge de l'aigua, el seu subministrament i les exaccions de dret públic que percebien i que es reflectien en el rebut de l'aigua, així com de la destinació a que estan afectades les quantitats recaptades.

El Departament de Medi Ambient i l'Entitat Metropolitana dels Serveis Hidràulics han tramès sengles informes i el Departament de Política Territorial i Obres Públiques, ha proposat celebrar una reunió als efectes d'analitzar amb detall el tema en qüestió.

A finals de gener, els mitjans de comunicació han publicat novament les divergències que tant sindicats com associacions de veïns i de consumidors presenten davant la imposició que es manté en els rebuts de l'aigua. Aquest conjunt d'entitats ha rebutjat el nou model de factura que va ser recentment aprovat per l'Entitat Metropolitana de Serveis Hidràulics, la qual ens ha fet arribar un exemplar. El nou model incorpora set tributs, dels que n'especifica el concepte, el perceptor i el destí.

A l'espera de celebrar una reunió amb l'Administració que ho ha sol·licitat i amb les Entitats i Associacions que també ens ho han demanant, hem de fer palès que entenem que s'ha avançat poc en l'apropament de les posicions de les parts enfrontades i que els problemes que s'ens presentaren quan varem tractar per primera vegada la pressió fiscal sobre l'aigua, encara romanen, malgrat els esforços que ens consta han fet les administracions implicades.

Queixa 1165/92

Un embargament incorrecte

El senyor J.C.M es va dirigir al Síndic de Greuges exposant la seva queixa en els següents termes: «Voldria posar en el vostre coneixement, el que segons el meu parer em sembla un greuge que estic patint per part de la Tresoreria de la Generalitat. Fent una breu cronologia dels fets que m'estan succeint.

»Primer, el dia 20 de febrer vaig rebre una providència d'embargament de la Delegació d'Hisenda, de la qual adjunto còpia. Em deien que és una reclamació que em fa la Tresoreria de la Generalitat.

»Segon, em dirigeixo cap al Carrer Vergara on estava i em diuen que és un impost de luxe de l'any 83, sense tenir cap notificació de l'esmentat deute, al·legant que jo era autònom i com a tal estic exempt de tal impost.

»Faig un recurs al senyor Tresorer el dia 3 de març de 1992.

»Tercer, esperant que tot això no passés a més, però no, el dia 24 d'abril arriba una diligència d'embargament a l'Escola de Policia de Catalunya que és on treballo, fet que m'és molt molest.

»Quart, em dirigeixo al meu gestor i em diu que si aquest deute que em reclamen i que tinc avís de rebut no ha estat publicat al Butlletí Oficial de la Província en els cinc anys que marca la Llei Tributària, ha prescrit.

»Cinquè, Em poso en contacte amb el senyor X, responsable de l'arxiu, i em confirma que no ha estat publicada aquesta reclamació que fa l'Administració sobre mi.

»Per tot això demano que tingui a bé acceptar aquest recurs contra la Tresoreria de la Generalitat».

El Síndic de Greuges va admetre a tràmit la queixa i s'adreçà a la Tresoreria Territorial del Departament d'Economia i Finances, sol·licitant informació.

El resultat de les gestions efectuades es concretà en que el senyor J.C.M. va rebre contesta expressa de l'administració, la qual va estimar parcialment el seu recurs, i va decretar la nul·litat de la providència de constrenyiment i conseqüentment va aixecar l'embargament efectuat.

En definitiva, del citat expedient se'n deriva l'existència de determinades errades administratives prou freqüents en moltes entitats de dret públic, actes administratius incorrectament notificats, disfuncions entre els òrgans gestors i els recaptadors, que invalidaven el procediment executiu endegat contra el patrimoni del senyor J.C.M., errades però que de forma encertada foren reconegudes per la pròpia administració en resoldre el recurs del reclamant.

Queixa 19/92
Devolució d'ingressos indeguts

La senyora C.G.B. s'adreçà al Síndic de Greuges en els següents termes: «Honorable Sr.: Debido a que tengo ya 85 años y no me queda mucho para disfrutarlo, mucho le agradeceré que interceda para que el Ayuntamiento de Barcelona me devuelva pronto las mas de 400.000 pts. que me adeuda según consta en las fotocopias adjuntas. Primero me dijeron que me las devolverían a primeros de diciembre, luego en octubre, luego más tarde y ahora me dicen que lo más pronto en marzo. Así no se cuando me las devolverán y el 29 de enero hará un año que presenté la reclamación.»

La reclamant sol·licitava la nostra intervenció en relació a una devolució d'ingressos indeguts, atès que havia satisfet el 6 de novembre de 1990 la quantia de 681.746 ptes. en concepte d'autoliquidació de l'impost municipal sobre l'increment del valor dels terrenys corresponent a l'Ajuntament de Barcelona i se'n va adonar amb posterioritat a haver efectuat el citat ingrés, que s'havia produït una errada material, en relació al coeficient de propietat aplicat (era un 14,471% i s'havia calculat sobre un 41,471%), en conseqüència va adreçar una sol·licitud de devolució a la citada Corporació Municipal, als efectes que li sigui reintegrada la quantitat que va satisfer erròniament (475.552 ptes.).

Admesa a tràmit la queixa i efectuades les oportunes gestions per part del Síndic de Greuges davant els òrgans competents de l'Ajuntament de Barcelona, la quantia indegudament ingressada a l'administració li fou reintegrada a la interessada al compte corrent per ella indicat.

SECCIÓ 4: SANITAT I CONSUM

SANITAT

I. INTRODUCCIÓ

En aquesta secció s'inclouen els expedients de queixa i les actuacions que fan referència al sistema públic de salut. Per tant, el dret afectat és el reconegut a l'art. 43 de la Constitució, de protecció de la salut.

Correspon als poders públics organitzar i tutelar la salut pública per mitjà de mesures preventives i de les prestacions i els serveis necessaris. Controlar el capteniment de l'Administració, denunciar les actuacions irregulars i disfuncions que hagin pogut vulnerar els drets dels ciutadà, i recomanar la seva esmena mijançant les corresponents resolucions, ha estat, un cop més, la tasca de la nostra Institució durant l'any 1992.

La font principal de conflictes s'ha derivat de l'escassa potenciació dels serveis sanitaris, en relació amb el dret de tot ciutadà a l'assistència sanitària i els drets que legalment té reconeguts com a usuari de la sanitat.

La Llei 14/86, del 25 d'abril, General de Sanitat, establí que l'assistència sanitària pública s'estendria a tota la població i que l'accés a les prestacions sanitàries es faria en condicions d'igualtat efectiva. L'ordenació del sistema sanitari públic de Catalunya, regulat per la Llei 15/90, del 9 de juliol, també preveié la universalització a tots els ciutadans residents a Catalunya dels serveis sanitaris de caràcter individual o col·lectiu, com un dels principis informadors de la protecció de la salut, entre d'altres com els d'integració de serveis, de simplificació, racionalització, eficàcia i eficiència de l'organització, concepció integral de la salut, descentralització i desconcentració de la gestió, sectorització de l'atenció sanitària i participació comunitària.

Amb el Decret 178/1991, de 30 de juliol, i un cop constituït el Servei Català de la Salut, quedà completada i garantida la universalització de l'assistència sanitària a tots els ciutadans residents a Catalunya.

Malgrat els drets i deures que assisteixen tots els ciutadans i usuaris considerats a la Llei d'Ordenació sanitària de Catalunya i a la Llei General de Sanitat, el Síndic ha hagut d'intervenir en la diversa problemàtica plantejada pels ciutadans en les seves queixes, que, com els darrers anys, acusen i denuncien les mancances de l'estructura sanitària pública, l'escassetat de serveis i la manca de centres, sobretot per a malalts crònics.

S'ha denunciat i recomanat, però, el canvi de les actuacions irregulars i que podien perjudicar el ciutadà; s'han corregit les particularitats de les deficiències i s'han acceptat les recomanacions que hem dirigit a la Conselleria de Sanitat i Seguretat Social.

Els problemes que s'han suscitat enguany han estat els relatius als criteris de l'administració sanitària sobre el rescabalament de les despeses produïdes amb motiu d'assistència externa a la Seguretat Social, ja sia per desassistència mèdica, derivada d'error de diagnòstic o de mala actuació, o bé per urgència vital; la mala pràctica professional i la reclamació dels danys i perjudicis causats; problemes derivats del canvi o de la lliure elecció de metge; la lenta, encara que progressiva, implantació de la reforma de l'atenció primària i el poc avenç en matèria d'atenció psiquiàtrica; les llistes d'espera que continuen perjudicant un gran nombre de malalts; les restriccions en el transport sanitari; la manca d'informació al ciutadà i la vulneració dels drets del malalt; l'escàs control de les mesures sobre prevenció en matèria de substàncies que poden generar dependències, entre d'altres problemes ja denunciats en informes anteriors i que no han deixat de ser objecte de preocupació en les queixes que continuem rebent.

II. TIPOLOGIA DE LES QUEIXES

SANITAT	
Salut Pública	– Gestió de l'administració – Inspecció – Actuació mèdico-professional – Negligències mèdico-professionals – Responsabilitat professional
Deficiències Sanitàries	– Assistència primària – Prestacions – Obligacions del beneficiari – Hospitals – Prestacions extra-hospitalàries
Personal Sanitari	– Relacions de treball – Condicions – Règim jurídic – Personal – Metges

III. TEMES SELECCIONATS I QUEIXES ILLUSTRATIVES

1. Els serveis sanitaris i la salut pública

Els nostres comentaris no tenen altra pretensió que ser una mostra de les preocupacions dels ciutadans que s'han

adreçat al Síndic durant l'any 1992 i de les deficiències més punyents de l'administració sanitària.

Les finalitats del nostre Informe són de contribuir tant com es pugui a la satisfacció dels drets i llibertats fonamentals i al mateix temps, incidir en la revisió de les possibles irregularitats de l'administració que poden resultar contràries als drets dels ciutadans.

Seguint sobre una metodologia, com cada any, eminentment respectuosa amb la matèria objecte dels expedients de queixa, i amb la preocupació de la societat, conjuguem aquí els temes amb les queixes més representatives i paradigmàtiques.

La universalització de l'assistència sanitària a tots els ciutadans, el progressiu envelliment de la població, l'aplicació de l'alta tecnologia, les prestacions socials, l'augment de les patologies i l'aparició de noves malalties, tant com una major demanda assistencial entre els ciutadans, han estat les causes bàsiques de l'increment de la despesa sanitària, la qual creiem que no ha tingut el corresponent augment dels recursos econòmics, clarament insuficients.

Aquesta Institució ha denunciat en diverses ocasions, i també ho ha fet la mateixa administració sanitària, la insuficiència d'uns pressupostos poc realistes.

L'heterogeneïtat dels criteris de finançament a les diferents comunitats autònomes no fa sinó distòrcer i debilitar els objectius que fixa la Llei General de Sanitat, així com impedir l'eficàcia, l'eficiència i l'equitat del sistema sanitari. Enguany hem rebut diverses queixes de ciutadans catalans que, havent necessitat serveis sanitaris d'altres comunitats, han topat amb greus problemes de finançament, per causes que els mateixos afectats o aquelles comunitats autònomes atribuïen a manca de pagament.

Cal dir que Catalunya també és receptora de pacients de la resta de l'Estat i això provoca un augment en la despesa, suposadament compensable amb la dels pacients catalans que es desplacen i es tracten fora de Catalunya.

La problemàtica d'aquests fluxos interterritorials de pacients i la no facturació dels serveis va motivar la intervenció de la nostra Institució i ens féu reflexionar sobre la solidaritat i equitat dels pacients i dels serveis.

L'art. 3 de la Llei General de Sanitat determina que l'accés a l'assistència i les prestacions sanitàries es faran en condicions d'igualtat efectiva, orientant la política de salut cap a la superació dels desequilibris territorials i socials. Així mateix, l'art. 82, en relació amb l'art. 12 de l'esmentada llei, estableix que el finançament dels serveis transferits ha de seguir el criteri de població protegida, però corregint les possibles desigualtats sanitàries i garantint la igualtat d'accés als serveis públics a tot el territori espanyol.

Impera doncs el criteri d'equitat en la despesa sanitària i en l'accés dels ciutadans als serveis, però encara cal resoldre els problemes derivats dels diversos models de finançament de les diferents comunitats autònomes. Cal doncs, insistir als poders públics autonòmics i estatals perquè busquin i trobin solucions per millorar el finançament autonòmic que satisfaci tothom i s'adigui amb els principis i criteris legals corresponents.

Això no obstant, els criteris legals de finançament (art. 81 i 82 de la Llei General de Sanitat) només consideren l'índex de població, malgrat que al nostre entendre hi ha altres factors a tenir en compte per tal com incideixen en l'equitat del servei, com ara el fet que els esmentats ciutadans malalts que s'han de desplaçar a d'altres comunitats autònomes.

Per tant, el concepte d'equitat, considerat com a igualtat d'accés a les prestacions i serveis, d'acord amb les necessitats de cadascú, esdevé rígid i restrictiu, sobretot per a les comunitats autònomes que reben molts malalts desplaçats d'altres zones, o també quan no es tenen en compte altres factors i variables com l'envelliment, la morbiditat o el nivell tecnològic sanitari i de demanda assistencial.

Per això, entenem que cal obrir un procés de corresponsabilització, potser fiscal, que garanteixi la suficiència financera de cada comunitat autònoma, per poder prestar un servei públic sanitari suficient i digne, d'acord amb les exigències dels ciutadans.

Un cop més, la nostra activitat s'ha orientat a resoldre les queixes rebudes, individuals o col·lectives, i hem intentat, amb la col·laboració de la Conselleria de Sanitat, corregir amb equitat les actuacions irregulars que afectaven determinats ciutadans.

Això no obstant, comprenem les dificultats per corregir algunes situacions deficients, que resten subjectes a la manca de l'adequació dels recursos sanitaris a les demandes assistencials actuals.

La reforma sanitària iniciada al nostre país amb la publicació de la Llei estatal 14/86, de 25 d'abril, general de sanitat, configurà un nou model sanitari basat en un sistema integrat de protecció de la salut anomenat Sistema Nacional de Salut. L'esmentada reforma s'adaptà al manament d'allò que disposa l'art. 43 de la Constitució Espanyola, en el sentit de protegir la salut, amb la prestació d'un servei sanitari públic per a tothom i amb la protecció integral de la salut en termes d'igualtat.

No obstant això, es respectà la integració de les respectives estructures sanitàries públiques de les diferents comunitats autònomes i la reforma ha de permetre abandonar la infrastructura vigent fins aleshores, basada en un sistema d'assegurança social pública derivada del treball del ciutadà.

L'any passat propugnàvem un sistema mixt en l'oferta dels serveis sanitaris, ateses les característiques de l'assistència sanitària a Catalunya, i amb això no pretenïem pas eludir el problema de la socialització o la privatització de la sanitat, perquè ens sembla indiferent veient el nostre entorn europeu, on tenim sistemes més privats o liberals, com els de França i Alemanya, o altres de més públics, a la Gran Bretanya i Itàlia, uns i altres amb la responsabilitat de garantir l'equilibri entre la universalitat en la cobertura, igualtat en l'accés i solidaritat del sistema sanitari d'una banda, i l'eficàcia, eficiència, gestió i finançament dels serveis, de l'altre. Tot això, per aconseguir i garantir de forma eficaç la protecció integral de la salut de tots els ciutadans, en condicions d'igualtat, principi encara no del tot aconseguit.

La progressiva i lenta implantació dels Equips d'Atenció Primària dificulta l'assistència integral; tanmateix cal esperar que es compleixin els objectius de la Llei d'Ordenació Sanitària de Catalunya i els terminis que s'hi preveuen.

Així, el procés d'implantació es preveia en 10 anys i la mateixa LOSC ratificà aquest termini, que fineix l'any 1996. El pla anual d'Àrees Bàsiques de Salut per a 1992 i la previsió del ritme d'implantació es van complint. Així les previsions per al 31.12.92 s'han complert, i a la Regió Sanitària de Lleida , amb 17 les ABS en funcionament, dóna servei a una població de 217.648 habitants (61.8%); a la Regió Sanitària de Tarragona, les 14 ABS atenen 137.714 habitants (34%); a la de Tortosa, amb 6 ABS, els beneficiaris són 79.182 habitants (66.8%); les 6 ABS de la Regió de Girona en tenen 145.423 (29.8%); la Regió Sanitària Costa de Ponent té 36 ABS i 674.848 habitants (62.4%); la del Barcelonès Nord i el Maresme, amb 15 ABS, atén 275.397 habitants (41.4%); la Regió Sanitària Centre, amb 40 ABS, serveix 676.965 habitants (58%); a la Regió Sanitària de Barcelona hi ha 22 ABS per a 487.661 habitants (28.7%). Per tant de les 335 ABS previstes per a l'any 1996 en funcionen 162 (48.2%), de les quals es poden beneficiar 2.694.838 habitants (45%).

Amb la potenciació de les ABS i dels hospitals comarcals es va aconseguint també la descentralització dels grans centres hospitalaris i la millora del nivell assistencial de la població així com la desconcentració de l'estructura sanitària.

Com que sempre oferim una selecció de queixes més o menys representatives de la diversa problemàtica, també aquí ens cal ancorar-nos en l'enumeració, si més no, dels temes i problemes que han anat denunciant els escrits dels ciutadans que s'han adreçat al Síndic de Greuges.

Hi ha molts factors que poden incidir en la salut dels catalans. L'absència de malalties no vol pas dir tenir salut: cal també gaudir d'un complet benestar físic, mental i social. El graó fonamental, com hem dit sempre en els diversos informes al Parlament, resideix en l'atenció primària –a la qual s'han abocat molts esforços i en la qual no es pot abandonar l'obra d'educació i prevenció necessària– i en la participació de l'usuari en la sanitat. Participació representativa i individual, la qual cosa no pot excloure l'autoresponsabilització de l'usuari en el diàleg tripartit del professional, l'usuari i l'administració que sempre hem defensat.

Un cop assegurada l'assistència sanitària a tots els catalans, cal assegurar-ne la màxima qualitat i tendir a una eficaç prevenció de les malalties i hàbits poc saludables.

És important insistir en el caràcter fonamental de la prevenció, tant pel seu aspecte educatiu com pel participatiu. La integració del ciutadà en la sanitat permetrà una eficaç promoció de la salut, i alhora augmentarà la seva educació, informació i millor participació, per evitar i corregir moltes malalties i dolors innecessaris. La lluita contra la sida, l'alcoholisme i la drogaaddicció serien objectius impensables sense la plena integració del ciutadà, condició indispensable per a l'establiment i el correcte funcionament dels serveis de prevenció.

La destinació de millors dotacions a la inspecció i del control de la sanitat podria evitar els escassos, però greus, perjudicis per a la salut dels usuaris. S'ha de millorar el sistema de control de la notòria degradació ambiental, amb múltiples factors de malalties i de riscs, d'indubtables repercussions per a la salut física i mental dels ciutadans. L'Administració no pot restar desbordada o mancada de la més elemental força de gestió, control i inspecció eficaç, ja que, si ho permetia, no tant sols serien impunes els fraus i il·legalitats, sinó que esdevindrien supèrflues o buides les exigències legislatives. Per això, el Síndic ha de recomanar als poders públics, com es desprèn d'alguna queixa ben representativa, la intervenció eficaç de l'Administració, amb tot el rigor que la legalitat exigeix, en la repressió dels fraus i les sancions que es puguin imposar, sempre utilitzant-los en un sentit positiu i efectiu i dins del principi de legalitat.

Persisteixen deficiències que obstaculitzen la resolució de les llistes d'espera.

La cirurgia sense ingrés, que comentàvem fa dos anys, s'ha consolidat com una mesura sòlida per reduir les esperes en els hospitals catalans.

Certament, l'experiència assolida per l'Hospital de Viladecans ha ratificat el descens de les llistes d'espera per a operacions quirúrgiques de sis mesos a una mitjana d'un mes i mig, des que s'implantà el denominat sistema de cirurgia sense ingrés.

La reducció de la despesa és evident i l'aprofitament dels recursos ha estat un objectiu complert que cal estendre a tots els hospitals en intervencions quirúrgiques com cataractes, vegetacions o hèrnies, en les quals els pacients poden abandonar l'hospital un cop desapareixen els efectes de l'anestèsia.

Cal, per tant, emprendre les mesures necessàries per superar l'actual situació i establir un sistema d'informació sobre les llistes d'espera que permeti conèixer els tipus de patologies i el respectiu temps d'espera. Cal implantar sistemes d'actualització de les llistes que permetin l'actuació preferent de les més llargues, concertant els serveis i els recursos necessaris per atendre, a part de les urgències derivades dels criteris dels facultatius responsables, les demores que poguessin significar una denegació injustificada d'assistència. En determinats casos, la jurisprudència del Tribunal Suprem ha considerat que la permanència durant molt de temps en llista d'espera es pot considerar denegació injustificada d'assistència, amb la conseqüent responsabilitat administrativa per mal funcionament del servei públic de salut.

La pràctica clínica, sobretot la de l'atenció primària, continua necessitant una plena comunicació entre metge i pacient per resoldre els problemes que poden ser contraris als drets dels malalts.

Saber escoltar el pacient i informar-lo de la manera més senzilla i comprensiva continua essent tan fàcil com difícil d'assumir en l'evident pràctica diària, segons es dedueix d'alguna de les queixes que hem rebut.

Cal, per tant, consolidar l'aproximació dels serveis sanitaris a cada ciutadà i la pràctica d'una atenció integral que

pugui prevenir les malalties i alhora rehabilitar i promoure la salut, educant i informant tota la població. No és pas un infreqüent que la manca d'informació al pacient, en casos límit, consti com un fet en la majoria de demandes judicials que s'interposen contra els facultatius per mala praxi mèdica.

Enguany també les possibles negligències mèdiques o mala praxi han estat objecte de reflexió. Sembla que la potenciació en l'actuació de la inspecció sanitària vulgui dissuadir la mala pràctica professional, però segueix pendent una regulació acurada de les responsabilitats contretes per l'administració sanitària en les diverses actuacions mèdiques, com a prestadora de serveis, que causen perjudicis greus i irreversibles a les víctimes o familiars dels afectats.

L'any passat vam indicar que vèiem de bon ull la proposta de directriu del Consell de les Comunitats Europees sobre la responsabilitat del prestador de serveis, la qual pretenia introduir la tècnica de la inversió de la càrrega de la prova, favorable a la víctima, en el sentit que la càrrega de la prova de l'absència de culpa concerniria el prestador de serveis. La jurisprudència espanyola, però, pel que fa a la responsabilitat mèdica, sempre ha fugit de l'objectivació d'aquesta responsabilitat, i la doctrina mèdica ha manifestat que originaria una pràctica de la medicina defensiva amb els consegüents perjudicis per als avenços tècnics i en definitiva per al tractament dels malalts.

Desconeixem el tràmit de l'esmentada proposta de directriu, però observem la passivitat de la legislació espanyola a l'hora d'abordar el problema. En aquest sentit, enguany hem de fer referència a un projecte de proposició de llei a la República Francesa, relatiu a la responsabilitat mèdica i a l'assistència a les víctimes d'accidents terapèutics, el qual trobem molt positiu.

Així, l'esmentat projecte de proposició de llei preveu un dret a la reparació dels danys i perjudicis causats al malalt, sempre que el prestador de serveis no hagi actuat d'acord amb la diligència i el comportament normals. Diu així: «Tot dany resultant de l'agreujament de l'estat de salut anterior d'un malalt quan sigui imputable, a França, ja sigui al funcionament defectuós d'un servei on hagi estat atès, ja sigui en l'execució o omissió d'un acte de caràcter mèdic, confereix al malalt el dret a la reparació, en el cas que la persona "qüestionada" no provi que ha actuat amb diligència i competència normals, tenint en compte les circumstàncies, apreciats en el cas particular del malalt.»

El malalt que hagi estat víctima d'un accident terapèutic, en el sentit abans esmentat, es trobarà assistit per un fons d'auxili i d'assistència. Aquest fons és dotat de personalitat civil, i proveït d'ingressos diversos que provenen de contractes d'assegurances, amb les condicions establertes per l'Administració, i de l'Estat; aquest fons servirà per ajudar les víctimes i els seus familiars o possibles afectats. Esperem que iniciatives com aquesta s'adoptin ben aviat al nostre país.

El Pla de Salut de Catalunya

El Títol 5 de la Llei 15/90, de 9 de juliol, d'Ordenació Sanitària de Catalunya defineix el Pla de Salut de Catalunya com l'instrument indicatiu i el marc de referència per a totes les actuacions públiques en la matèria, en l'àmbit de la Generalitat de Catalunya. Les línies directives i de desplegament de les activitats, els programes i els recursos del Servei Català de la Salut per assolir les seves finalitats constitueixen el Pla de Salut de Catalunya.

La Disposició Final segona de l'esmentada Llei estableix el termini d'elaboració del Pla de Salut de Catalunya, el qual finí el mes de juliol de 1991.

Malgrat haver finit el termini indicat en l'esmentat precepte, no podem considerar que hi hagi hagut irregularitat del Departament de Sanitat, ja que l'art. 64 de la pròpia llei faculta al Departament de Sanitat i Seguretat Social d'establir-ne la metodologia i el termini per a l'elaboració del Pla, en contradicció amb la imposició legal.

El Departament de Sanitat, però, ha elaborat un anomenat document marc per a l'elaboració del Pla de Salut, el qual conté les bases sobre les quals s'haurà d'elaborar el definitiu Pla de Salut de Catalunya, de caràcter triennal.

L'esmentat document ha de ser la referència bàsica de totes les actuacions que despleguin els sectors sanitaris per a la confecció del Pla de Salut del Sector i consta de tres parts: la primera, referent als principis generals que inspiraran la política sanitària del Servei Català de la Salut; la segona estableix la política de salut, des d'un concepte positiu, analitzant l'actual estat de salut de la població catalana i estableix els criteris per graduar, seleccionar i prioritzar els principals problemes de salut, bo i fixant-ne els objectius lligats als programes d'intervenció dirigits a minimitzar els efectes nocius dels principals factors de risc; finalment, en la tercera part es determinen els principis generals i les prioritats inspiradores de la política dels serveis sanitaris en l'atenció primària, l'especialitzada, l'hospitalària, la sòcio-sanitària i la de salut mental. El document acaba amb un annex que recull les principals dades demogràfiques de Catalunya.

Aquest document marc fou tramès a les diverses regions sanitàries i aquestes el trameteren als sectors per tal que aquests elaboressin els plans respectius de salut, previs als que elaboraran les Regions Sanitàries.

El document marc estableix, en definitiva, un model dinàmic per continuar avançant en la implantació dels principis fixats en la Llei General de Sanitat i en la Llei d'Ordenació Sanitària de Catalunya, i remarca la descentralització i la desconcentració del sistema sanitari, la participació, la qualitat dels serveis, la consideració de l'usuari com a client d'un servei sanitari assistencial públic, amb una gestió àgil, eficaç i eficient que aprofiti tots els recursos existents. Sembla, per tant, que recull allò que indicàvem en el nostre darrer Informe, arran d'uns comentaris sobre les conclusions de l'anomenat Informe Abril, pel que fa als aspectes d'organització, gestió i finançament.

Els objectius, que en són molts, dos-cents seixanta-tres, parteixen de les directrius de l'Organització Mundial de la Salut i encarnen la filosofia del Programa de Salut per a Tothom l'Any 2000, amb l'esperança de poder complir les premisses d'«afegir vida als anys» i «afegir salut a la vida», les quals esperem que es conjugin amb la «d'humanització de l'assistència», per contribuir a la satisfacció global de tots els ciutadans i de la societat en general.

Ja s'han elaborat els Plans de Salut d'alguns sectors sanitaris, com també ja existeixen comunitats autònomes que han presentat els seus, on s'analitzen els problemes existents a través de dades i opinions d'institucions, dels professionals i dels usuaris, adequant-se a les directrius establertes pel Departament de Sanitat al respecte.

Un cop analitzats pel Consell de Direcció del Servei Català de la Salut els diversos plans es presentarà davant del Departament l'avantprojecte del Pla de Salut, el qual s'haurà d'adequar a la política sanitària catalana per tal de ser aprovat.

En rèplica a les queixes que el Síndic de Greuges ha rebut, els objectius de salut són lloables. Així, seguint l'estratègia regional europea de l'OMS de la Salut per a tothom l'any 2000, cal reduir la mortalitat per malalties atribuïbles a l'alcoholisme i per reacció adversa al consum de drogues. Cal estabilitzar la prevalença d'infecció per VIH i la de la sida en un període equivalent al d'incubació en els usuaris de drogues per via parenteral, incrementant la mitjana de supervivència dels malalts de sida i disminuint la incidència de la infecció en tots els grups de transmissió. Cal també que la majoria dels malalts terminals de sida que hagin de morir ho puguin fer de la manera més digna possible, a casa seva o en centres sanitaris adequats, entre molts d'altres propòsits que posen el llistó molt alt.

La informació i l'educació sanitàries destinades a evitar o protegir adequadament les conductes sexuals de risc, com ja indicàvem en altres informes, en relació amb la prostitució, la detecció i la vigilància en la prevenció i el control de les malalties de transmissió sexual, han de reduir també aquest greu problema de salut pública. Cal doncs que es coneguin aquestes malalties i les mesures per evitar-les, d'acord amb el Programa de Prevenció i Control de MTS creat per l'Ordre de 4 de juliol de 1991.

Les infeccions hospitalàries o nosocomials que apareixen i s'agreugen durant l'hospitalització del pacient i que aquest no tenia en el moment de l'admissió en el centre són també un problema que allarga l'estada dels malalts en els hospitals; per tant, cal reduir-ne la prevalença en els centres hospitalaris, evitant-ne el contagi i protegint els drets del malalt.

Cal endurir les accions orientades a reduir l'hàbit de fumar i intensificar les intervencions amb mesures antitabàquiques a tots els centres públics i promovent l'activitat física.

Cal reduir la prevalença de consumidor d'alcohol i de dependència dels opiacis, ampliant els serveis assistencials adequats per a drogodependents.

S'evidencia que continua mancant una coordinació i col·laboració suficient entre les diferents administracions públiques i l'Òrgan Tècnic de Drogodependències a fi d'assolir els objectius establerts i completar els ja establerts en el Programa de Drogodependències; també continua mancant rigor en les activitats d'inspecció i d'obertura d'expedients sancionadors malgrat l'aprovació del reforçament de mesures establert amb la Llei 10/91, de 10 de maig.

Trobem encertada la política del Departament de Sanitat en col·laboració amb el Departament de Justícia, pel que fa als diversos programes en la lluita contra les toxicomanies en els sectors de més risc i també a les presons. Són diversos els programes que ja funcionen a les presons catalanes, com el del Departament d'Atenció Especialitzada (DAE), els programes específics de cada centre penitenciari, entre els quals el de manteniment amb metadona, implantat recentment a la Presó Model de Barcelona i que cal fer extensiu als altres centres penitenciaris.

Malgrat no haver rebut queixes relatives al que exposem, considerem importants els esforços fets per reduir les conseqüències del consum de drogues i la millora de la qualitat de vida dels drogodependents. Així l'Òrgan Tècnic de Drogodependències implantà ja fa anys en els centres de la Xarxa d'Atenció a les Drogodependències un protocol d'intervenció destinat a la prevenció, detecció i control de diverses malalties d'implantació elevada entre els consumidors de drogues per via parenteral. Aquests programes inclouen la detecció i diagnosi de l'hepatitis B, les malalties de transmissió sexual, la tuberculosi i la infecció pel virus de la sida, i s'educa els malalts amb mesures destinades a la prevenció. D'acord amb el resultat de l'esmentada detecció, s'ofereix als usuaris dels centres de la xarxa la possibilitat de ser sotmesos a vacunació antihepatitis B o, si s'escau, la derivació a centres especialitzats per al tractament de les malalties.

La sida

La propagació d'aquesta epidèmia és una preocupació constant i important dels poders públics en general.

Ja indicàvem en informes anteriors que el Consell d'Europa, en col.aboració amb l'OMS i la Creu Roja Internacional, ha establert programes com el «d'Europa contra la sida» o d'altres per a la preparació d'una vacuna europea, per trobar solucions a la malaltia.

La taxa d'incidència de la sida augmenta i els malalts, sortosament, cada vegada viuen més. Això produeix un impacte sanitari que implica més recursos per atendre més dignament aquests malalts.

El Departament de Sanitat ha considerat la possibilitat de deshospitalitzar en part els malalts, ingressats, sobretot els que tenen el VIH, negatius o positius, amb l'objectiu que els equips d'atenció primària se'n facin càrrec en coordinació amb els hospitals on hi ha els equips especialitzats. Això però comporta una major formació dels professionals de

l'atenció primària a fi de poder començar a tractar els afectats.

Per tant, cal considerar, ja no els costos de l'hospitalització, sinó l'establiment de mesures alternatives a l'ingrés o complementàries d'assistència en centres de dia o d'atenció a domicili, amb l'intent de satisfer les necessitats dels afectats, per evitar la marginació i potenciar l'acolliment i reinserció.

Són més de quatre mil els casos de sida declarats a Catalunya des de l'any 1981 i malgrat que s'ha detectat una estabilització en la progressió de l'epidèmia, segons les dades de la Conselleria de Sanitat, no es pot deixar d'adoptar el màxim de mesures preventives, sobretot a les presons, on s'accentua el problema pel fet que molts dels presos són drogaaddictes infectats pel virus.

Per això s'han d'invertir tots els esforços en l'informació, educació sanitària i en la dispensació de tota mena de mitjans a la població reclusa.

D'acord amb la resposta donada pel Conseller de Justícia a una pregunta sobre la sida a les presons, les actuacions es concreten en les mesures següents:

– Atenció, seguiment i control sanitari de tots els interns seropositius a partir de l'ingrés en un centre penitenciari. – Inclusió en el registre sanitari del Departament de Sanitat de tots els malalts que compleixin criteris CDC (OMS) de desenvolupar la malaltia i incorporació al protocol específic de tractament de la síndrome. – Accés lliure a la informació i als mitjans preventius (profilàctics, lleixiu, etc.).

Desenvolupament dels programes en col·laboració, participació i conducció dels interns seropositius entre tots els professionals sanitaris dels equips de les infermeries penitenciàries, la xarxa d'atenció hospitalària i la resta de serveis de la comunitat, tot afavorint la participació d'ONG tant dins com fora les presons.

Això no obstant, cal no deixar de vetllar per l'atenció a aquests malalts empresonats i amb ple dret a la salut i a una vida digna, sobretot als malalts en fase terminal, per als quals les conselleries de Sanitat i Justícia crearen no fa gaire un centre, amb els serveis propis de cures pal·liatives. Ens congratulem doncs d'aquesta mesura d'ajut social i psicològic, complementària i necessària als malalts terminals per tal d'evitar-los la marginació.

La salut mental

La Llei d'Ordenació Sanitària de Catalunya preveu, entre les activitats que ha de dur a terme el Servei Català de la Salut, l'atenció psiquiàtrica i promoció, protecció i millora de la salut mental. Així, es fixa la integració de la salut mental al sistema sanitari català.

Els problemes en la transferència de serveis entre la Diputació de Barcelona i la Generalitat han endarrerit la reforma de la salut mental i la integració real de l'atenció al malalt mental amb la resta de recursos sanitaris, assistencials i comunitaris del sistema sanitari general.

La realitat és que no s'ha avançat gaire des de l'elaboració de l'Informe de la Comissió Ministerial per a la Reforma Psiquiàtrica de l'any 1985, on es fixen els criteris i es defineixen els principis bàsics que han de constituir el model comunitari d'assistència psiquiàtrica i salut mental.

En l'esmentat informe es proposava un model comunitari integrador, amb la creació de recursos alternatius a l'hospitalització, juntament amb una política que desincentivi l'hospitalització i desinstitucionalitzi el pacient. Preveu el desplegament de programes de prevenció, pal·liatius i de rehabilitació, i posa èmfasi a fomentar els programes d'atenció mental infantil i juvenil i la psicogeriatria.

Més endavant, la Llei General de Sanitat de 1986 positivitzà la majoria dels esmentats principis en l'art. 20, però la Generalitat continua mancada d'un pla de salut mental, malgrat l'existència de dispositius assistencials, la preocupació per a la creació d'unitats infantils i juvenils, el desenvolupament conjunt de la psicogeriatria amb el Programa «Vida als anys» i la creació d'unitats de psiquiatria i salut mental en l'àmbit de l'atenció primària.

No tenim Pla de Salut i des de l'Ordre Catalana de 3 d'octubre de 1983, per la qual es creà el Consell Assessor sobre Assistència Psiquiàtrica i Salut Mental a Catalunya, s'han proposat programes, constituït comissions i signat convenis entre el Departament de Sanitat i les diputacions de Catalunya, per millorar i planificar la salut mental. L'1 de juliol de 1992 es dictà una Ordre per la qual se'n derogava una de 1983, de creació del Consell Assessor sobre Assistència Psiquiàtrica i Salut Mental a Catalunya, i es regulà de nou la composició, les funcions i el règim de funcionament de l'esmentat Consell Assessor, el qual actuarà com a òrgan consultiu del Servei Català de la Salut i del Comitè Directriu del Programa de Salut Mental creat l'any 1990.

Esperem que la gerència d'Atenció Psiquiàtrica i Salut Mental instauri, d'acord amb les competències del Servei Català de la Salut, la reforma sanitària de salut mental, i que el Departament desplegui un marc normatiu que reguli de forma global la integració, l'organització i el funcionament de tota la xarxa assistencial.

Cal recordar, finalment, la moció aprovada pel Parlament de Catalunya el 27 de novembre de 1992, en la qual s'insta el Consell Executiu a: 1. Prosseguir la integració de la Xarxa de Salut Mental en el Servei Català de la Salut, augmentar progressivament la dotació de recursos de la xarxa provinent de les diputacions i integrar funcionalment els equips de salut mental. 2. Establir una col·laboració permanent entre el Departament de Benestar Social, de Treball, de Justícia, d'Ensenyament i de Sanitat i Seguretat Social per poder donar una resposta més integrada i de major qualitat a les necessitats dels ciutadans de Catalunya en salut mental. 3. Estudiar les dificultats que tenen les persones amb problemes crònics de salut mental per accedir a un lloc de treball i proposar les mesures oportunes per facilitar-ne la plena inserció laboral.

Per tant, cal fer efectiva la integració de la salut mental en el sistema sanitari català i resoldre definitivament les trans-

ferències de serveis entre les administracions, en els termes previstos en l'esmentada Llei d'Ordenació Sanitària de Catalunya.

Les mesures pressupostàries urgents

Controlar la despesa i el sobtat increment del dèficit públic fou el motiu que obligà el Govern de l'Estat a dictar el Reial-Decret Llei 5/92, de 21 de juliol, de Mesures Pressupostàries Urgents, i a tipificar com a infracció administrativa l'abús o desviació a tercers de les prestacions farmacèutiques de la Seguretat Social a jubilats i d'altres col·lectius que hi tenen dret i que gaudien de gratuïtat econòmica per obtenir medicaments o productes sanitaris.

El Síndic de Greuges havia citat en alguna ocasió la utilització possiblement fraudulenta dels serveis sanitaris públics, ja sia pel sector privat o per ciutadans que, amb afany privat, desviaven a tercers sense dret determinades prestacions sanitàries. Això ho situàvem en els problemes de manca de comunicació en la relació dels ciutadans amb els facultatius, o dels usuaris amb l'administració sanitària.

Atesa l'esmentada situació i amb motiu de l'excessiva despesa, l'art. 5 del citat Reial Decret-Llei establí:

«1. El Ministerio de Sanidad y Consumo y las demás Administraciones Públicas competentes adoptarán las disposiciones y medidas adecuadas para la inspección y control de la utilización de las recetas de la Seguridad Social destinadas a pensionistas y otros colectivos excluidos del deber de aportar cantidad alguna por la dispensación de medicamentos o productos sanitarios, con el fin de evitar la desviación o utilización abusiva de las mismas y con especial atención a aquellos casos en que se produzcan acumulación o reincidencia de dicha actuación.

»2. Se considerará infracción muy grave cualquier forma de desviación o utilización abusiva de dichas recetas y en concreto los siguientes supuestos:

»1. La prescripción de medicamentos o productos sanitarios en modelos de recetas de la Seguridad Social que no obligan a aportación alguna a la misma, para uso o consumo de personas que no sean titulares de dicho derecho a la gratuidad en la prestación farmacéutica de la Seguridad Social.

»2. La tolerancia o la connivencia de las personas titulares de dicho específico derecho a la gratuidad, para la utilización de sus cartillas o documentos de la Seguridad Social, con la finalidad de facilitar su utilización desviada o abusiva.

»3. La dispensación de medicamentos o productos sanitarios de forma gratuita y con cargo ala Seguridad Social, a personas que no tengan este derecho a la gratuidad, mediando tolerancia, complacencia o complicidad con la desviación o el abuso.

»4. La obtención gratuita de medicamentos o prductos sanitarios con cargo a estas recetas por terceros no titulares de dicho derecho a la gratuidad.

»3. La obligación de resarcir los perjuicios económicos ocasionados a la Seguridad Social por las anteriores infracciones será declarada y cuantificada en la correspondiente resolución administrativa y será exigible solidariamente a todos aquellos declarados responsables de la infracción.

»4. Las sanciones correspondientes a las infracciones anteriormente descritas, sin perjuicio de las responsabilidades penales en que pudiera incurrirse, serán las siguientes:

»1. Para las actuaciones descritas en el apartado 2.1. anterior, las previstas en el apartado C del artículo 67 del Decreto 3160/1966, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto Jurídico del personal médico de la Seguridad Social.

»2. Para las actuaciones descritas en los apartados 2.2. y 4 anteriores, la pérdida de la gratuidad total o parcial de la prestación farmacéutica, debiendo además abonar la totalidad del importe del medicamento o producto sanitario prescrito por los períodos previstos en el apartado 1.3 del artículo 46 de la Ley 8/1988, de 7 de abril, sobre infracciones y sanciones en el orden social.

»3. Para las actuaciones descritas en el apartado 2.3. anterior, las previstas en el artículo 109.1.c de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento.»

L'evolució de la despesa de la prestació farmacèutica s'ha duplicat en els darrers anys i, com que podia afectar irreversiblement tot el sistema de prestacions, ha dut a adoptar mesures molt més restrictives, alhora que es racionalitza la despesa. Aquest conjunt de mesures no hauria d'afectar la llibertat de prescripció facultativa ni els drets dels malalts crònics i dels malalts dels sectors més desvalguts de la societat.

Per això, tal vegada caldria que el Departament de Sanitat iniciés una campanya informativa sobre el finançament selectiu dels medicaments que el Govern de l'Estat ha previst amb la finalitat d'explicar la racionalització projectada, l'actuació de la inspecció i evitar malentesos en la relació entre l'administració sanitària i els pacients. Això facilitaria també la conscienciació i la corresponsabilització de l'usuari amb l'Administració.

Queixa 1418/92

La reforma de l'atenció primària

La progressiva reforma de l'atenció primària ha de contribuir a millorar el tractament dels usuaris i facilitar la lliure elecció de metge, entre altres drets dels usuaris, sense atemptar contra els drets dels facultatius.

Amb motiu de l'esmentada reforma, va comparèixer a la nostra Institució el representant del Sindicat de Metges de Catalunya, el qual denuncià, en nom i representació de l'esmentat Sindicat, un seguit de possibles irregularitats en el procés d'implantació de la reforma sanitària de l'Atenció Primària (Decret 84/85, de 21 de març), les quals poden lesionar, segons el seu criteri, els drets dels usuaris de la sanitat i dels mateixos metges.

La concepció descentralitzadora de la reforma i les pers-

pectives d'un model d'atenció primària integrador feren que molts professionals, confiant en el nou sistema, s'hi integressin de forma voluntària i desinteressadament.

Amb el pas del temps, aquests professionals consideren que la reforma, malgrat ser un dels primers objectius del Departament de Sanitat, és lenta i d'escassa implantació.

L'interessat manifestà que, segons el seu parer: els metges de més de 35 anys i els APD no estan a favor de la reforma; la reglamentació dels Equips d'Atenció Primària és escassa o pràcticament nul·la, malgrat haver-se desplegat l'esmentat Decret 84/85, de 21 de març; el ciutadà amb més necessitats està condemnat que la reforma li arribi més tard; els sanitaris locals continuen depenent de l'alcalde, del coordinador i del jutge; i, finalment, una manca d'inversions i d'elements materials i personals impedeix dur a terme les funcions que la reforma atribueix als dits professionals.

El desencís dels professionals de la medicina, però, es basa en el següent:

1. Que el legislador no inclogué les mesures mínimes ni els mitjans necessaris per garantir la pràctica diària de la Reforma d'Atenció Primària.

D'aquí ve que els professionals sanitaris no puguin complir les seves responsabilitats i hagin d'assumir l'incompliment del contracte subscrit amb l'Administració sanitària.

2. La possible actuació arbitrària dels directors dels sectors i dels gerents, quant a l'atorgament de mesures i mitjans.

3. L'incompliment de la normativa vigent en relació amb la participació de les corporacions locals en la concepció dels serveis santaris, pel que fa a l'obertura de partits tancats, com el lloc on resten les competències en què aquestes corporacions tenen responsabilitat (art. 68 de la Llei 15/90, de 9 de juliol, d'ordenació sanitària de Catalunya).

L'interessat també manifestà que s'han reglamentat les obligacions de dedicació horària i les funcions de l'E.A.P., així com l'estructuració del Sector, de l'Àrea de Gestió i Regió sanitària, però no s'han reglamentat mesures tan essencials, al seu entendre, com:

– les necessitats d'espai físic mínim, imprescindible per dur a terme les funcions encomanades als professionals.

– els mitjans tècnics necessaris per al compliment de tècniques de tipus curatiu (recomanacions del mateix I.C.S., sobre material fungible, medicaments de primeres cures i instrumental aconsellat pels diferents tipus de centres de la xarxa assistencial).

– el mitjans tècnics i administratius necessaris i imprescindibles per recollir la informació sanitària i de gestió, cabdal per a la confecció del diagnòstic de de salut, amb l'establiment de programes i el foment de la priorització dels futurs plans sanitaris. (Qüestions tan senzilles com documents per registrar la història clínica, mitjans d'arxiu i registre de l'activitat del nou sistema, no han estat resoltes).

– el personal no sanitari que compleix les seves obligacions a l'A.B.S. no es considera dotació de la mateixa A.B.S., sinó del Sector.

Per contra, la responsabilitat recau en l'EAP, i concretament en el coordinador mèdic, al qual com l'adjunt d'infermeria, membres de l'EAP, tenen establert un nou grup específic d'obligacions i responsabilitats.

Reitera l'interessat que no s'han donat mitjans al coordinador per dur a terme la seva missió, ni potestat per poder complir les seves obligacions.

Per això, sol·licita:

a) La incidència de mesures normatives a fi d'impedir la inseguretat i la indefensió dels professionals, prèvia a l'obertura de cada A.B.S.

b) Que es dictin i compleixin fórmules de reavaluació de les A.B.S. en funcionament.

c) Que es verifiqui el compliment de la Llei en tots els seus àmbits, especialment pel que fa a la creació i funcionament dels òrgans de participació comunitària.

d) Que es revisi o desplegui la Llei en allò que afecta el procés de la reforma i no s'hagi portat a terme.

Per tot això i sens perjudici que les manifestacions de l'interessat suposessin cap actuació irregular, vam admetre la queixa a tràmit, i, en virtut d'allò que estableix Llei 14/84, de 20 de març, del Síndic de Greuges, demanàrem al Conseller de Sanitat que, ens fos tramès un informe sobre l'actual situació de la reforma, el ritme d'implantació de les àrees Bàsiques de la Salut i els habitants atesos, com també sobre les situacions i els aspectes objecte en què el nostre comunicant basa la seva queixa.

La Conselleria de Sanitat contestà a la petició d'informe indicant-nos que:

1. El procés de la Reforma de l'Atenció Primària a Catalunya es va iniciar el mes de desembre de l'any 1986 i és regulat per dos decrets i un conjunt d'ordres i circulars que els despleguen.

Els objectius bàsics d'aquesta reforma són incorporar les funcions atribuïdes a l'Atenció Primària per l'Organització Mundial de la Salut en referència a la prevenció de la malaltia, la promoció de la salut, l'assistència i la rehabilitació tant de l'individu com de la comunitat, a més de les funcions de recerca i docència pròpies del primer nivell assistencial.

La normativa esmentada regula la creació d'una estructura organitzativa que faciliti el treball en equips multidisciplinaris i permet dimensionar els recursos necessaris (humans i materials) en funció de la població i no pas de les cartilles familiars.

El procés d'implantació es va preveure en un horitzó de deu anys, i la Llei d'Ordenació Sanitària a Catalunya fixa, en el mateix sentit, que haurà de finalitzar al cap de sis anys comptadors des de la seva promulgació, és a dir, el 1996.

El procés avança al ritme que el Departament considera com raonable per complir el mandat de la Llei d'Ordenació Sanitària a Catalunya, i emmarcat en uns condicionants concrets:

a) les disponibilitats pressupostàries. Cal tenir en compte que el procés genera un increment de recursos humans superior al 60%, i un increment de despeses de funcionament superior al 100%. Per tant, requereix una aportació de recursos econòmics elevada.

b) la millora de les infrastructures necessàries (construcció i remodelació de Centres d'Atenció Primària i consultoris locals, a l'àrea rural).

c) que es reordena en profunditat un sistema assistencialista per un altre d'atenció integral, la qual cosa requereix el temps suficient perquè es vagi produint una racionalització i millora de l'assistència en primer lloc, i sobre això, una incorporació gradual de les noves funcions.

Tot plegat no és, doncs, una simple qüestió de recursos, sino també, sobretot, d'hàbits i actituds de tots els implicats, els professionals, la població i la mateixa Administració.

La creació del Servei Català de la Salut potencia la Reforma de l'Atenció Primària perquè facilita la introducció de conceptes més eficients de gestió i una incentivació dels professionals.

Un altre aspecte cabdal de la Llei d'Ordenació Sanitària a Catalunya és la directriu d'elaboració del Pla de Salut de Catalunya, que es duu a terme amb un procés marcadament participatiu que, sens dubte, millorarà la percepció del personal assistencial en referència als objectius i el contingut de la seva tasca professional.

2. Consideracions sobre els altres punts que fonamenten la queixa.

En primer lloc, el Departament vol comentar el que fa referència a la sensació d'indefensió davant l'Administració. El procés d'implantació de la RAP a Catalunya es fonamenta, a diferència d'altres llocs de la resta de l'Estat, en la voluntarietat dels actuals professionals amb plaça en propietat per incorporar-se al nou model.

Si l'actual propietari de la plaça de l'ICS està disposat a incorporar-s'hi, se li facilita l'accés directe a les noves places, mitjançant un mecanisme perfectament regulat. En el cas que no opti per la integració, es «bloqueja» la plaça corresponent de l'EAP (no surt a concurs en cap cas) i el propietari conserva els drets i les obligacions de la plaça anterior; per a l'organització de la seva tasca, depèn del coordinador mèdic de l'equip (...).

Les dades corresponents a la integració dels professionals amb plaça en propietat al nou model són elevades, excepció feta de la ciutat de Barcelona. La normativa, en aquest cas, també preveu que en el cas de no estar interessats en la incorporació, els propietaris poden participar en un acoblament (trasllat dins de la mateixa població) restringit, que els permeti anar a una plaça encara no afectada pel procés.

Tenint en compte els índexs d'incorporació, no podem estar d'acord amb l'afirmació que els metges de més de 35 anys i els APD (funcionaris sanitaris locals, professionals de l'àrea rural que poden integrar-se als EAP sense perdre la seva condició de funcionaris) no estiguin interessats en la reforma.

L'edat pot ser, i ho és, un factor condicionant, però no s'ha demostrat excloent, perquè molts professionals trobin alguns avantatges en l'oferta. Quasi tothom està d'acord que el model permet superar el clàssic aïllament del metge rural, perquè facilita un marc territorial més idoni (l'ABS) que, sense allunyar l'assistència directa de cada població que la compon, permet el treball en equip i l'establiment de torns de guàrdia per a la prestació de l'atenció continuada de 24 hores pròpia de l'Atenció Primària.

«La reglamentació dels EAP és escassa o pràcticament nul·la».

El desplegament del Decret 84/85 de mesures per a la reforma de l'atenció primària de salut a Catalunya ha considerat el següent:

– La creació territorial de les ABS, procés caracteritzat per la participació dels municipis i altres corporacions locals.

– L'assignació de recursos humans: determinació de ratios per a l'aprovació de les plantilles.

– L'accés a les places, en un conjunt d'ordres que preveuen totes les situacions (dret d'opció, concurs restringit, trasllat, concurs lliure, accés dels APD, dels metges lliures, del personal dels Serveis d'Urgència).

– El sistema retributiu.

– Les funcions dels professionals de l'EAP a través del Reglament Marc de funcionament dels EAP.

No estaríem, per tant d'acord amb l'afirmació que la reglamentació sigui escassa o nul·la. D'altra banda, el contingut professional que delimita el Reglament Marc, entenem que és el màxim que l'Administració pot fixar sobre el contingut d'una professió tan complexa i tan rica com és la sanitària.

Tampoc entenem ajustada a la realitat l'afirmació que al ciutadà amb més necessitats la reforma li arriba més tard. Si analitzem, per exemple, la implantació de la RAP a la ciutat de Barcelona, on hi ha més dificultat per al seu avanç (manca d'infrastructures adequades, menys nivell d'incorporació dels professionals) la distribució dels equips de funcionament, palesa la voluntat de donar servei preferentment a les zones amb unes necessitats sòcio-sanitàries més elevades.

D'altra banda, si analitzem un àrea rural com la regió sanitària de Lleida, veiem que el nivell d'atenció de població és superior a la mitjana de Catalunya.

En referència a la dependència dels sanitaris locals, és prevista la reforma d'aquest cos en el marc de la reestructuració de les funcions de salut pública, a partir del fet que la Llei d'Ordenació Sanitària de Catalunya defineix la concepció d'un model integral. No obstant, la dependència d'un funcionari públic amb funcions de vetllar per la salut pública, de l'ajuntament de la població on presta servei, no pot semblar-nos lesiu per a aquest funcionari. Així, tampoc no es pot considerar lesiu que depengui del coordinador mèdic de l'EAP pel que fa a l'organització de les seves tasques assistencials. La dependència del jutge afecta tots els metges de la xarxa, atès que tot jutge pot demanar suport i col·laboració de qualsevol metge, sigui APD o no, per a les actuacions judicials que l'afectin.

No trobem fonamentada una afirmació tan greu com que l'Administració impedeix complir el contracte subscrit, perquè entenem que les mesures i els mitjans necessaris hi són i estan posats al servei dels professionals i de la població.

Podem considerar possible que el nivell no sigui estrictament homogeni i òptim a tot arreu, perquè els punts de partida solen ser molt diferents, però els recursos bàsics hi són sempre, tant a nivell normatiu com de la distribució dels esmentats recursos.

L'organització del sistema sanitari públic a Catalunya s'ha ajustat a una voluntat de descentralització de la presa de decisions per afavorir la seva eficàcia i eficiència. Tanmateix, el Departament vetlla per mantenir l'equilibri en la distribució de recursos, a través de l'anàlisi i aprovació de les propostes pressupostàries, a través de l'aprovació de les plantilles dels EAP, de les inversions anuals i també amb de la seva funció de control i avaluació dels resultats i la qualitat dels serveis.

Considerem inapropiat i excessiu que s'atribueixi arbitrarietat als gestors del sistema, en el desenvolupament de les seves competències.

El Decret 84/85 reconeix la necessitat d'adaptar els antics partit mèdics al nou àmbit territorial de l'ABS. En tots els casos en què s'ha dut a terme la reestructuració, el procediment seguit s'ha ajustat escrupolosament al que preveu la normativa, que inclou la consulta preceptiva a les Corporacions locals.

D'altra banda, també cal fer esment que el concepte de partit tancat afecta el lliure exercici de la medicina, no pas l'ampliació del nombre de metges de la xarxa pública quan és justificat pel nombre d'habitants o de cartilles.

En referència a altres aspectes no reglamentats:

– «necessitats d'espai físic mínim...»: Són reglamentades mitjançant el Document de directrius de Centres d'Atenció Primària i Consultoris Locals del Departament de Sanitat. És possible que en alguns casos la prioritat de posar en marxa un equip segons la motivació dels professionals afectats o les necessitats sòcio-sanitàries de l'ABS hagin prevalgut sobre les condicions idònies d'un centre determinat, però en aquests casos la situació s'ha considerat provisional, i tot seguit s'ha iniciat el recanvi del centre.

– «mitjans tècnics necessaris...». Són reglamentats, com reconeix l'escrit, pel mateix ICS, en els seus aspectes bàsics.

– «mitjans tècnics i administratius...»: La definició del sistema d'informació i posterior informatització de l'atenció primària a través del Pla General d'Informatització de l'Atenció Primària a Catalunya, el qual s'està duent a terme de manera progressiva. És previst que finalitzi en un període de cinc anys (1995).

- «L'HCAP»: El Departament té un model d'Història Clínica d'Atenció Primària, elaborat per una comissió d'experts l'any 1982. Ha estat sotmès a revisió periòdica. El seu nivell d'utilització és del 100% en els EAP i pròxim al 45% a la xarxa no reformada.

Altra documentació normada com a imprescindible (Reglament Marc) és la fitxa d'edat i sexe per identificar els grups de risc.

– «registre d'activitat»: Pel que fa al registre de l'activitat, l'ICS ha elaborat conjuntament amb les regions sanitàries la llista d'indicadors i dades a recollir de forma sistemàtica dins del sistema d'indicadors de gestió en l'àmbit de l'atenció primària.

– «el personal no sanitari no es considera de l'equip, sinó del sector»: El personal sanitari, atenent a la legislació vigent (Decret 84/85), és personal de l'EAP, i això es demostra fefaentment perquè en l'aprovació de la plantilla dels EAP hi consta el personal sanitari i el no sanitari, i hi és definit el nombre d'auxiliars administratius i zeladors que han de formar part de l'EAP.

Per tant, la responsabilitat de la important tasca de suport administratiu i d'atenció al ciutadà que ha de donar el personal no sanitari recau en l'equip i és per aquest motiu que se'l dota d'aquestes categories professionals, i recau en el coordinador mèdic, com a màxim responsable de l'EAP.

– «no s'han donat mitjans al coordinador mèdic»: La figura del coordinador és una figura nova en l'àmbit de l'atenció primària. Equivaldria al cap de servei d'un servei hospitalari. El seu perfil és ben definit en el Reglament Marc de funcionament dels EAP. L'assumpció d'aquest rol per part dels professionals mèdics també entenem que ha de ser progressiva i a mesura que avanci el procés de descentralització en la presa de decisions des de serveis centrals/regions cap a les unitats assistencials.

La manca de mitjans es pot produir en la mesura que algunes decisions encara són excessivament centralitzades, però pel que fa a la potestat de complir les obligacions, tampoc no hi estaríem d'acord. El que sí que es delimita és la necessitat de suport per assumir el nou rol (formació adequada i suport des del sector).

Així doncs, es realitzen tant mòduls de formació per incorporar les noves funcions, com mòduls dirigits a coordinadors i adjunts dels EAP, amb un contingut de gestió i direcció de recursos.

Finalment, en referència a les sol·licituds concretes:

1. Entenem que el desplegament normatiu és exhaustiu en tots els aspectes, i que objectivament no es poden delimitar situacions d'indefensió, ni en els aspectes estrictament laborals ni en els de contingut professional. Amb tot, si en alguns casos es produeixen situacions que generen inseguretat, es poden manifestar o denunciar davant els diversos òrgans de participació sindical existents, centrals o perifèrics (ICS i Àrees de Gestió).

2. El Departament avalua periòdicament els equips en funcionament, tant en els aspectes de l'activitat d'aquests equips com en els de l'opinió dels ciutadans, que és en general favorable, com també entre els mateixos professionals.

Amb cinc anys d'experiència d'implantació i dins del marc més idoni del Servei Català de Salut, es preveu la introducció de mesures que vagin millorant els aspectes millorables i canviant aquells altres que no funcionen bé. Això és propi de qualsevol procés de reforma, que s'hagi anat duent a terme de manera continuada. Sens dubte tindrem en compte també el contingut de la queixa, i seguirem col·laborant com fins ara amb el Sindicat de Metges de Catalunya.

3. Els òrgans de participació comunitària que determina la Llei d'Ordenació Sanitària de Catalunya s'estan desplegant en l'actualitat. El procés es va iniciar l'any 1991 i acabarà pròximament.

Amb posterioritat es desplegarà el Consell de Salut de l'ABS, darrera norma pendent de la RAP, publicació que es va veure interferida per la mateixa dinàmica prèvia dels òrgans de participació del Sector i la Regió.

4. Entenem que el procés de reforma s'està duent a terme. Tanmateix, alguns aspectes són fàcils d'introduir a curt termini (millorar l'assistència) i altres requereixen un desplegament progressiu perquè la introducció és més lenta (l'atenció comunitària per exemple). No obstant, la creació del Servei Català de Salut permet fórmules noves de provisió de serveis, i l'orientació de la planificació d'acord amb el Pla de Salut tindrà especial repercussió en l'àmbit de l'Atenció Primària de Salut, en el sentit d'orientar els serveis de la manera més adequada als interessos professionals, tant dels metges com d'altres professionals assistencials i de la població.

Vist que de l'esmentat informe es desprenia la voluntat d'avançar gradualment, com es fa, en el procés de reforma que finirà l'any 1996, i vista també la pretensió de valorar les diverses consideracions objecte de la queixa, algunes de les quals van motivar diverses revisions administratives; vista la predisposició del Departament de Sanitat a mantenir una fluida col·laboració amb el Sindicat que formulà la queixa, així com amb els altres sindicats que participen en la reforma per a la millora de l'atenció primària, vam trametre l'esmentat informe al denunciant de la queixa, a fi que, si fos del cas, hi objectés el que considerés oportú, entenent legítima l'actuació de l'administració sanitària, sens perjudici de rebre les oportunes objeccions en un termini de temps prudencial.

També indicàrem a l'esmentat Sindicat que la possible disconformitat o desacord amb els criteris d'organització i funcionament dels serveis públics sanitaris no pot, per si sola, motivar la nostra intervenció.

Com que no hem rebut cap objecció del Sindicat denunciant que pugui motivar la prossecució del present expedient, vam donar per adequades i normals les actuacions de l'administració i vam procedir a arxivar el present expedient.

Queixa 562/92

Les condicions assistencials dels centres hospitalaris

Amb motiu d'una homogeneïtzació adequada de les prestacions i dels serveis assistencials oferts al ciutadà, es crearen diverses normes d'acreditació de centres hospitalaris, les quals són requisits indispensables per formar part de la xarxa hospitalària d'utilització pública.

La darrera norma d'acreditació dels centres hospitalaris fou regulada per l'Ordre de 10 de juliol de 1991, amb l'objectiu de millorar la qualitat dels centres hospitalaris que tenen concert amb el Departament de Sanitat i Seguretat Social, mitjançant l'anàlisi de la seva estructura física, organitzativa i funcional, de tal manera que, a més del vessant sanitari, es prevegin els aspectes relatius a la seguretat, l'estructura i el manteniment dels edificis.

Així, l'esmentada Ordre especifica determinats criteris d'acreditació en relació amb la direcció i l'organització generals, l'atenció i assistència al malalt, la seguretat, l'estructura física i les instal·lacions, les unitats assistencials, el suport assistencial i les unitats d'hoteleria.

Vam rebre la queixa ressenyada a l'encapçalament, mitjançant la qual la senyora N.U. exposa la denúncia formulada davant del Departament de Sanitat i Seguretat Social i del Col·legi de Metges, sobre les possibles deficiències de les condicions assistencials de la Clínica X i l'actuació mèdica del doctor X, respectivament.

En síntesi, diu:

«Ante la situación que vengo padeciendo con motivo de la atención sanitaria que en la Clínica X. se dispensa a mi madre, y al margen del resto de denuncias que contra el citado Centro estoy haciendo, tanto a las Instituciones, como a la Administración y Prensa, me dirijo al Colegio de Médicos con el fin de denunciar al médico responsable de mi madre, Dr. Y. por lo que considero una grave actitud negligente e irresponsable del mencionado médico.

»(...)

»En esta clínica existen importantes deficiencias higiénicas y de escasez de personal, tanto médico, como sanitario y auxiliar, cuyos detalles se amplían en las otras denuncias que menciono al principio.

»(...)

»En repetidas ocasiones me he quejado de la falta de higiene en el lavado de mi madre. Sirve la comida la misma persona que cambia las sábanas. Ropa sucia amontonada en los lavabos, suciedad de tiempo tras el inodoro, bolsas de orines de los enfermos sondados, colgadas de un clavo y con el extremo de la sonda introducido en el inodoro para vaciarse, terrazo suelto y roto con los agujeros llenos de suciedad, paredes sucias y con humedad. Todo esto, unido a que en repetidas ocasiones los familiares nos hemos encontrado las pastillas del medicamento de la mañana o tarde sin tomar, la comida fría encima de las mesas, el sondado, por falta de personal, de los enfermos que no se pueden valer para comer y que no tiene un familiar, o persona pagada aparte, para darles la comida, falta del historial del enfermo que oriente a los múltiples médicos que casi de continuo hacen suplencias, y un largo etc.

»(...)

»Al comprobar que con el tratamiento dado a mi madre, ésta no mejoraba, sino que cada vez su estado era peor, comenté con el Dr. X. que creía conveniente hacer una exploración más amplia de su estado clínico y tomar las acciones necesarias. Su respuesta fue que no me preocupara puesto que en una persona de su edad tal situación era normal, ya que tardan más en responder al tratamiento.

»No convencida con sus explicaciones, y ante el alarmante deterioro que yo observaba, decidí pedir permiso para

"llevarme unos días a mi madre a casa", se accedió rápidamente, sin ningún problema. Yo, lo que en realidad hice, fue que en la misma ambulancia con la que en teoría llevaba a mi madre a casa, la trasladé directamente desde la clínica a otro centro médico. Tras el examen que se le hizo bajo la dirección del Dr. X, se confirmaron mis teorías sobre su estado.

»(...)

»Actualmente, estoy a la espera de que mi madre sea dada de alta por el equipo médico que la atiende en otro Hospital y me sea entregado el informe médico correspondiente.

»Espero que tras la investigación correspondiente, se tomen las medidas para que cada vez resulte más difícil que centros médicos privados como la citada Clínica X. encuentren profesionales médicos que se presten a colaborar con tan macabro negocio, consistente en el "estacionamiento" de ancianos.

»(...)

»P/D. Desde que inicié esta carta en la fecha de 12 de febrero de 1992, hasta que he podido entregarla personalmente, debo lamentar el facellimiento de mi madre, ocurrido en el Hospital X.»

El Síndic de Greuges va admetre a tràmit la queixa i s'adreçà a la Conselleria recomanant una investigació de la precària situació dels serveis assistencials de l'esmentada clínica i que, un cop verificat el compliment de les condicions existents s'adoptessin les mesures oportunes per millorar la qualitat assistencial del centre sanitari. També ens vam adreçar al Col·legi de Metges, amb motiu de la denúncia que la interessada hi va formular, a fi que la Comissió de Deontologia determinés les eventuals responsabilitats del facultatiu responsable i s'adoptessin, si fos el cas, les propostes de resolució pertinents.

La Conselleria de Sanitat ens contestà informant-nos que els metges-inspectors de la Divisió d'Avaluació i Inspecció sanitària del Servei Català de la Salut van practicar diverses visites a la Clínica X i es confirmà l'existència de diferents irregularitats en el funcionament de l'esmentada Clínica, per la qual cosa es procedí a incoar el corresponent expedient sancionador.

Tanmateix, no hem rebut cap resposta del Col·legi de Metges sobre les eventuals responsabilitats del metge afectat per la denúncia, per la qual cosa s'ha reclamat en dues ocasions a l'esmentat Col·legi la resposta i l'informe que hi vam sol·licitar.

Queixa 1495/92

La capacitat sancionadora

L'aplicació de la Llei 20/85, del 25 de juliol, de prevenció i assistència en matèria de substàncies que poden generar dependència, comportà l'adopció de mesures encaminades a la preservació de la salut pública.

Amb la Llei 10/91, de 10 de maig, es replantejaren els postulats de la Llei de l'any 1985, per tal d'iniciar una actuació més ferma i efectiva en la lluita contra les dependències i llurs efectes. En aquest sentit es modificà el règim sancionador i s'adoptaren noves mesures limitatives de l'ús del tabac i de les begudes alcohòliques, amb l'objectiu d'aconseguir un major efecte dissuasori per als casos d'incompliment de la norma.

Finalment, el Decret 266/91, d'11 de desembre, regulà la capacitat sancionadora que preveu la Llei 20/85, de 25 de juliol, de prevenció i assistència en matèria de substàncies que poden generar dependència, parcialment modificada per la Llei 10/91, de 10 de maig.

Amb data 10-7-92 vam rebre un escrit de queixa, el qual exposava la possible desatenció de la Direcció General de Salut Pública del Departament de Sanitat i Seguretat Social de la Generalitat, en no atendre satisfactòriament una denúncia que s'hi va cursar per consum de tabac als locals dels jutjats Socials de Tarragona, on treballa el denunciant.

De la junta de personal de l'administració de Justícia de la demarcació de Tarragona s'adreçà a la Direcció General de Salut Pública un nou escrit de denúncia, que va ser reproduït i tornat a enviar, en no haver-se'n rebut resposta, bo i reiterant els escrits anteriors, demanant l'oportuna inspecció i exigint el compliment de la normativa vigent en la matèria.

Per fi, amb data 30 de març, la susdita Direcció General va contestar en el sentit d'haver acordat «el simple enviament d'un escrit al President de l'Audiència Provincial, tant sols per recordar la normativa, deformant així la seva actuació, ja minsa des del començament».

Indica l'interessat: «Cal fer palès que aquest tipus d'escrits a què limita l'actuació la Direcció General són del tot ineficaços com es va comprovar amb el de fa tres anys, resultat d'una anterior denúncia, que no va arribar enlloc.

»Denuncio la inoperància i incompetència de la susdita Direcció General de Salut Pública en deixar el problema denunciat sense resoldre desvirtuant l'esmentada normativa, les competències de la qual per al seu compliment té traspassades al nostre país.»

El Síndic de Greuges admeté la queixa a tràmit i s'adreçà al Conseller de Sanitat i Seguretat Social indicant-li, en síntesi, que l'interessat, malgrat haver denunciat el consum de tabac als locals dels Jutjats Socials de Tarragona, considera insatisfactòria i desatesa la seva petició, per manca d'una actuació ferma, decidida i efectiva de la Direcció General de Salut Pública.

Certament, segons indica l'interessat i com es desprèn de la documentació que envia, l'incompliment de la normativa vigent, problema objecte de la present queixa, no fou considerat com a infracció, ni s'inicià el corresponent procediment sancionador, d'acord amb allò que preveu la Llei 20/85, de 25 de juliol, modificada per la Llei 10/91, de 10 de maig.

Per això i amb motiu de la modificació de la Llei 20/85, de prevenció i assistència en matèria de substàncies que poden generar dependència, es pregà al Conseller que donés les ordres oportunes perquè es recordés als organismes competents una actuació més ferma i efectiva en la lluita contra

les dependències, d'acord amb allò que estableix la Llei 10/91, de 10 de maig i el Decret 266/91, d'11 de desembre, a fi de preservar la salut dels no fumadors i aconseguir, com destaca el preàmbul de l'esmentada llei i els objectius de la reforma, «un major efecte dissuasori per als casos d'incompliment de la norma».

Esperem doncs, que en properes denúncies s'actuï d'acord amb l'esmentat recordatori de deures legals i s'iniciïn els corresponents expedients sancionadors d'acord amb la normativa vigent.

La Conselleria ens va trametre l'informe elaborat per la Direcció General de Salut Pública, del qual es desprèn que l'esmentada Direcció General està assabentada del consum de tabac a les oficines del jutjat abans esmentat, «ja que aquest fet ha estat denunciat pel senyor X en reiterades ocasions». «Per aquest motiu, es va considerar adient informar el Magistrat responsable i el President de l'Audiència Provincial de la normativa vigent en aquesta matèria, Llei 10/1991, de 10 de maig (DOGC núm. 1445, de 22 de maig), Llei 20/1985, de 25 de juliol (DOGC núm. 1572, de 7 d'agost) i Reial Decret 192/1988, de 4 de març (BOE núm. 59, de 9 de març).

»De conformitat amb el que anteriorment s'ha exposat, s'ha considerat que és el president de l'Excel·lentíssima Audiència la màxima autoritat per prendre les mesures encaminades a l'efectiu compliment de la normativa vigent.»

Vist l'informe rebut de la Conselleria i atès que no s'adiu plenament amb l'objecte de la nostra resolució, hem cregut convenient reiterar al Conseller de Sanitat i Seguretat Social el recordatori de deures legals que li vam fer.

Queixa 1250/92

Fluxos interterritorials de pacients

L'assistència sanitària s'ha estès a tots els ciutadans, que hi han de poder accedir en condicions d'igualtat efectiva en qualsevol de les comunitats autònomes, dins d'una concepció integral de la salut.

El president de la Federació Nacional ALCER (associacions per a la lluita contra les malalties del ronyó) s'adreçà al Síndic de Greuges exposant la preocupant situació, que podia afectar els malalts renals en general i els de Catalunya en particular.

«Existen multitud de Centros de Diálisis en todo el territorio español, que hasta hace poco tiempo, recibían a los pacientes catalanes desplazados y que tenían necesidad de diálisis, sin ningun problema, sin embargo, al no haberles sido abonados estos servicios prestados por los Centros de Diálisis, por parte de la Generalitat de Cataluña, en los últimos años, estos centros han ido acumulando deudas, y se ven en la necesidad de no admitir bajo ningún concepto a pacientes que vengan de Cataluña.

»Por este motivo, como representante de la mayoría de los Enfermos Renales españoles, me veo en la necesidad de recurrir a V.E., así como al consejero de Salud, al senyor Director General del Servicio Catalán de Salud, y al senyor Viceconsejero de Acción Social de la Generalitat de Cataluña, para ver si de alguna forma se puede solucionar este problema, donde como siempre, el principal perjudicado es el Enfermo Renal, en este momento, tiene que cargar con su problema de diálisis, 3 veces por semana, todas las semanas, de todos los meses, de todos los años, todos los años de su vida, para que además le encorseten en su propia casa, en su propio centro, y en su propia ciudad, no permitiéndole viajar, al menos una vez al año, a cualquier provincia de todo el territorio nacional.

»Por ello, esperando que V.E., proceda a solucionar este gravísimo problema, problema que está afectando principalmente a ciudadanos de esa Comunidad Autónoma, le doy mis más sinceras gracias, en nombre de todos los Enfermos Renales en general y de la Comunidad Catalana en particular.»

El Síndic de Greuges va admetre la queixa a tràmit i traslladà a l'Hble. Conseller de Sanitat i Seguretat Social la preocupació sobre la problemàtica dels malalts catalans que necessiten tractament en centres d'hemodiàlisi de fora de Catalunya.

Vam destacar els greu perjudicis que podia ocasionar el retard en el pagament dels deutes i obligacions econòmiques amb els centres esmentats i vam suggerir que s'adoptessin les mesures necessàries per evitar una eventual desatenció mèdica als pacientes que havien de desplaçar-se fora de Catalunya. També indicàrem que calia pal·liar la desigualtat assistencial que pateixen certs malalts, els quals es troben allunyats dels centres d'hemodiàlisi, la qual cosa incideix en una desviació del bon criteri d'aproximació dels serveis als ciutadans.

De l'informe que vam rebre de la Conselleria, el qual es féu extensiu al Defensor del Poble, amb motiu d'haver-se plantejat la mateixa queixa des de Madrid, se'n desprèn el següent:

«En el momento en que el Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad de Catalunya tuvo conocimiento de que a enfermos residentes en Catalunya con insuficiencia renal crónica sometidos a hemodiálisis, al desplazarse a determinadas comunidades autónomas, se les negaba el oportuno tratamiento, aduciéndose para ello la falta de pago de estos servicios por parte del Servicio Catalán de la Salud, se iniciaron acciones en dos sentidos. Por una parte, se hicieron los trámites administrativos necesarios para garantizar que a los enfermos les fuese prestado el tratamiento requerido durante sus desplazamientos en el pasado período estival, con lo cual se solucionaban los casos concretos que se habían planteado. Por otra parte, representantes de este Departamento y yo mismo, instamos a las autoridades sanitarias del Gobierno central a que articulasen una solución global y definitiva a esta problemática.

»Según nos consta este tema está en vias de resolución, en cualquier caso el Departamento de Sanidad y Seguridad Social, en tanto no se concrete esta solución, continuará resolviendo puntualmente los casos que le planteen, para de

esta manera garantizar que los enfermos que requieren de hemodiálisis puedan continuar su tratamiento en cualquier lugar del territorio del Estado.

»Al finalizar este escrito desearía hacer una reflexión. Entiendo que el desatender a un enfermo y negarle el derecho constitucional que tiene cualquier ciudadano español de desplazarse libremente por el territorio del Estado alegándose para ello una situación burocrático-administrativa, es una circunstancia muy grave. Por todo ello, y expresando el reconocimiento que me merece el rigor y la independencia del trabajo que realiza la Institución del Defensor del Pueblo, considero que no es esta administración la responsable de la situación descrita, ya que han sido sus administrados los únicos perjudicados.»

Atès que s'instà el Govern Central a trobar la possibilitat d'articular una solució global al problema, sens perjudici de resoldre puntualment els casos d'hemodiàlisi, perquè es pugui continuar el tractament dels malalts en qualsevol lloc del territori de l'Estat, així ho vam comunicar a l'interessat i procedírem a donar per finalitzades les nostres actuacions.

CONSUM

I. INTRODUCCIÓ

En aquesta subsecció es tramiten les queixes el contingut de les quals fa referència a qüestions o problemes relatius a l'adquisició, ús o gaudi de béns, productes o serveis facilitats tant per persones privades, físiques o jurídiques, com per la mateixa Administració pública.

L'increment del nombre de queixes que en matèria de consum rep la Institució ens permet deduir que els consumidors van prenent consciència de llur paper actiu en la defensa dels drets i legítims interessos als quals es refereix el principi de protecció definit a l'art. 51 de la Constitució Espanyola.

Tanmateix, hem de reiterar un cop més que la varietat de contingut dels escrits que ens trameten els consumidors dificulta la tasca de resumir-ne en poques paraules els motius. Ara bé, cal remarcar que enguany determinats temes dels quals s'han ocupat abastament els mitjans de comunicació han aglutinat una bona part de les queixes rebudes. Ens referim al contingut i les greus repercussions econòmiques de la posada en funcionament dels serveis prestats mitjançant el prefix telefònic 903, la gestió dels serveis fúnebres, o l'aplicació de la normativa vigent en relació amb les instal·lacions receptores de gasos combustibles, a tall d'exemple.

Freqüentment, els consumidors ens adrecen reclamacions contra establiments privats, ignorant que, d'acord amb l'art. 1r. de la Llei 14/1984, de 20 de març, en concordança amb l'art. 35 de l'Estatut d'Autonomia, el Síndic de Greuges no pot intervenir en les qüestions derivades de relacions jurídiques entre particulars. No obstant, en aquests casos s'informa l'interessat sobre els seus drets i les vies legals al seu abast per reclamar-ne la satisfacció, en compliment del deure de promoure la informació dels consumidors i usuaris que l'article 51 de la Constitució imposa a tots els poders públics.

Quant a les queixes contra l'Administració, hem de diferenciar-ne dos grups: les motivades per actuacions d'òrgans de tutela dels consumidors i usuaris en les relacions jurídico-privades, i les relatives a l'Administració com a subjecte titular de serveis gestionats directament o indirectament.

Pel que fa al primer grup de queixes, hem de destacar que majoritàriament es tracta de desacords amb les resolucions adoptades per l'Administració quant a denúncies en matèria de disciplina de mercat, i que palesen el desconeixement dels interessats sobre les competències dels diferents òrgans administratius que concorren en la defensa dels consumidors i usuaris.

Els conflictes derivats de la prestació de serveis reservats per llei a l'Administració, i que integren el segon grup al qual ens hem referit abans, constitueixen el motiu que més sovint empeny els usuaris a trametre'ns llurs queixes. D'aquests serveis, el subministrament domiciliari d'aigua potable és el que planteja més problemes entre l'entitat que el gestiona, el consumidor i l'ajuntament titular.

Durant aquest any 1992, la prestació del servei telefònic a l'extraradi, quant a retards i despeses que s'hi originen, i els desacords amb facturacions de consum, alguns d'ells relacionats amb l'ús de números amb prefix 903, continuen essent l'objecte de les queixes que els abonats de Telefónica de España, S.A. ens trametren.

Pel que fa a Correus, tornem a constatar que no s'ha resolt la problemàtica que es genera al voltant del repartiment de la correspondència a les zones rurals o en els polígons industrials allunyats de les oficines locals de correus. Tanmateix, els retards que es produeixen en la recepció de les trameses i les pèrdues i espoliacions de la correspondència, compensades amb minses indemnitzacions, abonen la malfiança del ciutadà respecte als serveis postals, que gradualment van perdent usuaris a favor de les empreses privades de transport.

Aquests són, a grans trets, els diferents assumptes sotmesos al Síndic de Greuges durant aquest any 1992. Cal analitzar, a partir de la tramitació dels expedients, l'aplicació que fa l'Administració pública dels drets, bàsics i instrumentals, als quals es refereix l'art. 51 de la Constitució espanyola.

II. TIPOLOGIA DE LES QUEIXES

CONSUM	
Defensa Salut i Seguretat dels Consumidors Defensa legítims interessos econòmics	– Eficàcia procediments – Silenci administratiu – Coordinació entre administracions – Inspeccions
Informació i educació del consumidor	– Publicitat – Oficina Municipal d'Informació al consumidor (OMIC)
Organitzacions consumidores	– Foment – Audiència
Règim comerç interior	

III. TEMES SELECCIONATS I QUEIXES ILLUSTRATIVES

1. L'eficàcia de la protecció dels consumidors i usuaris

Els paràgrafs 1r. i 2n. de l'art. 51 de la CE formulen el principi de protecció dels consumidors i usuaris amb la següent redacció:

«1. Els poders públics garantiran la defensa dels consumidors i usuaris, i en protegiran amb procediments eficaços la seguretat, la salut i els legítims interessos econòmics.

»2. Els poders públics promouran la informació i l'educació dels consumidors i usuaris, en fomentaran les organitzacions i les escoltaran en les qüestions que puguin afectar-los, en la forma que la llei estableixi.»

L'actuació dels poders públics en compliment d'aquests deures ha de ser presidida per un criteri exigit específicament al text constitucional: l'eficàcia, qualitat d'allò que té la virtut de produir l'efecte volgut.

L'eficàcia dels mecanismes de protecció dels consumidors i usuaris és de fet la peça cabdal de l'aplicació del principi recollit a l'esmentat art. 51 de la Constitució, la qual ens permet jutjar si aquest acompleix la seva funció tuïtiva envers els ciutadans.

Les queixes i consultes que rep el Síndic de Greuges dels consumidors i usuaris tot sovint posen de manifest una certa manca d'eficàcia, tant d'algunes normes com d'alguns procediments tutelars, que obstaculitza l'exercici dels drets o la satisfacció dels legítims interessos econòmics dels consumidors.

No hem d'oblidar que l'art. 51 de la CE s'inclou entre els principis rectors de la política social i econòmica; conseqüentment i d'acord amb l'art. 53 del mateix text constitucional, el seu reconeixement, respecte i protecció han d'informar la legislació positiva, la pràctica judicial i l'actuació dels poders públics, encara que només poden ser al·legats davant la jurisdicció ordinària d'acord amb allò que disposin les lleis que els desenvolupin.

L'exercici passat ja vam remarcar l'esforç dels poders públics per promoure les condicions necessàries perquè el ciutadà gaudeixi de la millor qualitat de vida possible. Però també recordàvem que alhora que es dicten noves disposicions tendents a la protecció del ciutadà com a consumidor o usuari, cal que l'Administració vetlli per l'eficàcia de les ja vigent i hi destini els mitjans necessaris.

En aquest sentit, hem de destacar l'entrada en vigor enguany del Decret 291/1991, d'11 de desembre, sobre l'aplicació de la normativa vigent en relació amb les instal·lacions receptores de gasos combustibles, que completa i aclareix «els criteris aplicables a les inspeccions, les revisions i el manteniment de les instal·lacions i els aparells», per tal «d'incrementar la seguretat en la utilització dels gasos combustibles i uniformar les actuacions de les entitats i les persones implicades en aquest camp».

També cal referir-se a l'Ordre de 25 de juny de 1992, sobre documents de control de transport de viatgers per carretera, que desenvolupa là Llei 12/1987, de 28 de maig, i el Decret 319/1990, de 21 de desembre que n'aprova el Reglament. No obstant, aquesta Ordre no va entrar en vigor fins el proppassat octubre.

El Decret 206/1992, d'1 de setembre, que no entrarà en vigor fins el març de 1993, regula el Llibre de l'edifici, al qual es refereix el capítol V de la LLei 24/1991, de 29 de desembre, de l'Habitatge, la qual va entrar en vigor el març de 1992. Es tracta d'un document en el qual es recull la informació que permet conèixer les característiques tècniques (instal·lacions, plànols, i instruccions d'ús i de manteniment) i físiques de l'edifici i el seu règim jurídic, i que permetrà que els usuaris tinguin coneixement de les seves obligacions per evitar la pèrdua dels nivells d'habitabilitat i seguretat en els edificis, com també permetrà als adquirents la constatació del compliment d'aquestes obligacions.

Altrament, encara no s'han desenvolupat reglamentàriament algunes de les altres mesures puntuals en la protecció dels consumidors com adquirents o arrendataris d'habitatges, previstes a l'esmentada Llei catalana de l'Habitatge. És el cas de les garanties que els promotors han d'atorgar a favor dels adquirents per atendre la reparació dels defectes de la construcció i dels danys que derivin directament sobre l'habitatge, les condicions de les quals hauran de ser establertes reglamentàriament, d'acord amb les disposicions normatives comunitàries que, per cert, a conseqüència dels desacord entre els estats membres de la Comunitat Econòmica Europea, són ben lluny de ser aprovades.

El 17 de febrer passat es va aprovar la Llei de l'Estatut del Consumidor, d'acord amb el seu preàmbul, «Aquesta Llei estableix els principis i les normes que han de regir per tal de millorar la vida dels ciutadans de Catalunya en tant que consumidors i usuaris, i compromet directament els poders públics en la tasca de vetllar pel seu compliment, en l'àmbit de les seves competències». És de destacar la superació de l'abast subjectiu i objectiu de l'art. 51 de la Constitució, en parlar, ja no de consumidors i usuaris, sinó de ciutadans i de la satisfacció de llurs necessitats relacionades amb l'entorn on l'individu desenvolupa la seva vida. Són els drets que corresponen al ciutadà en tant que consumidor i usuari, l'objecte de protecció del projecte de llei.

El contingut de l'Estatut del Consumidor respon al contingut de la Llei General per a la Defensa del Consumidor de 1984, de caràcter interdisciplinari que pretén englobar tota la normativa relacionada amb la defensa dels consumidors en un sol cos legal, per la qual cosa la seva finalitat, més que regular mesures concretes de protecció als consumidors i usuaris, és de caràcter programàtic.

Si bé és lloable l'interès del legislador per desenvolupar l'art. 51 de la CE, s'ha de tenir en compte, i l'experiència ho demostra, que l'elaboració d'una llei de caràcter tan general obstaculitza l'eficàcia d'una bona part de les mesures protectores que s'hi contenen. Altrament, és difícil integrar aquest tipus de normes en l'ordenament jurídic vigent, que regula relacions entre particulars, per manca de coherència.

Fóra almenys desitjable una reforma del dret privat inspirada en el principi de protecció als consumidors i usuaris. Tres són les raons que avalen una intervenció de legislador en la regulació de les relacions jurídico-privades:

– Per seguretat jurídica, cal unificar el dret privat, vist que hi ha contractes regulats per normes civils i contractes regulats per normes mercantils i no hi ha acord sobre quina és la regulació jurídica aplicable, la qual cosa dificulta la informació dels consumidors.

– El Codi de Comerç, encara que pugui ser aplicat als consumidors, és un conjunt de normes elaborades per a comerciants, en atenció a llurs interessos i basades en el principi d'igualtat entre les parts i llibertats de pactes.

– El tràfic d'empreses ara és el tràfic econòmic en general, del qual també formen part els consumidors.

D'altra banda, l'eficàcia de les normes consisteix en la conformitat de la conducta dels seus destinataris amb el model prescrit. L'observança d'una norma ha de comptar amb l'espontània adhesió d'aquests destinataris, però així mateix ha de ser dotada d'un aparell coercitiu que commini a complir-la i ha de preveure determinades sancions aplicables contra els transgressors.

Però s'esdevé el cas que determinats capteniments, qualificats d'infraccions per la Llei 1/1990, de 8 de gener, sobre Disciplina de Mercat i Defensa dels Consumidors i Usuaris, són tan difícils de provar pel consumidor denunciant, que la sanció prevista no arriba mai a ser aplicada. A tall d'exemple podem citar l'article 4 de l'esmentada llei, que es refereix a la negativa injustificada a satisfer les demandes del consumidor, de l'usuari, dels expenedors i dels distribuïdors, i tota mena de discriminació respecte a les demandes referides, que pot ser qualificada de greu o molt greu en relació amb la seva influència en el mercat. En aquests supòsits la satisfacció dels legítims interessos dels consumidors depèn més de la bondat del comerciant i de la seva col·laboració que no pas de l'eficàcia de la mesura coercitiva.

Altrament, determinades sancions haurien de ser revisades, atès que pel transcurs del temps han perdut l'eficàcia coercitiva. És el cas, per exemple, de la multa prevista per sancionar l'incompliment dels preceptes establerts, en garantia dels abonats, al Reglament de Verificacions Elèctriques quant a la suspensió del subministrament d'energia. La quantia d'aquesta multa va de 100 a 1.000 pessetes i, en cas de reincidència, de 5.000 a 25.000 pessetes. Lògicament, aquesta sanció no comporta cap amenaça per a les companyies subministradores.

Quant als procediments per a la defensa dels drets i dels legítims interessos econòmics, ja es va fer constar a l'informe 1991 que la via judicial era totalment inoperant per resoldre discrepàncies, majorment entre abonats i grans companyies subministradores, per raons de lentitud, formalisme, i la desproporció entre les despeses i la quantitat objecte de reclamació.

Amb tot, el sistema arbitral tampoc no ha gaudit, en el nostre país, de l'èxit que calia esperar-ne. Aquests n'han estat els factors determinants:

– La manca d'una autèntica voluntat de participació per part d'algunes empreses.

– La presència d'un representant de l'administració pública en les juntes arbitrals planteja greus problemes en els supòsits de reclamacions contra l'administració pública.

– La pluralitat a nivell estatal d'instàncies arbitrals sectorials amb competències per conèixer de reclamacions que en d'altres casos serien competència de les juntes arbitrals.

– I, finalment, hi ha establertes determinades vies de resolució de conflictes en matèria de consum per part de determinats sectors del tràfic jurídico-mercantil.

Per tant, hem de reiterar el que ja dèiem a l'informe de 1991: cal habilitar un procediment judicial eficaç, tal vegada simplificat, per a la tramitació de les reclamacions de menor quantia en el casos en què no sigui indicat el procediment arbitral.

Només ens resta recordar a l'Administració que l'exigència d'eficàcia en la protecció dels consumidors i usuaris entronca amb el que ha de ser la característica fonamental de la seva actuació, d'acord amb l'art. 103 de la Constitució quan estableix: «L'Administració pública serveix amb objectivitat els interessos generals i actua d'acord amb els principis d'eficàcia, (...) i coordinació».

Concloem resumint que la consecució de la funció tuïtiva del sistema jurídic, vertebrat a l'entorn de l'art. 51 de la CE, és condicionada per l'eficàcia tant de les normes com dels procediments tutelars.

Quant a l'elaboració de les normes orientades a protegir al consumidor en el tràfic mercantil, per tal de preservar

l'eficàcia de les mesures protectores que s'hi continguin s'hauria de tenir en compte que:

– Cal superar el concepte programàtic d'aquestes normes i concretament articular, no tan sols els drets i els legítims interessos econòmics objecte de protecció, sinó també els mecanismes de protecció.

– Atesa la varietat de relacions jurídiques en què es troba implicat el ciutadà en tant que consumidor i usuari, cal evitar la proliferació de lleis interdisciplinàries, difícils de desenvolupar reglamentàriament i d'integrar amb coherència en l'ordenament jurídic.

– Quant a les normes sobre disciplina de mercat, la tipificació de les infraccions només és eficaç –i per tant només es pot parlar de defensa dels drets i dels legítims interessos econòmics del consumidor– si s'actualitzen les sancions i es concreten al màxim les conductes sancionables, es donen mitjans al consumidor per poder-les provar i, a la vegada, si són eficaços els procediments d'inspecció. En cas contrari, l'aparell coercitiu es superflu.

Pel que fa als procediments de defensa dels legítims interessos econòmics, el sistema arbitral complementa la via judicial. La protecció del consumidor i usuari no és eficaç si aquest no pot confiar en una resolució ràpida i poc costosa de les qüestions que es puguin suscitar amb establiments comercials. En aquest sentit, és aplicable l'art. 24 de la CE quant al dret de tothom «a obtenir la tutela efectiva dels jutges i dels tribunals en l'exercici dels seus drets i interessos legítims, sense que, en cap cas, pugui haver-hi indefensió.»

Queixa 790/92

Discriminacions

El Moviment d'Objecció de Consciència, el Col·lectiu Mili KK, el Front d'Alliberament Gai de Catalunya i el Grup de Lesbianes Feministes de Barcelona, ens van trametre un escrit de queixa en els termes següents:

«Els documents que us adjuntem fan referència als codis d'incidències utilitzats per la Gerència de Seguretat de Barcelona (Direcció de Seguretat Coorporativa). El codi núm. 54 es refereix als "Individus grups de risc". "identificats o expulsats". Més endavant, especifica i concreta quins són, a parer de l'empresa RENFE, aquests grups de risc que '(...) con su actitud perturbe la tranquilidad entre los viajeros y perjudique la imagen de la Empresa'.

»Davant de la gravetat del seu contingut, abans de fer-los públics, la prudència ens aconsellà d'emprendre algunes recerques al respecte. Hem de dir, però, que durant dues setmanes no hi hagué cap nova informació que aclarís l'assumpte. Per aquest motiu vàrem convocar una roda de premsa el passat dijous dia 2 d'abril (n'adjuntem comunicat).

*Un parell d'hores abans de la roda de premsa ens vàrem reunir amb el senyor G.N., Cap de Relacions Institucionals de la companyia, per tal de comunicar-li la nostra intenció de fer públics els documents a través dels mitjans de comunicació i demanar explicacions sobre la seva existència. Aquest senyor no en tenia coneixement i es va posar en contacte amb el senyor J.G.P., Gerent de la Seguretat de Barcelona. El senyor G.P. confirmà l'autenticitat de la documentació i explicà que era una nova codificació, actual i en ús.

»Hem de comunicar que l'existència d'aquests documents, la seva classificació i codificació representa una flagrant situació atemptatòria contra la Declaració Universal dels Drets Humans aprovada l'any 1948 per les Nacions Unides i ratificada per l'Estat espanyol. A més d'esdevenir un gravíssim precedent per part d'una empresa pública com és RENFE al contradir tot un seguit d'articulats que configuren els més bàsics drets fonamentals de la Constitució espanyola, entre ells l'article núm. 14.

»La Direcció de l'empresa RENFE va emetre un comunicat, el mateix dijous 2 d'abril a la tarda, disculpant-se per l'afer i manifestant la intenció de rectificar aquesta codificació que formava part, deien, d'un document intern.

»Tot i així, queden algunes preguntes a resoldre:

»– De no haver-nos arribat, d'una forma anònima, aquesta documentació encara seguiria en ús ja que era, tal i com diu l'empresa, una codificació interna?

»– Quina seguretat tenim de la seva retirada? Sol·licitem que es faci pública la nova codificació i també les anteriors.

»– Aquest fet ha portat a la llum pública l'existència d'un doble discurs, l'oficial/extern i el real/intern; d'una doble moral. Quants "codis núm. 54" existeixen en altres empreses públiques o privades o, fins i tot, dintre dels organismes oficials i de l'Administració pública?

»– Constatem la manca d'elements de control per part de les institucions polítiques que evitin l'existència de documentació que contenen elements clarament racistes, discriminatoris i que atempten contra el sentit comú i contra totes les lleis bàsiques de la convivència humana.

»SOL·LICITEM:

»La vostra intervenció en el cas, davant la gravetat de l'afer, per tal que es facin totes aquelles gestions que des de la Institució que representeu es considerin oportunes i que aportin un coneixement real de com s'ha esdevingut aquesta situació, així com, que es resolgui d'una manera satisfactòria.»

L'esmentat codi d'incidències de RENFE tipifica amb el núm. 54 el que considera format per «Individuos. Grupos de riesgos», que defineix així:

«Delincuentes comunes, así como drogadictos, mendigos, homosexuales, prostitutas, objetores, vagabundos, punkies y, en general, cualquier individuo que con su actitud perturbe la tranquilidad entre los viajeros y perjudique la imagen de la Empresa.»

El Síndic de Greuges es va posar en contacte amb RENFE, que va trametre a la nostra Institució còpia dels escrits de disculpa adreçats als col·lectius promotors de la queixa, que tot seguit reproduïm:

«En relació amb llur escrit del proppassat 8 d'abril, que ens ha arribat mitjançant aquesta Organització, els comunico el següent, amb el prec que ho traslladin a la resta de les Organitzacions signants de l'esmentat escrit.

»RENFE a través del seu Gerent de Relacions Institucionals a Barcelona va demanar públicament disculpes pel con-

tingut de l'escrit que va originar llur protesta als mitjans de comunicació.

»Per altra banda el Director de Seguretat Corporativa va enviar amb data 15 d'abril una altra carta, la fotocòpia de la qual els hi adjunto, en què que mostrava també el seu greu pel desafortunat contingut d'aquella nota, que consistia en un simple apunt sense cap valor oficial ni oficiós que va ésser enviat al 1990, no havent existit mai a la nostra empresa cap allusió a grups o persones per la seva ideologia, activitat o manera de pensar.

»Finalment és coneguda la meva actitud en contra de qualsevol tipus de discriminació, i és per això que comparteixo plenament llur malestar i he pres les mides correctores necessàries perquè fets d'aquesta mena no es tornin a produir.»

El contingut de la carta del director de Seguretat Corporativa és literalment el següent:

«En relación a las manifestaciones realizadas el pasado 2 de abril en reunión mantenida entre ustedes y el Gerente de Relaciones Institucionales J.E.G.N. y en posterior rueda de prensa con los medios de comunicativos, desearía manifestar lo siguiente:

»La Dirección de Seguridad Corporativa es la primera en reconocer las motivaciones y fundamentos de la protesta realizada por ustedes, así como la arbitrariedad realizada al incorporar al colectivo de personas que representan como susceptibles de causar problemas de seguridad en las instalaciones de RENFE.

»Por ello desearía sumarme a las disculpas que en nombre de la empresa ya presentó nuestro Gerente de Relaciones Institucionales en Cataluña, lamentando los perjuicios que este documento interno haya podido causar.

»Finalmente quiero resaltar que el documento en cuestión era un simple apunte enviado por un trabajador nuestro a otro de Barcelona sin ningún valor oficial ni oficioso y que desde luego no representa en modo alguno el sentir de esta Dirección de Seguridad ni el de RENFE.

»Por otro lado desde hace dos años, fecha de redacción del desafortunado escrito, no existe en nuestra empresa ningún documento que haga alusión o referencia alguna a grupos de personas sea cual fuere su actividad o forma de pensar.»

Queixa 543/92

Reservat el dret d'admissió

El senyor F.M. va denunciar al Síndic de Greuges la discriminació de que va ser objecte en ser-li impedida l'entrada a un bar força conegut de Barcelona perquè anava acompanyat d'uns amics, «dels quals delatava la seva condició d'estrangers la pell morena de treballar a l'exterior». Desgraciadament no es tracta d'un fet aïllat, sinó que en els últims mesos s'han repetit situacions com aquesta de les quals s'ha fet ressò la premsa.

La regulació del dret d'admissió és continugda en la Llei 10/1990, de 15 de juny, sobre policia de l'espectacle, les activitats recreatives i els establiments públics, l'art. 16 de la qual estableix que «correspon al Govern de la Generalitat, a proposta del Conseller de Governació, regular per decret»...

...«4. Les condicions objectives en què es pot exercir el dret d'admissió han d'ésser públiques i conegudes per tal que el dret d'accés als locals i als establiments de pública concurrència sotmesos a aquesta Llei no pugui ésser negat de manera arbitrària o improcedent»...

En aquest sentit, l'article 24 i) del mateix text normatiu qualifica de falta greu «l'incompliment de la normativa reglamentària sobre el dret d'admissió». Conseqüentment, podrà sancionar-se «amb multa de fins a un milió de pessetes i, quan es tracti de locals o establiments, poden també ésser sancionades, alternativament amb la sanció pecuniària o, conjuntament amb aquesta, amb el tancament provisional per un període màxim de sis mesos.»

Ara bé, mentre el Govern de la Generalitat no faci ús de les facultats reglamentàries establertes per aquesta Llei, s'han d'aplicar les normes reglamentàries vigents, i supletòriament les disposicions generals de l'Administració de l'Estat en aquesta matèria, en especial el Reial Decret 2816/1982, de 27 d'agost.

L'art. 59 del Reial Decret 2816/1982 enfoca l'afer, no pas des del punt de vista del dret de l'usuari a accedir als locals de pública concurrència, sinó des de la perspectiva dels deures que competeixen al públic, que no podrà «entrar en el recinte o local sense complir els requisits als quals l'empresa té condicionat el dret d'admissió mitjançant la seva publicitat o mitjançant cartells, ben visibles, collocats en els llocs d'accés, fent constar clarament aquests requisits». Però no es tipifica com a infracció l'ús arbitrari del dret d'admissió.

El Síndic de Greuges, a part de trametre aquesta informació a l'interessat, va adreçar-lo al Departament de Governació perquè hi formulés la seva denúncia.

Però davant de la proliferació de situacions com la que el senyor F.M. ens ha plantejat, cal el desenvolupament reglamentari de la llei catalana corresponent, per tal de delimitar el dret d'accés de l'usuari als establiments de pública concurrència i paral·lelament el dret d'admissió dels propietaris.

Queixa 13/92

A la recerca d'un objecte oblidat en un taxi

L'Associació d'Usuaris de Gossos Pigall ens va trametre una còpia de l'escrit que el senyor J.M., en representació de l'esmentada associació, havia adreçat a l'Entitat del Transport de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, exposant el seu problema en els termes següents:

...«El día 16 de Diciembre de 1992 cogimos un taxi de su compañía en Vía Augusta / Travesera de Gracia con dirección a la calle Calabria núm. 129-136 (Oficina del Ciutadà) a la cual llegamos a las 18'15 h. Después de pedirle un comprobante nos apeamos del taxi, dejándonos en el asiento delantero del coche una bolsa del Corte Inglés que contenía

una caja con una figura de un Perro-Guía dirigida al Molt Honorable President de la Generalitat Sr. Jordi Pujol. Inmediatamente llamamos a su compañía y entonces nos dimos cuenta de que el comprobante sólo llevaba la fecha, el precio y la firma del taxista, sin llevar ni la cédula de identificación ni la matrícula del coche. Su compañía nos dió un número que corresponde a Objetos Perdidos, al que hemos llamado repetidas veces sin que dicho objeto se haya depositado en esa oficina hasta la fecha de hoy, ni tampoco en la Oficina del Ciutadà.

»A través de Onda Cero Radio se hizo un llamamiento dirigido a todos los taxistas para que quien tuviera la figura la devolviese, sin que hasta la fecha nos haya respondido nadie.»

L'Entitat del Tranport va trametre a petició del Síndic de Greuges l'informe següent sobre les actuacions dutes a terme quant al cas plantejat:

...«el Director de Serveis del Taxi va adreçar-se immediatament al senyor per comunicar-li que l'Entitat no tenia coneixement que cap taxista hagués trobat l'objecte que van oblidar en un taxi, i que en no disposar de les dades del vehicle ens resultava impossible localitzar el conductor que va prestar el servei.

»Per aquest motiu, afegia que s'adrecessin a l'Ajuntament de Barcelona, ja que els professionals taxistes tenen l'obligació de dipositar qualsevol objecte abandonat en el seu vehicle a l'Oficina de Troballes.»

El Síndic de Greuges va considerar oportú suggerir a l'Entitat de Transport que:

...«s'adopti un sistema d'individualització dels rebuts o tiquets que faciliti o abreugi al taxista l'operació d'emplenarlos, reduint el nombre de dades que aquest hi ha de consignar, i tanmateix permeti a l'usuari la identificació del titular de la llicència a efectes de posteriors reclamacions.

»La qual cosa beneficiaria no solament aquells passatgers que afectats per qualsevol tipus de disfunció física o psíquica que dificulti la identificació del número de matrícula o de llicència, i la comprovació de la correcta extensió del rebut, sinò que també serà una garantia més del respecte als drets i interessos econòmics dels usuaris en general, d'acord amb la Llei General per a la Defensa dels Consumidors i Usuaris, Llei 20/1984, de 19 de juliol.»

En relació amb aquest suggeriment, el Director de Serveis del Taxi, va emetre el següent informe

...«1r. Que actualment segons l'article 43 del vigent Reglament Metropolità d'Autotaxis, els conductors dels vehicles estàn obligats a estendre un rebut de l'import del servei, quan així els ho sol·licitin els usuaris. L'esmentat rebut s'haurà d'ajustar al model oficial que facilitarà l'EMT, on han de fer constar les següents dades:

»– Identificació de l'autotaxi: Número de matrícula i llicència

»– Identificació del conductor: NIF i signatura

»– Dades del Servei: Recorregut, data import

»2n. Que aquesta Entitat està introduint, i subvencionant la instal·lació als autotaxis de màquines de cobrament per targeta de crèdit, que estén el rebut encara que l'usuari no pagui amb targeta. Actualment uns mil taxistes han incorporat aquest sistema de pagament.

»3r. Que, el Consell Metropolità de data 17 de setembre de 1992, va aprovar definitivament la normativa referida a les condicions que han de reunir els taxímetres per a la seva aplicació als autotaxis emparats en llicències de l'Entitat Metropolitana del Transport, la qual, en la seva disposició transitòria tercera estableix que a partir de l'1 de gener de 1994, els taxímetres hauran de dur incorporada una impressora expenedora del rebut de la carrera segons el model autoritzat per l'Entitat Metropolitana del Transport.»

Amb motiu d'aquesta resposta de l'Administració al nostre suggeriment, vam donar per finalitzada la nostra intervenció en aquest afer.

2. Els serveis públics i els usuaris

De les queixes tramitades enguany en aquesta subsecció, les que tenen per objecte la prestació de serveis públics són les que constitueixen el grup més nombrós.

Quant als serveis la titularitat dels quals correspon a les entitats locals d'acord amb la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local, la qüestió de fons que resumeix els diferents problemes que ens plantegen els usuaris en llurs escrits de queixa és el control que l'administració titular del servei ha d'exercir sobre l'entitat, pública o privada, que el gestiona.

L'art. 25 de l'esmentada Llei autoritza el municipi a promoure, per a la gestió dels seus interessos i en l'àmbit de les seves competències, tota classe d'activitats, i a prestar els serveis públics que contribueixin a satisfer les necessitats i aspiracions de la comunitat veïnal. El mateix text legal estableix quines són les àrees en què el municipi pot exercir les seves competències, els serveis mínims que s'han de prestar d'acord amb el nombre de la població municipal, i a l'últim, els serveis essencials, reservats per Llei a favor de l'entitat local, els quals poden ser monopolitzats. Els serveis locals poden ser gestionats directament per la mateixa entitat local, mitjançant un organisme autònom, o mitjançant societat mercantil, el capital social de la qual ha de pertànyer íntegrament al municipi. També poden ser gestionats indirectament, excepte els que impliquin exercici d'autoritat, mitjançant qualsevol de les formes establertes per l'art. 85.4 de la mateixa Llei de Bases, la més usual de les quals és la concessió.

Independentment del servei del qual es tracti i de la forma de gestió per què es decanti el municipi, cal tenir present que el ciutadà, en tant que administrat, és usuari dels serveis públics, i consegüentment, s'inclou dins l'abast subjectiu del principi de protecció recollit a l'art. 51 de la CE. Els poders públics han de garantir i defensar els drets i els legítims interessos econòmics dels consumidors i usuaris, i el compliment d'aquest deure no se circumscriu només a la tutela dels particulars en les relacions jurídi-

co-privades, sinó que també incideix en la prestació dels serveis públics.

Per la qual cosa, competeix a l'administració local vetllar per l'usuari del servei, i controlar la gestió que se'n fa, sobretot quan és confiada a particulars.

En el supòsit que un servei local es gestioni directament mitjançant un organisme autònom, és a dir que es produeixi una personalització del servei en qüestió, un membre de la corporació municipal ha de presidir el consell d'administració de l'entitat autònoma, i a proposta del mateix consell, l'alcalde o president designa el gerent, segons disposa l'article 101 del Reial Decret-Legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local.

Aquest control de caire orgànic pot ser recolzat en els estatuts de creació dels organismes autònoms per altres normes mitjançant les quals es defineixi la potestat tuïtiva de la corporació sobre l'ens, de manera que es constitueixi així un control funcional sobre la gestió del servei. Àdhuc, els acords del consell d'administració i les resolucions dels altres òrgans de govern i administració de l'organisme autònom són susceptibles, en tot cas, de recurs en via administrativa davant l'alcalde. Com podem comprovar, el municipi compta amb diversos mecanismes de control, però no sempre s'utilitzen en defensa dels usuaris.

Aquesta manca de control efectiu s'agreuja quan es tracta de serveis gestionats indirectament per persones físiques o jurídiques, en règim de concessió. En aquests casos, l'Administració no es pot desentendre d'un conflicte que afecta l'organització del servei públic concedit, atès que en conserva la titularitat i conseqüentment, la direcció i el control de les condicions en què es produeix la prestació als usuaris, com es desprèn de l'art. 242.2 de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, Municipal i de Règim Local de Catalunya, quan diu que «L'ens local no pot renunciar a la fiscalització del servei, llurs modificacions, al rescat, al segrest o a la declaració d'utilitat».

Altrament, d'acord amb l'art. 231 de la Llei catalana esmentada, els ens locals han d'acordar de manera expressa la creació del servei públic i procedir, si s'escau, a regular-lo per reglament abans de començar a prestar-lo. Així mateix, han de determinar les modalitats de prestació i el règim estatutari dels usuaris. Val a dir que en la tramitació de queixes motivades per conflictes entre usuaris i empreses concessionàries de serveis locals –i ens referim concretament al subministrament domiciliari d'aigua potable– hem constatat que la manca d'un reglament específic que el reguli origina nombrosos problemes que són conseqüència, bé de l'aplicació per analogia del Reglament de verificacions elèctriques i regularitat en el subministrament d'energia, bé de l'aplicació d'una norma tan anacrònica com el Decret de comptadors d'aigua de l'any 1907.

Una altra mesura de protecció a l'usuari prevista en la Llei 8/1987, a tenir en compte pels ens locals, és el deure que deriva de l'art. 232: «Si les característiques o la naturalesa del servei ho permeten, els ens locals han d'establir les tècniques de participació dels usuaris en el desenvolupament dels serveis públics per tal de garantir llur funcionament adequat i llur millora».

Altrament, el ciutadà també es queixa de la manca de prestació de determinats serveis a les zones rurals allunyades del nucli municipal i a les urbanitzacions, si bé es tracta de dues problemàtiques diferents, ja que en el cas de les urbanitzacions de vegades hi concorre l'agreujant de la il·legalitat.

A la manca en determinats municipis d'alguns serveis locals, com el de recollida d'escombraries i d'eliminació de residus, a tall d'exemple, el quals es tracten en una altra secció d'aquest Informe, s'afegeixen els problemes d'incomunicació que comporta la inexistència de servei telefònic en les zones d'extraradi, i un insuficient servei de correus.

Els retards i les elevades despeses que deriven de la instal·lació de línies telefòniques fora dels nuclis urbans, són els motius més freqüentment al·legats pels promotors de les queixes contra Telefònica Espanya, S.A.

El sol·licitant d'una línia d'extraradi, si en el termini de sis mesos comptats des de la formalització de la sol·licitud, no ha estat donat d'alta del servei, pot demanar la devolució del 20% abonat de la quota de constitució de la línia, sempre que no hagi fet efectiu el 80% restant. Aquesta mesura, tanmateix, no ofereix cap solució eficaç del problema si comporta la rescissió de la sol·licitud. D'altra banda, és usual que el termini establert se superi després i tot de signar el contracte i havent pagat la totalitat de la quota, encara que a les condicions del contracte d'abonament s'estableixi que el 80% restant de la quota, el requerirà la companyia telefònica quan estigui en disposició d'iniciar les obres d'instal·lació.

No obstant, hem de remarcar la decisiva col·laboració que l'Oficina d'Atenció a l'Usuari de Telefònica a Barcelona ha prestat a la nostra Institució en la resolució d'aquests i d'altres problemes referents a desacords amb facturacions.

Quant al servei de Correus, la manca de recollida i de repartiment domiciliari de correspondència és una qüestió que agreuja l'aïllament el sector, de població resident en zones no urbanes.

Si bé segons es dedueix de l'Ordenança Postal aprovada pel Decret 19 de maig de 1991 (art. 22) i del Reglament dels Serveis de Correus, Decret 14 de maig de 1964 (art. 251.1.2.), la correspondència s'ha de repartir diàriament a domicili, el Reial Decret 772/1980, del 29 de febrer, pel qual es dicten normes sobre els serveis de comunicacions en el medi rural, ha capgirat aquest principi consagrat a la legislació anterior.

Ja l'esmentat Reglament dels Serveis de Correus al seu art. 192 núm. 1 i 2 habilita la Direcció General de Correus per poder autoritzar un servei d'intercanvi de correspondència ordinària a favor dels usuaris beneficiats, mitjançant caselles i bústies, instal·lades en cases o en casetes postals que es construeixin en llocs estratègics del medi rural on convergeixin camins, o d'altres vies de comunicació i pels quals transitin empleats de Correus o conductors de correspondència. Els ajuntaments, entitats, persones o associacions de veïns que vulguin obtenir la utilització d'aquest

servei l'hauran de sol·licitar a la Direcció General de Correus.

En aquest sentit el Reial Decret 772/1980, en el seu art. 2n. diu:

«Artículo segundo.- En aquellos núcleos de población diseminada cuyo tráfico no justifique el establecimiento de una Oficina Auxiliar o su inclusión en el recorrido de un Enlace Rural, podrán prestarse los servicios de entrega y recogida de correspondencia ordinaria siempre que los usuarios establezcan por su cuenta "casetas postales" o "buzones rurales" en lugares apropiados dentro de los sectores de reparto o puntos de recorrido de servicios ya existentes, tal como se previene en el vigente Reglamento de los Servicios de Correos.

»La prestación de los servicios de Comunicaciones en dichos núcleos de población también podrá hacerse por medio de Agencias y Enlaces colaboradores por cuenta de las Entidades, agrupaciones de vecinos o usuarios que lo soliciten, sin retribución alguna con cargo a la Dirección general de Correos y Telecomunicaciones y de acuerdo con las normas que al efecto se establezcan.

»Las agencias colaboradoras de Correos y Telecomunicación podrán autorizarse también para atender a estos servicios en Empresas, Entitades o Corporaciones públicas o privadas, incluso en zonas urbanas cuando así mejor convenga al Servicio y a la propia Entidad colaboradora.»

La instal·lació d'una oficina postal en una determinada localitat s'efectuarà en funció del nombre d'habitants i del moviment o volum de correspondència, circumstàncies que són considerades per l'Administració de Correus a la llum dels seus limitats mitjans personals i materials.

Correus és una empresa pública de caire estatal i, consegüentment, la supervisió de la seva actuació correspon a la Institució del Defensor del Pueblo, en virtut de l'article 1 de la Llei Orgànica 3/1981, de 6 d'abril. Amb motiu de l'informe annual que aquella Institució ha de presentar a les Corts Generals, des de l'any 1988, i arran d'un estudi exhaustiu sobre el funcionament dels serveis de Correus, se suggereixen els següents punts, que la nostra Institució subscriu plenament:

– Que es clarifiquin o objectivin els drets dels usuaris de correus quant a la seva residència, la qual cosa implica una definició normativa del concepte «medi rural».

– Anar equiparant progressivament el tracte dels ciutadans residents en zones urbanes i zones rurals quant al servei de correu.

– Que s'estudiï l'oportunitat de dotar l'administració de Correus dels mitjans suficients per atendre el servei del correu en zones rurals i urbanitzacions, per tal d'eliminar l'estructura actual.

Cal doncs, que l'Administració faci un esforç per aconseguir una aplicació efectiva del principi de protecció al consumidor i usuari, recollit a l'article 51 de la CE, als serveis públics.

Queixa 1739/92

Les línies «903»

La Plataforma de Opinión Reivindicativa, en representació dels seus associats, ens va trametre la seva queixa motivada per la implantació de les noves línies telefòniques identificades amb el prefix «903».

D'acord amb l'escrit tramès per la promotora de la queixa, els anuncis dels serveis, de contingut divers, que es prestaven mitjançant les «línies 903», podien ser qualificats de publicitat enganyosa d'acord amb la Llei General de Publicitat, Llei 34/1988, d'11 de novembre, per raó dels fets següents:

1.- Hi manca una referència explícita al nom de l'empresa que ofereix el servei, al seu domicili social i a l'origen o procedència geogràfica del servei, la qual cosa produeix indefensió a l'usuari, el qual, en cas de denúncia, no pot identificar el denunciat.

2.- Així mateix, o bé no s'informa l'usuari sobre el preu del servei, o bé, en altres casos, aquest s'expressa amb lletra petita, i no s'ajusta a les tarifes que facilita Telefònica ni fa referència a la quota de connexió, que és un valor afegit al cost total. Altrament, la valoració del temps es fa en fraccions tan petites, que confonen l'usuari.

3.- La publicitat d'aquests serveis no ofereix cap informació als possibles usuaris sobre les condicions jurídiques i econòmiques de la prestació, que atesa la seva novetat, tampoc no es troba regulada encara per cap norma específica.

Altres ciutadans també ens van manifestar la seva queixa pels efectes que podien tenir en els menors els serveis de contingut eròtic (Queixes núms. 1804/92 i 1993/92).

Atès que aquesta problemàtica s'insereix dins un àmbit d'actuació de l'Administració, la supervisió de la qual la Llei Orgànica 3/1981, de 6 d'abril, atribueix al Defensor del Poble, li vam trametre les queixes esmentades.

El 23 d'octubre de 1992, el Defensor del Poble ens va trametre un escrit informant el Síndic de Greuges sobre les seves actuacions en els següents termes:

...«Con fecha 17 de septiembre de 1992 esta institución dirigió un escrito a Telefònica de España solicitando información en relación con los problemas ocasionados por la implantación de las nuevas líneas que se identifican con el prefijo 903.

»El escrito que entonces se dirigía a Telefónica de España recogía la preocupación de los comparecientes, compartida por esta institución, no únicamente por el elevado coste que puede suponer la utilización de este servicio sin el consentimiento de los titulares del teléfono o incluso en contra del mismo, sino, en mayor medida, por el problema que en la actualidad supone la ausencia de un control efectivo que impida el libre acceso de los menores a este servicio, circunstancia ésta que, dados los contenidos que ofertan algunas de las líneas 903, pudiera entrar en colisión con los artículos 20.4 y 39 de la Constitución.

»En este sentido, interesaba conocer en esta institución si se había previsto por esa Compañía modificar el sistema de

acceso de tales conexiones de forma que el mismo sólo se realizara a petición expresa de los abonados, o bien si éstos podrían impedir o suprimir la conexión de su teléfono con dicha red del 903 manifestando su deseo a la Compañía.

»Con posterioridad a nuestra inicial petición de informe, han seguido recibiéndose en esta institución nuevas quejas en relación con el asunto planteado.

...»Estas quejas, además de abundar en los argumentos expuestos con anterioridad, hacen referencia a otros aspectos del problema, especialmente a la forma y modalidades en las que se está insertando la publicidad de estos servicios y a la necesidad de adaptar el régimen de protección del consumidor a relaciones comerciales novedosas, fruto de los avances tecnológicos.

»A este respecto, los firmantes consideran insuficiente la información de que dispone el consumidor por cuanto generalmente no contempla la razón social de las sociedades que prestan el servicio, ni de forma suficientemente clara el precio del mismo, circunstancias que pueden acarrear la indefensión del usuario y que, asimismo, dificultan el control administrativo de estas empresas en materia de protección al consumidor. A esto se suma el hecho de que sea la propia Compañía Telefónica la que, utilizando los privilegios que le confiere el ordenamiento jurídico en su condición de prestadora de un servicio público en régimen de monopolio, actúe como recaudadora para estas empresas mediante un procedimiento que podría culminar en la suspensión del servicio telefónico por impago de unas cantidades que no corresponden propiamente a la prestación del mismo.

»Mediante oficio de fecha 29 de septiembre de 1992, con entrada en esta institución el 14 de octubre, Telefónica de España responde a la solicitud de informe del Defensor del Pueblo.

»En el mencionado escrito, Telefónica de España muestra su disposición a exigir de las empresas que han contratado la prestación de estos servicios el cumplimiento de las obligaciones de información al público sobre precios y características de los mismos como parte inseparable de su publicidad.

»No obstante, del contenido de su informe se desprende que Telefónica de España no ha contemplado la posibilidad de modificar en modo alguno el sistema de acceso a tales conexiones, remitiendo, en todo caso, a la utilización por el usuario de alguno de los equipos limitadores del acceso al tráfico telefónico cuya homologación es competencia de ese Departamento.

»Por todo lo anterior, esta institución ha considerado conveniente elevar a V.E. estas quejas de acuerdo con el art. 15.3 de la Ley 31/87, de 18 de Diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones y la Claúsula decimotercera del Contrato regulador de la concesión para la prestación de los servicios finales y portadores entre la Administración del Estado y Telefónica de España, y de conformidad con las previsiones que contempla el art. 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de Abril del Defensor del Pueblo, se ha acordado formular a V.E. la siguiente

»RECOMENDACIÓN

»Que por ese Departamento se adopten las medidas necesarias a fin de que Telefónica de España, S.A., limite el sistema de acceso a los servicios adicionales de información tarifada, o líneas 903, de forma que el mismo sólo se realice mediante solicitud expresa de los abonados, o que, en todo caso, se produzca la desconexión de la red que presta este servicio a petición del titular de la línea, sin un coste adicional para el mismo.

Queixa 663/92

L'abastament domiciliari d'aigua potable

El senyor J.C.C., a l'escrit de queixa que va adreçar al Síndic de Greuges, exposà els fets següents:

«– que des de juliol de 1988 l'Ajuntament de Calafell és propietari legal dels pous i totes les canonades i installacions del subministrament d'aigua a la urbanització de Calafell-Parc, on viuen més de 150 persones tot l'any però que d'aquí a dos anys n'hi viuran més de 2.000.

»– que des d'octubre de 1990 la companyia subministradora de l'aigua, Suministros Penedès S.A. ha abandonat pràcticament el servei i no fa gens de manteniment ni de potabilització de l'aigua, per la qual cosa molt sovint ens quedem sense aigua i quan ne tenim està contaminada, simplement per manca de tractament; i no obstant la companyia segueix cobrant els rebuts;

»– que aquesta companyia Suministros Penedes S.A. no té cap concessió municipal per al subministrament, però que en canvi l'Ajuntament li permet aquesta situació;

»– que des de l'octubre de 1990 hem tingut sis reunions amb l'Ajuntament de Calafell, junt amb el nostre Secretari-Administrador, i sempre ens ha manifestat que havia encarregat als serveis jurídics municipals per a rescatar el servei d'aigua i fer bé el subministrament directe o bé la concessió a una companyia que oferís garanties de servei;

»– que la Junta de la nostra entitat sempre s'ha ofert a l'Ajuntament per a col·laborar en la resolució d'aquest i altres assumptes, i en general s'han trobat solucions satisfactòries;

»– que per a la resolució d'aquest problema de l'aigua (en aquest moment de presentar l'escrit portem quinze dies sense aigua) només cal que l'Ajuntament enviï un agutzil a la companyia Suministros Penedés (que, repeteixo, no té cap concessió municipal) i li reculli les claus dels pous i quarto de bombes d'elevació (en tant que propietari legal d'aquestes installacions).»

Posteriorment, el promotor de la queixa ens va comunicar que el setembre de 1991, l'Entitat Urbanística Col·laboradora de Conservació va aconseguir que Subministraments Penedés tornés les claus del pou d'aigua i davant la total inhibició del Municipi, la Junta de l'esmentada entitat va posar-se en contacte amb una altra empresa perquè gestionés el subministrament d'aigua a la urbanització. L'Ajunta-

ment, tot i haver-hi donat el vist-i-plau, encara no ha formalitzat la concessió del servei.

L'Ajuntament de Calafell a petició de Síndic de Greuges va trametre l'informe que en part transcrivim:

«– Segons les dades existents, el subministrament d'aigua a la urbanització de Calafell-Parc, el realitzava l'empresa Aguas Profundas, posteriorment el servei va passar a l'empresa Suministros Penedès S.A., i actualment, des de juliol de 99, el ve realitzant l'empresa Beraya S.L. (...).

»– No existeix, fins a la data, concessió municipal pel servei de subministrament d'aigua a Calafell Parc. Així mateix tampoc existeix constància de que no es realitzi el manteniment de la xarxa ni la potabilització de les aigües.»

El Síndic de Greuges ha hagut de recordar a l'Ajuntament de Calafell que, d'acord amb la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local, el Municipi ha d'exercir, en tot cas, competències en matèria de subministrament d'aigua (art. 25 2. l), que és un servei reservat per l'art. 86.3 a les entitats locals. Així mateix, la llei esmentada declara el dret dels veïns a exigir-ne la prestació i, si escau, l'establiment del corresponent servei públic en el supòsit que constitueixi una competència municipal pròpia de caire obligatori (art. 18 1. g).

Altrament, la Llei 8/1987, de 15 d'abril, Municipal i de règim local de Catalunya, estableix que els ens locals tenen plena potestat per constituir, organitzar, modificar i suprimir els serveis de llur competència, d'acord amb el que estableixen la legislació de règim local i altres disposicions aplicables (art. 230). Per la qual cosa, correspon als ens locals la potestat de direcció i control del servei públic (art. 235). D'altra banda, la facultat d'establir el sistema de gestió dels serveis públics correspon a la potestat organitzadora dels ens locals (art. 233).

Amb aquest recordatori de deures legals, donem per finalitzada la nostra intervenció en l'afer plantejat pel senyor J.C.C.

Queixa 653/92

La devolució de la quota de constitució d'una línia d'àrea suburbana

El senyor J.N. va sol·licitar el 26 de febrer de 1990 la instal·lació d'un telèfon a l'àrea suburbana.

El 7 de març de 1990 va pagar el 20% de la quota de constitució de la línia, i el 28 de maig de 1991, el 80% restant, segons les peticions de Telefònica. Atès que el març de 1992 encara no s'havia instal·lat la línia, l'interessat ens va trametre el seu escrit de queixa.

D'acord amb les condicions del contracte de línies d'àrea suburbana:

«La cuota de constitución se hará efectiva, a requerimiento de la C.T.N.E., en la forma siguiente:

»1. 20 por 100 del importe total como confirmación formal por parte del solicitante, y cuya cantidad tiene por objeto cubrir los costes de los trabajos previos (medición, replanteo de la instalación, obtención de permisos, documentación de las obras, etc.).

»Dicho pago del 20 por 100 será requerido por la Compañía cuando existan posibilidades, en cuanto a la red y al equipo, para realizar la instalación y se encuentre en condiciones de iniciar los citados trabajos previos a la misma.

»2. Al percibir esta cantidad, la Compañía se compromete a iniciar las obras de instalación en un plazo máximo de seis meses. En el caso de que en este período, o durante el que ocasionalmente con posterioridad a éste pudiera producirse por demoras, hubiese un reajuste de cuotas, las que se aplicarán para determinar el importe total de las cuotas, serán las que estaban en vigor al efectuar el solicitante el pago de este 20 por 100.

»3. En el caso de rebasar la Compañía el plazo de seis meses indicado sin iniciar las obras de instalación, el peticionario podrá optar, en cualquier momento y antes de que le sea requerido por la Compañía el pago del 80 por 100 restante, por el reintegro del 20 por 100 depositado a cuenta, quedando anulada, en este caso, su solicitud.

»4. 80 por 100 restante del importe total que requerirá la C.T.N.E. cuando esté en disposición de iniciar las obras de instalación, con acopio de materiales.

»5. El cobro del total de las cuotas de constitución será condición indispensable para el inicio de las mencionadas obras.

»6. Una vez requerido el solicitante para que abone el citado 80 por 100 restante, si no efectúa el pago de dicha cantidad, por haber desistido en su interés por la instalación, o por cualquier otra razón, se entenderá que renuncia a sus derechos de todo tipo y, por tanto, al reintegro de las cantidades entregadas a cuenta (20 por 100), debido a que las mismas han sido ya invertidas por la C.T.N.E., de forma irreversible, en los trabajos previos a la instalación, anteriormente citados.»

Conseqüentment, el senyor J.N. no podia sol·licitar la devolució de la quota de constitució.

El Síndic de Greuges es va posar en contacte amb l'Oficina d'Usuaris de Telefònica. La línia fou instal·lada el mateix març de 1992.

SECCIÓ 5: TREBALL I PENSIONS

I. INTRODUCCIÓ

En aquesta secció s'analitzen les queixes derivades de les actuacions i el funcionament de l'Administració en matèria de Seguretat Social i de Treball.

La major part de les queixes responen a disfuncions diverses en l'atorgament de les prestacions per part de les entitats gestores de l'INSS i l'INEM, com les de jubilació, invalidesa, mort i supervivència, incapacitat laboral transitòria, invalidesa provisional, protecció familiar i les prestacions i subsidis per desocupació.

S'ha observat un augment de les queixes sobre recaptació, reclamació de quotes i gestió dels pagaments a càrrec de la Tresoreria Territorial de la Seguretat Social.

Un cop més, hem destacar l'escàs nombre de queixes en relació amb la Conselleria de Treball, malgrat l'assumpció de funcions i serveis sobre la gestió d'ajuts i subvencions a la creació de nous llocs de treball, i també en matèria de formació ocupacional.

Les altres queixes fan referència a qüestions relatives a les condicions de treball, mobilitat de treballadors i a seguretat i higiene en el treball, susceptibles de tramitació o instrucció davant la Subdirecció General de Relacions Laborals del Departament de Treball, a la qual s'han traslladat, mitjançant la informació pertinent als afectats.

També, com en d'altres informes, s'inclouen en aquesta secció les queixes relatives a les limitacions dels drets passius derivats de la legislació sobre amnistia. Així, s'hi tracta la diversa problemàtica que pateixen els eventuals beneficiaris de la Llei 37/84, de 22 d'octubre i de la Llei catalana 18/84, de 20 de març.

II. TIPOLOGIA DE LES QUEIXES

PENSIONS	
Pensions i beneficis derivats de la segona república espanyola	- Beneficis de la Llei 37/1984, de 22 d'octubre - Aplicació - Procediment - Beneficis d'amnistia per al personal considerat en la Llei 18/1984, de 20 de març, aprovada pel Parlament de Catalunya - Limitacions - Aplicació de la Llei 46/1977, de 15 d'octubre, sobre Amnistia en relació amb la Llei 18/1984, de 20 de març, d'Assimilació de períodes de presó a períodes cotitzats a la Seguretat Social. - Acreditació de drets - Pensions de mutilats (Decret 67O/ 1976, Llei 35/1980, R.D. 43/1978 i Llei 6/1982 - Reclamacions - Prescripció de terminis
Seguretat Social	- Règims especials - Afiliació - Prestacions - Protecció - Règim general i SOVI. Acció protectora: - **Prestacions. Denegació de** pensions Incidències convenis internacionals - Tresoreria - Cotitzacions - Conveni especial
Treball	- Conflictes individuals i collectius derivats de la relació de treball: - Reclamacions - Inspecció de treball - Jurisdicció - Atur - Política d'ocupació - Gestió de l'INEM - Prestacions - Subsidis FOGASA - Llibertat sindical - Drets - Discriminació - Legislació - Modificació - Mesures

III. TEMES SELECCIONATS I QUEIXES ILLUSTRATIVES

1. Les prestacions socials i la garantia de la suficiència econòmica als ciutadans

La racionalització de l'estructura de l'acció protectora de la Seguretat Social produïda per la Llei 26/85, de 31 de juliol, demostra la incapacitat de l'antic sistema per fer cara a la millora de la protecció contributiva. Això comportà un rigorós augment dels períodes de cotització, el qual no va tenir mai en correspondència una millora de les prestacions que han de rebre els pensionistes, llevat de l'extensió d'aquestes a tots els ciutadans, amb motiu de la integració de les prestacions no contributives dins l'acció protectora de la Seguretat Social introduïda per la Llei 26/90, de 20 de desembre.

Actualment, la situació econòmica i l'evolució demogràfica condicionen els sistemes de protecció i penalitzen els treballadors de més edat, dels quals es rep la majoria de les queixes d'aquesta secció.

S'albiren, per tant, noves i futures intervencions en el sistema tradicional de finançament, alterat per la relació d'actius i passius, tendents a restablir l'equilibri financer dels règims de la Seguretat Social amb mesures alternatives i externes al sistema.

Enguany, la Llei 39/92, de 29 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estat per a l'any 1993, augmentà el tipus de cotització per a les contingències comunes en el 0,5 per cent, que quedà fixat en un 29,3 per cent, del qual el 24,4 per cent serà a càrrec de l'empresa i el 4,9 per cent a càrrec del treballador. Aquesta mesura pretén equilibrar, en part, el règim econòmic financer.

L'anàlisi que ofereix una queixa que ens féu arribar l'Associació Catalana per a la renovació de la Seguretat Social sobre l'estudi de les sentències del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en matèria de Seguretat Social, ratificà, en part, el criteri de moltes de les queixes que aquesta Institució ha rebut sobre Seguretat Social durant els darrers anys.

Amb l'esment de la síntesi d'aquesta problemàtica, no hem pretès altra cosa que posar a l'abast dels parlamentaris les premisses més essencials de les denunciades pels invàlids i jubilats, les quals, si bé ja han estat exposades de forma particular en Informes anteriors del Síndic de Greuges al Parlament, han continuat essent objecte de preocupació.

Aquesta síntesi constitueix, doncs, una crida a la reflexió sobre les demandes dels ciutadans, en relació amb els art. 41 i 50 de la Constitució.

De l'estudi de la queixa de l'Associació Catalana per a la Seguretat Social es desprèn, estadísticament i en síntesi, l'establiment d'uns índexs més restrictius per part del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, pel que fa als drets socials dels treballadors, en relació amb els Tribunals Superiors de Justícia de la resta de comunitats autònomes i de l'extingit Tribunal Central de Treball. Les revocacions de sentències per part del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya són també, percentualment, superiors a la resta dels tribunals superiors de l'Estat espanyol, quan afecta drets de treballadors concedits pels jutjats socials, mentre que les confirmacions de les sentències que els són favorables són inversament proporcionals als altres tribunals.

Això produeix una gran desolació per a molts invàlids i jubilats, que perden els seus eventuals drets, en la majoria de casos reconeguts pels jutjats socials, i s'han d'integrar a la via de les pensions de jubilació i d'invalidesa no contributives de la Seguretat Social, les quals s'han fixat, en la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat per a l'any 1993, en la quantia de 31.920 pessetes íntegres mensuals, amb l'abonament de dues pagues extraordinàries del mateix import.

Certament, són molt nombroses les sentències del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya que amb una interpretació restrictiva de la normativa sobre Seguretat Social han abocat molts ciutadans a un canvi en la seva situació laboral o d'incapacitat.

Així, hi ha ciutadans declarats invàlids permanents en el grau d'incapacitat total que han passat a ser declarats aptes per al treball. Invàlids declarats d'un grau d'incapacitat absoluta han passat a ser declarats invàlids en grau d'incapacitat total per a la professió habitual, o fins i tot aptes per treballar.

L'Institut Nacional de la Seguretat Social, en molts d'aquests casos, no havia reconegut al treballador o invàlid cap grau d'invalidesa o ho havia fet en un grau inferior, respectivament. Malgrat la declaració dels jutjats socials sobre algun grau d'invalidesa dels afectats, la qual cosa dóna lloc a percebre la corresponent prestació econòmica de la pensió, fins i tot durant la tramitació de qualsevol recurs, l'INSS interposa recurs de suplicació i, si aquest s'estima, com succeeix en molts dels casos denunciats, l'afectat veu minvada la seva prestació econòmica, derivada de la pensió de què gaudia o, en el pitjor dels casos, fins i tot se li extingeix.

En la immensa majoria de sentències de la Sala Social del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya no es reflecteix la revisió dels fets provats, els quals foren objecte de consideració en els jutjats socials i van motivar la declaració d'invalidesa. Els mateixos fets donen lloc a una interpretació restrictiva dels drets dels afectats, amb l'estimació dels recursos.

Un altre dels problemes exposats i també denunciat pel Síndic de Greuges en l'Informe que ja presentà al Parlament l'any 1988, és l'anomenat efecte expulsió, derivat de la reforma que sobre l'acció protectora de la Seguretat Social introduí la Llei 26/85, de 31 de juliol, en establir un considerable augment del temps de cotització per a les contingències protegides.

El problema era la manca de normativa intertemporal sobre la determinació del fet causant de les invalideses, la qual cosa creava un conflicte sobre l'aplicació de la nova llei o l'antiga per tal de determinar el moment en què s'havia produït la incapacitat.

El Síndic de Greuges considerà aleshores encertada la doctrina i la jurisprudència del Tribunal Suprem de l'any 1987, la qual continua considerant produïda la incapacitat quan les lesions-capacitats residuals han quedat fixades amb el caràcter d'irreversibles i amb efectes invalidants. Malgrat les sentències del Tribunal Suprem en aquest sentit, cal continuar apel·lant davant aquest Tribunal, en cassació per a la unificació de doctrina, sens perjudici del problema que pot comportar la prova, ja que el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya sosté un criteri més restrictiu respecte a les sentències dels jutjats socials i a la mateixa doctrina del Tribunal Suprem.

Encara són molt abundants les queixes rebudes sobre Seguretat Social que poden donar-nos un ventall de tota la casuística dels problemes que pateixen els ciutadans i que ens obliga a tornar a dir que malgrat que un dels principis rectors de la política social i econòmica establerts en la Constitució ordena als poders públics mantenir un règim públic de seguretat social per a tots els ciutadans, aquest encara presenta mancances.

Sembla que el legislador es trobi lligat per la conjuntura econòmica per encarar-se a les demandes socials i no hi ha dubte que les pressions derivades del sistema econòmic incideixen en la tendència protectora de la Seguretat Social i l'afecten negativament.

Hem reflectit en els nostres informes la rigorosa i cada cop més exigent contribució de les empreses i dels treballadors per obtenir les prestacions del sistema de Seguretat Social.

Les possibilitats financeres del règim econòmic de la Seguretat Social restrenyen la situació de protecció dels seus beneficiaris més desvalguts.

El Govern en els darrers anys ha volgut incrementar, amb encert, les pensions més baixes en proporció major que les més altes i en percentantges superiors a l'augment del salari mínim interprofessional, capteniment que, lamentablement no es manté en els pressupostos generals per a l'any 1993, on l'augment s'ha fet sense cap tracte favorable a les pensions més baixes. Així, ja hem indicat que les pensions no contributives han quedat fixades, per a l'any 1993, en 31.920 pessetes el mes i que les quanties mínimes de les pensions del sistema de la Seguretat Social, en la modalitat contributiva, s'han fixat per a la pensió de jubilació, sense cònjuge a càrrec i amb 65 anys, en 47.945 pessetes el mes. En una quantitat idèntica i en les condicions ja esmentades, també han quedat fixades les d'invalidesa absoluta, total i les de viduïtat.

Les pensions de l'extingit S.O.V.I. continuen, com sempre, essent les menys afectades per la revaloració operada per a l'any 1993, ja que com les altres que hem esmentat i essent d'uns imports molt baixos, comporten un augment molt escàs, i queden fixades en 34.280 pessetes el mes.

Com veiem, les revaloracions de les pensions han continuat afectant desfavorablement els pensionistes que han de percebre pensions mínimes. El Síndic de Greuges, sens perjudici de denunciar l'escassa revaloració de les baixíssimes pensions esmentades, només pot orientar i advertir els pensionistes que se'ns adrecen denunciant diverses irregularitats de l'entitat gestora, sobretot, en els casos de concurrència de pensions i del caràcter no consolidable dels complements per mínims, entre d'altres limitacions imposades legalment.

Durant l'any 1992 s'han produït fets positius, així s'equipararen en la quantia les pensions de viduïtat i de jubilació, pel que fa a les pensions mínimes, i també es concedí una paga addicional extraordinària als pensionistes dels règims especials de treballadors autònoms i de la llar, que anteriorment no percebien les catorze pagues l'any. D'aquesta manera es van acceptar diverses recomanacions que, amb la col·laboració del Defensor del Poble, el Síndic de Greuges va fer al Ministre de Treball i Seguretat Social, amb vista a omplir les llacunes produïdes per la manca d'homogeneïtzació del sistema de Seguretat Social, i també per revisar i canviar els criteris seguits fins aleshores per l'entitat gestora.

No obstant això, continuen pendents de revisió diversos problemes plantejats en moltes queixes i que el Síndic de Greuges, ha anat denunciant en els darrers anys i ha proposat solucionar mitjançant les modificacions, normatives i de criteri, escaients.

Així, continua pendent de resoldre el problema de les cotitzacions no idònies dels treballadors per compte propi o autònoms, la no percepció de la prestació per invalidesa provisional per aquest grup d'afectats, la denegació de l'increment del vint per cent de la base reguladora de la pensió d'incapacitat permanent total, quan han complert cinquanta-cinc anys, i l'exclusió de la part corresponent de la cotització per la contingència de l'assistència sanitària, quan es cotitza al mateix temps en un altre règim del sistema de la Seguretat Social que ja prevegi aquesta contingència.

Sens perjudici de l'extensa problemàtica derivada de les diverses prestacions de la Seguretat Social, que materialment no podem abordar, volem acabar comentant la que presenta la d'Incapacitat Laboral Transitòria.

Així, sobre la responsabilitat en el pagament d'aquesta prestació hem tingut diverses queixes, les quals hem hagut de trametre al Defensor del Poble, per raó de competència, o bé orientar l'afectat sobre les possibles accions judicials que podia exercir.

Han estat diversos els ciutadans que acudien al Síndic demanant-li que els fos pagada la prestació d'Incapacitat Laboral Transitòria per l'entitat gestora, que s'hi negava i traslladava la responsabilitat del pagament a l'empresa. El cas és que el treballador quedava, en molts casos, totalment desprotegit.

També són paradigmàtics els casos de la Incapacitat Laboral Transitòria en relació amb l'extinció de la relació laboral, ja sia en situació d'atur o per acomiadament, en el qual cas l'entitat gestora de l'INSS s'ha de fer càrrec del pagament.

Com que les desviacions més grans de la despesa realitzada per la Seguretat Social respecte a les quantitats pressu-

postades els darrers anys s'han produït en el pagament de les prestacions d'Incapacitat Laboral Transitòria i d'Invalidesa Provisional, mitjançant el Reial Decret-Llei 5/92, de 21 de juliol, de mesures pressupostàries urgents, es modificà la prestació econòmica per Incapacitat Laboral Transitòria i s'establí una modalitat de col·laboració voluntària de les empreses en la gestió de la Seguretat Social.

Així es modificà l'art. 129 del text refós de la Llei General de la Seguretat Social, que quedà amb la redacció següent:

«El subsidio se abonará, en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional, desde el día siguiente al de la baja en el trabajo, estando a cargo del empresario el salario íntegro correspondiente al día de la baja.

»En caso de enfermedad común o de accidente no laboral, el subsidio se abonará, respectivamente, a partir del decimosexto día de baja en el trabajo ocasionada por la enfermedad o el accidente, estando a cargo del empresario el abono de la prestación al trabajador desde los días cuarto al decimoquinto de baja, ambos inclusive.»

Entenem que aquesta polèmica modificació s'allunya del mandat constitucional, el qual obliga els poders públics a mantenir un règim públic de Seguretat Social per a tots els ciutadans, que garanteixi l'assistència i les prestacions socials suficients en les situacions de necessitat.

Traslladar a l'empresari el pagament de la prestació, de naturalesa no salarial, entre el quart i el quinzè dia de baixa, pot disminuir la garantia i protecció del treballador en els casos d'insolvència de l'empresari i crear nous conflictes quan la prestació derivi de situacions de desocupació. En definitiva, la insuficiència de recursos del sistema públic, afectat per la precària conjuntura econòmica, ha comportat un cert retrocés en les garanties de protecció de les prestacions del treballador.

Queixa 771/92

Manca de carència per accedir a les pensions contributives i excés de recursos per accedir a les no contributives

El sistema contributiu de prestacions de la Seguretat Social cada cop és més exigent. Al nostre entendre, també es continua discriminant els pensionistes acollits a la legislació anterior i, sobretot, els que van cotitzar poc o que no han pogut acreditar una pensió contributiva de l'actual sistema de seguretat social.

No es pot considerar que les normes de seguretat social pre-constitucionals siguin anticonstitucionals, llevat d'algunes possibles discriminacions que ja s'han corregit, pel que fa la principi d'igualtat, però sí que són insuficients per donar compliment a les exigències i els principis recollits a la Constitució.

La senyora M.C. s'adreçà al Síndic indicant que:

«La Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar Social, Servei de Prestacions Individuals, en relació amb l'expedient núm. X, em denegà la concessió de pensió de jubilació no contributiva, perquè superava els recursos econòmics de la convivència de què formo part al conviure amb el meu marit i una germana, la qual és disminuïda física i per això l'única entrada de diners és la del meu marit, circumstàncies per la qual se'm denega la pensió sol·licitada.

»En el seu moment es va demanar una sol·licitud a la Tresoreria Territorial de la Seguretat Social de Múrcia conforme al temps cotitzat a la fàbrica sense que consti d'alta el treball de tot aquell temps.

»Tot i que vaig treballar, no se'm concedeix pensió de jubilació, ja que la fàbrica no va cotitzar per mi.

»Crec que com a mínim hauria de tenir dret a la pensió de l'antic règim i per això em dirigeixo a aquesta Sindicatura perquè vulgui fer les comprovacions que cregui adients davant dels organismes responsables, a fi i efecte que jo i els que estan en la mateixa situació tinguin dret a una pensió mínima.

»Prego que es tinguin per exposades les anteriors manifestacions i s'actuï de la manera que s'estimi més adient a tota l'exposició.»

Estudiada la queixa i la documentació que ens acompanyà la interessada, no la vam poder admetre a tràmit, ateses les consideracionss següents:

A la nostra comunicant li fou denegada la pensió d'invalidesa o jubilació no contributiva amb motiu de superar els recursos econòmics de la unitat de convivència de la qual forma part. Sens perjudici de la reclamació prèvia que pogué interposar contra aquella resolució i de la posterior demanda davant el Jutjat Social, no vam apreciar cap irregularitat de l'ICASS que pogués motivar la nostra intervenció.

Sens perjudici d'intentar sol·licitar una pensió de vellesa S.O.V.I., d'acord amb allò que estableix l'Ordre de 2 de febrer de 1940 i Decret de 18 d'abril de 1947, per si la interessada hagués cotitzat 1.800 dies en el període comprès entre l'any 1940 i el dia 31.12.1966 o bé un dia en el període entre l'any 1921 i 1939, d'Afiliació al Retiro Obrero, vam indicar-li que, d'acord amb allò que preveu la Disposició Transitòria Tercera número 2 de la Llei General de la Seguretat Social, els únics mitjans de prova a efectes de cotitzacions als extingits «seguros sociales», són els documents oficials de cotització que, en el seu dia, expedien les oficines recaptadores, en aquest cas el ja extingit Institut Nacional de Previsió.

És per això, que no n'hi ha prou de justificar que es treballà durant un cert temps, quan existia la citada assegurança, atès que, com indica la jurisprudència, es tractaria de casos amb l'obligació d'afiliar i cotitzar lamentablement incomplerts, però sense remei jurídic en aquests moments, ja que la manca de cotització empresarial correspon a un període anterior a 1959, quan hi havia la «compensació de culpes». O sia, la possibilitat que l'empresa instés l'afiliació o que ho fes el mateix treballador, davant l'Institut Nacional de Previsió, indueix a pensar que si el treballador s'abstingué de fer-ho, l'acte condicionant del seu dret no pot trobar en la culpa d'altri la reparació de l'omissió pròpia.

Així mateix, vam fer notar que no entra dins de les nostres competències el fet de discrepar dels requisits que la llei estableix per a la concessió de pensions no contributives, malgrat haver-nos pronunciat en contra de les exigències establertes en la LLei 26/90, de 20 de desembre, atès el caràcter restrictiu dels drets que s'hi preveuen.

Per això, i no observant cap actuació il·legítima de l'Administració que pogués motivar la continuació de les nostres actuacions, vam procedir a arxivar el present expedient.

Això no obstant, el Síndic de Greuges ha de continuar recordant l'exigència d'adaptar les pensions als mandats constitucionals, a fi que aquestes siguin dignes i adequades a les persones durant la vellesa.

La interessada en aquest cas va sol·licitar també la pensió de jubilació del Règim General de la Seguretat Social, la qual li fou denegada, ja que no acreditava el període mínim de cotització exigible per causar-hi dret. L'esmentat període és de 15 anys, dels quals almenys dos han d'haver-se cotitzat dins dels vuit immediatament anteriors al moment de causar el dret (art. 2 Llei 26/85, de 31 de juliol i RD 1799/85, de 2 d'octubre).

També li fou denegada, com hem indicat anteriorment, la pensió no contributiva, per tal com conviu amb el seu marit i se supera amb escreix el límit d'acumulació de recursos de la unitat econòmica de convivència, els quals per a l'any 1992, de dos membres de la unitat econòmica, era de 714.000 pts.

Així com les cotitzacions fetes abans de l'any 1967 serveixen per poder accedir a una pensió de vellesa de l'extingit S.O.V.I., com també les fetes (un sol dia) al Retiro Obrero, les cotitzacions fetes amb posterioritat a l'any 1967 s'insereixen dins el nou Règim General de la Seguretat Social, que exigeix molt més temps de cotització, el doble d'abans, o sia 10 anys. Posteriorment, amb la reforma de l'any 1985 s'exigeix un mínim de 15 anys, reforçant el caràcter professional, contributiu i proporcional de les pensions, garantint el trànsit del sistema anterior al nou, mitjançant les oportunes disposicions transitòries.

Pel que fa a la Llei 26/90, de 20 de desembre, de prestacions no contributives, la qual desplega l'art. 41 de la Constitució, obliga els poders públics a mantenir un règim públic de Seguretat Social per a tots els ciutadans que garanteixi l'assistència i les prestacions socials suficients en les situacions de necessitat, i s'hi estableix un nivell no contributiu de pensions a favor d'aquells ciutadans que, trobant-se en situació de necessitat protegible, no disposin dels recursos econòmics propis suficients per a la seva subsistència.

Per això es concedeix aquest tipus de pensió a qui no tingui pràcticament res per viure.

Comprenem el desencís de molts ciutadans que, com en aquest cas, no poden accedir a cap dels tipus de pensió indicades. Per això la nostra Institució ha mantingut sempre el criteri d'avançar cap a l'homogeneïtzació dels règims del sistema de Seguretat Social i cap a un sistema més proporcional quant a la contribució-prestació a percebre.

Això no obstant, la solució al problema exposat queda en mans del poder legislatiu de l'Estat, el qual té la competència exclusiva sobre la legislació bàsica i règim econòmic de la Seguretat Social.

Queixa 483/92

Disfuncions en el pagament de la incapacitat laboral transitòria

El senyor P.R. s'adreçà al Síndic de Greuges exposant el següent:

«En abril del año 1990 presenté un expediente de baja por enfermedad con fecha de la primera semana de enero de 1990.

»Esperé que me mandaran contestación y viendo que pasaron 6 meses y no me contestaban, decidí llamar por teléfono al I.N.S.S. de Barcelona y me dijeron que todo lo relacionado con artistas y toreros tardaba mucho (quiero comunicarles que soy actor). Volví a llamar a los 10 meses y lo mismo, que tarda mucho y sólo esperaban que desde Madrid les mandaran los papeles. Así he ido llamando al I.N.S.S. en Barcelona y a la Tesorería en Barcelona cada 15 o 20 días desde entonces y siempre me han dicho lo mismo. Que artistas y toreros tarda mucho y que están esperando que desde Madrid le manden los papeles.

»En febrero de 1992 llamé por teléfono a Madrid y quedé sorprendido cuando me dijeron que esperaban que desde Barcelona les mandaran unos papeles que les hacían falta.

»Con fecha de 27-2-1992 mandé una carta certificada al señor P., Director Provincial de la Seguridad Social y otra al señor C. F., Director provincial de la Tesorería.

»Todavía no sé nada, ha pasado 2 años y sigo esperando. Por eso he decidido poner el caso en conocimiento de ustedes.»

Vist el contingut de la carta i la documentació que acompanyà l'interessat, vam constatar que l'activitat gestora de la Seguretat Social no s'adeia amb la informació i atenció que ha de rebre l'administrat. Per això vam admetre la queixa a tràmit i per raó de competència ens vam adreçar al Defensor del Poble i li vam traslladar la preocupació, que en síntesi es concretava en la lentitud a resoldre una sol·licitud de pagament directe de la Incapacitat Laboral Transitòria, la qual s'havia presentat feia més de dos anys a l'Institut Nacional de la Seguretat Social.

El suggeriment adreçat al Defensor del Poble ens ha estat contestat recentment amb l'Informe tramès de la Secretaria General de la Seguretat Social, en el sentit següent:

«La citada Dirección Provincial comunica que el subsidio se solicitó a través del Régimen General de la Seguridad Social (colectivo de artistas), debido a baja médica de fecha 5-1-90, derivada de enfermedad común.

»Una vez aperturado el expediente la Dirección Provincial, con fecha 6-6-90, procedió a solicitar el preceptivo informe de cotización para lo cual se recabaron los datos obrantes en la Unidad Administrativa de Gestión Centrali-

zada de Artistas y Profesionales Taurinos de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social en Madrid.

»Tras numerosas reiteraciones de la solicitud cursadas por esta Entidad Gestora, la aludida Unidad de Gestión Centralizada facilitó los datos a su cargo con fecha 20-4-92, por lo que el informe de cotización quedó elaborado en 12-5-92.

»El día 14 de mayo se hizo la propuesta aprobatoria del expediente, que fue fiscalizado en la jornada siguiente y remitido a la Agencia de Terrassa, para que procediera a su abono. La resolución aprobatoria fue entregada en mano al interesado con fecha 19 de mayo por la citada Agencia; el pago de la prestación se hizo efectivo el mismo día, por el importe total de 814.730 pts. (relativo al período 8-1-90 a 4-7-91), determinado por una base reguladora diaria que ascendía a 1.983 pts.

»Asimismo, procede señalar que al señor R. la Dirección Provincial le ha reconocido en junio de 1992 la prestación de invalidez provisional a cargo del Régimen General. De otra parte se ha concedido la pensión de invalidez permanente, en grado de incapacidad permanente total del mismo Régimen que ya percibe el beneficiario.

»Por lo expuesto, se deduce resuelto el asunto planteado en su queja por el asegurado.»

Vist el contingut de l'informe de la Secretaria General de la Seguretat Social i atès que s'ha procedit al reconeixement de la prestació sol·licitada per l'interessat, vam donar per closes les nostres actuacions, després d'haver-se'ns comunicat que la tardança a emetre els informes de cotització per part de la Unitat Administrativa de Gestió Centralitzada d'Artistes i Professionals Taurins era motivada per la manca de personal, el qual s'ha augmentat i amb la qual cosa s'espera depurar els expedients més endarrerits.

Queixa 762/92

Suspensió de la pensió i coeficients reductors

L'interessat s'adreçà al Síndic de Greuges per manifestar la seva disconformitat amb la resolució de l'INSS, respecte a la quantia de la pensió de jubilació i al percentatge aplicat a la seva pensió.

Sens perjudici d'orientar l'interessat en els seus drets i possibles accions, persisteix la no acceptació de la recomanació feta, mitjançant el Defensor del Poble, sobre el criteri poc equitatiu utilitzat per l'Administració, quan un treballador, després d'haver-se jubilat, torna a cotitzar i completa les cotitzacions, les quals tindran efectes nimis.

Certament, no es calcula de nou la base reguladora de la pensió, malgrat haver cotitzat més anys, ni es poden recuperar els coeficients reductors detrets, amb motiu d'haver sol·licitat la jubilació anticipada, ni es tenen en compte les causes de jubilació, amb la qual cosa es minimitza el concepte contributiu de la pensió.

Així, el senyor J.M., de 66 anys, ens indicà:

«Que habiéndose jubilado el 21 de enero de 1991 con el 68% de su salario base regulador y que por aquella fecha tenía cotizados al Régimen General de la Seguridad Social 35 años.

»En mi vida laboral se han dado las siguientes circunstancias. El 5 de julio de 1983 causé baja en la Empresa X en la cual estuve prestando mis servicios como encargado durante 22 años hasta la quiebra de la empresa, pasando seguidamente a cobrar el subsidio de desempleo durante 18 meses y seguidamente la prestación complementaria.

»El día 18 de agosto de 1984 entré a formar parte de la plantilla de la empresa Y como encargado de ebanistería, cesado el 2 de diciembre de 1985 por desavenencia con uno de los dueños.

»Pasé después a solicitar la jubilación anticipada que me fué otorgada el 12 de diciembre de 1986, con una base reguladora de 64.021, en la cual me perteneció un 68% de mi salario regulador equivalente a 43.535 pesetas mensuales.

»El día 1 de febrero de 1989 suscribí nuevo contrato de trabajo con la misma empresa y como Jefe de Taller, ya que el dueño que yo tenía desavenencias con él se separó de la empresa y por lo tanto tuve que suspender mi jubilación anticipada.

»El día 30 de noviembre de 1990, cesé en la empresa como todos mis compañeros de trabajo por razones de tipo económico.

»Por aquel entonces yo ya tenía 65 años, fecha tope para la jubilación según las normas vigentes, y solicité mi jubilación total que fué el 1 de mayo de 1991. Se me concedió una jubilación de 64.781 pesetas mensuales equivalentes a la misma pensión que yo tenía concedida por mi jubilación anticipada del 12 de diciembre de 1986, más los aumentos concedidos por incrementos del coste de la vida autorizados por el Gobierno.

»Creo Sr. Síndic de Greuges que con mi jubilación se ha cometido un error, pues a mí se me tenía que hacer un cálculo nuevo, ya que la circunstancia de jubilarse a los 65 años teniendo una cotización de 35 años y un salario actual mayor.

»Por lo tanto Sr. Síndic de Greuges desearía y se lo ruego, que tenga a bien de comunicarme si es posible, si esta petición que le hago y comunico es correcta.»

El Síndic de Greuges ja havia recomanat, mitjançant el Defensor del Poble, al Ministre de Treball i Seguretat Social l'estudi i conseqüències de l'aplicació dels coeficients reductors als jubilats anticipats que tornaven a treballar i cotitzar. La recomanació no va ser acceptada i lamentem que la decisió de les nostres institucions hagi de reiterar-se fins que es produeixi un canvi normatiu que empari als esmentats treballadors.

Mentrestant, vam informar l'interessat que, essent la pensió de jubilació incompatible amb el treball del pensionista i no essent obligatori jubilar-se, el pensionista pot sol·licitar tornar a treballar, sempre que ho notifiqui a l'entitat gestora. El nou treball produeix al pensionista, entre d'altres efectes, els següents: a) queda en suspens el dret a la pensió de jubilació, b) l'empresari que l'ocupa està obligat a sol·licitar l'alta a la Seguretat Social i a ingressar la totalitat de cotit-

zacions d'empresa i treballador, c) les noves cotitzacions, d'acord amb allò que preveu l'art. 16.2,d) de l'Ordre de 18 de gener de 1967, només tindran efecte per millorar la pensió en el seu dia reconeguda, si sumats els nous períodes de cotització amb els computats per determinar aquella pensió donen lloc a l'aplicació de percentatges més elevats. En tot cas, indica l'esmentat article 16.2,d), els nous percentatges s'aplicaran sobre la mateixa base reguladora de la pensió inicial.

La base reguladora, per tant, és la mateixa que havia servit per calcular la pensió de jubilació i per tant serà la que haurà de servir per recuperar-la.

La quantia resultant es podrà incrementar amb l'import de les millores o revaloracions que s'hagin pogut produir des de la data del fet causant (art. 7 del Decret 1646/72, de 23 de juny).

Vista l'esmentada normativa pre-constitucional, i sens perjudici que l'acció protectora sigui, avui dia, molt diversificada, s'hauria d'ajustar als principis constitucionals de protecció social i econòmica a la família i amb prestacions suficients.

Això no obstant, aquesta és la normativa aplicable i la darrera paraula la tenen els poders públics en la possibilitat de fer-hi les corresponents modificacions.

2. La creació d'ocupació, la formació i la protecció per desocupació

L'economia espanyola ha estat afectada per la conjuntura econòmica internacional, en el sentit de la no recuperació econòmica, amb un pertorbador dèficit públic i una davallada de l'ocupació.

És evident el retrocés de l'ocupació i la precària situació de les relacions laborals: ambdues coses tendeixen, juntament amb l'augment de la població activa, a incrementar significativament el nombre d'aturats dins la nostra feble conjuntura laboral. Dins d'aquesta problemàtica cal esmentar també la discrepància, en augment, entre les xifres d'aturats segons l'indicador de l'Institut Nacional d'Estadística enfront de les de l'Institut Nacional d'Ocupació, que en comptabilitza de menys. La discrepància, però, no es pot atribuir a irregularitats de l'esmentada entitat gestora, sinó que rau en la diversa manera d'elaborar les estadístiques.

El que resulta clar és que l'ocupació ha disminuït i el nombre d'ocupats ha davallat entre tots dos sexes, més considerablement entre els homes.

La taxa de desocupació estatal ha sobrepassat el 18% de la població activa a finals de l'any 1992; la variació més gran, del nombre d'aturats registrats en els darrers anys es produí durant els mesos de setembre i els següents. L'esmentada època és una de les que solen observar un augment de l'atur, amb motiu de l'expiració de molts contractes temporals, principalment del sector de serveis, l'any passat també augmentaren però, els qui cercaven la primera ocupació.

Amb motiu d'aquesta preocupant situació i amb la intenció d'incentivar la contractació indefinida i racionalitzar alhora la despesa en protecció per desocupació, es dictà la Llei 22/92, de 30 de juliol, de mesures urgents sobre foment de l'ocupació i protecció per desocupació, la qual derogà i substituí el Reial Decret-Llei 1/92, de 3 d'abril que l'havia precedida.

L'efecte immediat del Reial Decret-Llei derogat, pel qual es reformà la durada mínima del contracte temporal de foment de l'ocupació de sis a dotze mesos, és que la contractació es reduí substancialment i quantitativa.

El fet és que les accions governamentals han tendit més a disminuir els dèficits en la despesa pública de protecció social que no pas a incrementar la creació de llocs de treball, amb la conseqüent reducció de les prestacions d'atur.

No obstant això, la Llei 22/92, de 30 de juliol, conté un conjunt de mesures que pretenen, d'una banda, fomentar la contractació per temps indefinit, sobretot dels treballadors que formin part dels col·lectius amb taxes d'atur molt elevades i amb dificultats d'inserció al mercat de treball tot proporcionant una formació millor i més completa a tots els aturats i, de l'altra, racionalitzar la despesa en la protecció per desocupació amb mesures restrictives, però potser inevitables.

Així, en relació amb els contractes de pràctiques i per a la formació, es deroguen les reduccions de quotes a la Seguretat Social i se subvenciona la incorporació definitiva del treballador a l'empresa, així com també se subvenciona el contracte indefinit dels joves menors de vint-i-cinc i de vint-i-nou anys, els majors de quaranta-cinc i les dones.

S'estableix la durada mínima del contracte temporal de foment de l'ocupació en dotze mesos i així mateix s'eleva a dotze mesos el període mínim de cotització necessari per accedir a la prestació per desocupació.

S'exigeix més rigor i solidaritat als aturats que percebin les corresponents prestacions i subsidis per desocupació, que s'extingeixen quan els beneficiaris refusen participar en accions de formació professional, entre altres mesures, se suprimeix la prestació per desocupació en la modalitat de capitalització o pagament únic als treballadors autònoms, llevat de constituir-se en cooperatives o societats anònimes laborals.

Hem reiterat en diversos informes al Parlament que les mesures que havia adoptat el Govern a fi de fomentar la creació de treball estable, especialment per a joves, no havien tingut efectes positius en el mercat de treball.

L'evolució ininterrumpuda del nostre medi social provoca canvis constants que impedeixen una adaptació immediata dels treballadors, tant joves com adults.

Les necessitats dels uns i els altres, encara que diferents, ha de tenir una resposta adequada dels poders públics, els quals no hi poden escatimar recursos ni desaprofitar la coordinació i el treball de les institucions i empreses, tant públiques com privades.

Aconseguir un perfeccionament de les facultats i aptituds dels treballadors per augmentar la seva capacitat requereix

una gran inversió, pública i privada, en formació professional.

L'Administració ha de conscienciar la petita i mitjana empresa per a la inclusió de programes de formació contínua als seus treballadors, com a conseqüència dels constants canvis tecnològics.

Tant el Fons Social Europeu com la Generalitat de Catalunya han finançat cursos de formació ocupacional, responent així a una necessitat de formació anhelada per les empreses, per tal d'introduir noves tecnologies o l'adaptació dels seus treballadors.

A proposta del Consell de Treball i per acord del Consell Executiu de la Generalitat es decretà un pla de formació ocupacional, amb càrrec exclusiu a la Generalitat, per a determinats sectors marginats de la societat, el qual fou objecte d'una queixa i posterior suggeriment del Síndic de Greuges, en relació amb el Decret 45/89, de 13 març, el qual preveia un pla d'integració i formació ocupacional per a disminuïts físics, psíquics i sensorials, drogaaddictes en procés de rehabilitació, ex-drogaaddictes, penats en règim obert, ex-interns alliberats, persones en situació de marginació laboral, aturats de llarga durada i aturats més grans de 45 anys.

Atesa la necessitat de mantenir i de potenciar les accions de formació ocupacional promogudes per la Direcció General d'Ocupació, el Departament de Treball regulà el 1992, amb l'Ordre de 8 de gener de 1992, l'aplicació de determinats programes considerats a l'Ordre de 24 d'octubre de 1991, els quals preveuen les subvencions a empreses i programes de formació en col·laboració amb el Fons Social Europeu, per combatre l'atur de llarga durada, facilitar la inserció professional dels joves o la reconversió de zones o comarques declarades en declivi industrial. També s'hi preveuen programes d'orientació professional; de formació de treballadors en determinats sectors de la producció; d'ocupació, en col·laboració amb els consells comarcals; experimentals i d'intercanvis internacionals, en relació amb el programa comunitari per a la formació professional dels joves i la seva preparació per a la vida adulta i activa (PETRA), per adquirir noves experiències laborals.

Per Ordre de 19 de febrer de 1992, es regularen els plans d'ocupació que el Departament desplega en col·laboració amb els ajuntaments i amb les entitats sense finalitat de lucre, per tal d'impulsar la realització de programes d'ocupació que facilitin la inserció en el món laboral dels col·lectius amb més necessitats i més dificultats de col·locació.

Com vam indicar l'any passat, es va traspassar a la Generalitat de Catalunya pel Reial Decret 1577/91, de 18 d'octubre, la gestió de la formació ocupacional i pel Reial Decret 1576/91, de 18 d'octubre, es van traspassar les funcions i serveis de l'Estat en matèria de programes d'ajut a la creació de nous llocs de treball, tot això permet potenciar la política del Departament de Treball i exigir-ne més i millors resultats.

En definitiva, l'Estat es reserva l'aprovació del Pla Nacional de formació i inserció professional, l'execució del qual, després d'aquests traspassos correspon a la Generalitat.

Malgrat haver-se potenciat les accions de formació professional ocupacional i intensificat la qualitat de la formació, el Departament de Treball ha de vetllar zelosament per a una millor gestió i control dels plans, programes i mesures que s'adopten, per tal que els ciutadans afectats en puguin aprofitar i assolir la utilitat i se sentin satisfets d'aquesta iniciativa de l'Administració.

També s'han de solucionar els problemes de la formació professional, millorant l'especialització i formació dels professors i augmentant les pràctiques i el nivell de professionalització de l'alumne. Catalunya com a pionera en el canvi i reactivació de la formació professional, i després de l'experiència assolida amb els convenis de col·laboració de pràctiques en alternança amb els ensenyaments secundaris, similar al sistema dual alemany, no pot deixar de cercar el perfeccionament amb la implantació de nous sistemes. Així, per exemple, pensem que seria un avenç fer extensiu a l'àmbit universitari el programa de pràctiques en alternança.

Trobem molt encertat l'aprofundiment de la col·laboració iniciada recentment entre el Departament de Treball i les administracíons Locals pel que fa a la formació ocupacional, la qual còsa s'ha reflectit en el conveni de col·laboració subscrit entre el Departament, la Federació de Municipis de Catalunya i l'Associació Catalana de Municipis, amb el qual es donarà un nou impuls a la gestió de la formació ocupacional i, en definitiva, a la integració i promoció laboral dels treballadors.

D'altra banda, no podem oblidar les queixes que seguim rebent dels conflictes en les relacions laborals; les derivades de l'entitat gestora de l'INEM amb motiu de lentitud en les tramitacions dels expedients administratius o les degudes a dilació i interpretacions judicials en matèria social, la qual cosa ens ha fet recomanar als poders públics que s'adoptin criteris més favorables i beneficiosos per als treballadors, atesos els valors i necessitats vitals d'aquests, en relació amb les prestacions, pensions o salaris, sense que això pugui atemptar contra l'equilibri de la justa utilització dels recursos disponibles i la subjecció als principis constitucionals.

S'han produït avenços en el camp de la sanitat laboral; també els mecanismes de solució convencional dels conflictes laborals s'han vist encarrilats pels agents socials de Catalunya, gràcies a la constitució i estructuració del Tribunal Laboral de Catalunya.

En relació amb la millora de la seguretat i la salut dels treballadors, a final de desembre del 1992 finí el termini per a la transposició a les legislacions nacionals de la Directriu 91/383, de 25 de juny, del Consell de les Comunitats Europees, per la qual es completen les mesures tendents a promoure la millora de la seguretat i la salut dels treballadors en una relació laboral de duració determinada (treballadors temporals), perquè gaudeixin del mateix nivell de protecció que els altres treballadors.

Enguany, segons que es dedueix dels Decrets de la Generalitat 69/92, de 2 de març, de creació del Consell Català de

Seguretat i Salut Laboral i el 71/92, de 2 de març, de creació de la Comissió Interdepartamental de Seguretat i Salut Laboral, s'assegura que tots dos organismes faran les seves funcions en concordança amb les directrius comunitàries sobre seguretat i salut dels treballadors.

Trobem raonable, per raons d'eficàcia, continuar recomanant l'avenç en la transferència de les competències encara no traspassades del Ministeri de Treball i Seguretat Social, en matèria d'inspecció de treball o de la resta d'organismes autònoms que en depenen, com del traspàs de la totalitat de la gestió de l'INEM i de la resta de funcions i serveis que li són propis, així com el Fons de Garantia Salarial.

Finalment, creiem que s'ha d'elogiar l'activitat de mediació que ha practicat el Departament de Treball en tots els conflictes laborals i la seva predisposició perquè la patronal i els sindicats consensuïn les garanties i serveis mínims per al manteniment dels serveis essencials de la comunitat durant l'exercici del dret de vaga, la nova regulació del qual mitjançant la Llei Orgànica de vaga està en tràmit parlamentari.

Queixa 623/92
Formació ocupacional

Cal continuar fomentant la formació professional i ocupacional per tal de perfeccionar la preparació dels treballadors amb feina i reduir alhora la taxa de desocupació, cada cop més elevada.

Va comparèixer a la nostra Institució el senyor F.A., que exposà el seu interès a prendre part en el curs del Pla de formació de 550 hores de durada per a Tècnics en informàtica i comunicacions, subvencionat per la Direcció General d'Ocupació del Departament de Treball i el Fons Social Europeu.

L'interessat sol·licità l'admissió en el curs que organitzava el centre X i al cap d'un mes va rebre resposta a la seva sol·licitud, comunicant-li que: ...«tot i havent considerat molt acuradament el vostre curriculum, no heu estat seleccionat/ada per a la la participació en l'esmentat curs. Esperem que en una altra ocasió sigui possible comptar amb la vostra participació en els diferents programes formatius que organitza l'àrea de perfeccionament tecnològic.»

L'interessat exposà: «Yo tenía un verdadero interés por seguir el referido curso, aunque fuera como oyente, pues significaba mucho para mí, ya que en el próximo mes de septiembre hubiera entrado en el departamento de organización informática de una empresa de Consulting, pero parece que la selección ha sido un tanto arbitraria, ya que como es de suponer el número de candidatos habrá sido superior al número de plazas, pero entonces entiendo que deberían haber recurrido al test de capacidad, inteligencia i adaptabilidad y a una entrevista personal, con cuyos requisitos hubieran podido hacer una selección más justa.

»Por otro lado yo entiendo que en lugar de una "circular" comunicando no haber sido seleccionados, sin exposición de motivos que concurrían para no admitir a un candidato, tendrían que haber expuesto los auténticos motivos del rechazo.

»Además, si eso no es su norma (dar explicaciones) al menos que dieran respuesta a mi carta, haciéndome saber el porqué de ser rechazada mi candidatura.

»Ante tanta irregularidad me considero discriminado, no sé si pensar que debido a mi edad, 55 años, o a algún tipo de apreciación subjetiva, que han preferido ocultar para que yo no tenga argumentos fehacientes para impugnar mi no selección al tan pretendido curso de informàtica i comunicacions. De todas las maneras me he sentido impotente al recibir su carta/circular con posterioridad a la fecha de inicio del curso, ya que para entonces todas las plazas estarían totalmente ocupadas.»

El Síndic de Greuges admeté a tràmit la queixa i s'adreçà al Conseller de Treball a fi que, sens perjudici de la motivació interna del centre per a la selecció de l'interessat en l'esmentat curs, se'ns informés sobre el capteniment i les directrius de la Direcció General d'Ocupació, per tal que els centres col·laboradors no poguessin incórrer en cap tipus de selecció arbitrària que pogués discriminar els alumnes.

El Conseller de Treball ens contestà que a la documentació que es dóna als centres per fer la sol·licitud de participació en els programes de Formació Ocupacional del Departament de Treball, se'ls adjunta un escrit amb totes les directrius que han de seguir.

Sobre la selecció d'alumnes se'ls indica la importància de triar un sistema de selecció que garanteixi l'obtenció d'un grup d'alumnes homogeni, amb un nivell, uns interessos i unes característiques semblants, ja que una bona selecció d'alumnes garanteix el bon desenvolupament del curs i la seva eficàcia.

També se'ls informa que en cas d'aprovació de les accions, el Departament de Treball facilitarà a tots els interessats la normativa per fer-ne publicitat.

Els cursos de Formació ocupacional que subvenciona el Departament corresponen a diferents programes:

a) Cursos del Fons Social Europeu (FSE), cofinançats pel Departament de Treball i pel FSE. Se'n pot fer publicitat als mitjans de comunicació i els centres estableixen lliurement els criteris de selecció dels alumnes, respectant en tot moment el col·lectiu per al qual han estat aprovades les accions.

b) Cursos del Pla FIP, que fins el 31 de desembre de 1991 van ser gestionats per l'Inem. En virtut del Reial Decret 1577/91, de 18 d'octubre, se n'ha traspassat la gestió a la Generalitat de Catalunya a partir de l'1 de gener de 1992, però a la selecció dels treballadors desocupats o dels demandants d'ocupació no aturats inscrits a l'Inem que participin en aquestes accions formatives s'ha d'efectuar per mitjà de l'esmentat Inem, en col·laboració amb la Generalitat de Catalunya, d'acord amb el que estableix l'apartat c), paràgraf 7, del dit Reial Decret.

Així doncs, llevat dels cursos del Pla FIP que s'han d'atenir a allò que disposa el Reial Decret 1577/91, els centres són lliures de fer el tipus de selecció que creguin adient res-

pectant, sempre, el col·lectiu per al qual han estat aprovades les accions.

En el cas concret del senyor F.A. que volia seguir un curs del grup a) descrit anteriorment, el Departament de Treball es posà en contacte amb els responsables del Centre, els quals manifestaren que:

«– no han rebut la segona carta que esmenta el senyor F.A.

»– la selecció que van realitzar, donat la demanda que tenien d'alumnes, va estar basada en l'homogeneïtat del col·lectiu, tant pel que feia a la formació de tipus acadèmic, com per l'experiència professional, com per l'edat. Van voler, donat que podien triar, que el grup també fos homogeni en aquest aspecte.

»– lamentem les molèsties que a l'enviar una carta estandaritzada hagi pogut ocasionar.

»En tot moment van manifestar el seu desig de col·laborar per aclarir l'assumpte.»

Per això i com que dels fets anteriors no es desprèn cap irregularitat de l'Administració que pugui motivar la prossecució d'aquest expedient, vam decidir comunicar aquest fet al Departament de Treball i a l'interessat.

Queixa 409/92

Les obligacions solidàries dels beneficiaris de les prestacions d'atur

La interessada, senyora E.L., s'adreçà al Síndic exposant, molt breument, la seva disconformitat amb l'obligació d'haver de presentar-se a segellar diàriament la targeta d'atur, i a diferents hores, a l'oficina de l'Institut Nacional d'Ocupació del seu districte.

Com que no estava d'acord amb l'esmentada mesura, va sol·licitar la nostra intervenció per tal de posar fi a la gravosa situació, que segons ella, l'afectava.

Sens perjudici que el control de les prestacions per desocupació és un funció encomanada per la Llei i inherent a l'Inem, i per tal d'esvair el dubte de si existia un excessiu zel de l'entitat gestora en el control dels aturats que denuncià la interessada, i amb la cautela que no es poguessin restringir d'altres drets del ciutadà, vam sol·licitar de l'Inem un informe sobre aquest cas.

L'Institut Nacional d'Ocupació ens informà que un dels programes de control és el denominat «control intensiu de presència», que consisteix a seleccionar un col·lectiu de beneficiaris de prestacions de determinades característiques personals o professionals i citar-los diàriament durant dues setmanes.

Vist l'informe de l'Inem i atès que aquesta entitat gestora actua regularment amb aquests tipus de control, puntual i selectiu, i que l'esmentada actuació no restringeix cap dret del ciutadà, ni es desvia de l'orientació i finalitat de l'Entitat gestora, així ho vam confirmar a l'Inem i comunicar a l'interessada.

També s'indicà a l'afectada que la funció de l'Inem, de vetllar per la correcta aplicació de les prestacions, s'havia vist reforçada i endurida recentment, atesa la racionalització de les despesa en protecció per desocupació, la qual cosa fins i tot ha motivat un control més sever, el qual, tot i respectar l'art. 41 de la Constitució Espanyola, ha de prevenir i corregir les desviacions i possibles fraus.

Certament, un bon exemple del que s'ha dit ha estat la publicació de la Llei 22/92, de 30 de juliol, de mesures urgents sobre el foment de l'ocupació i protecció per desocupació, en la qual es preveu l'extinció del dret a la prestació o al subsidi d'atur quan els beneficiaris rebutgin participar en accions de formació professional, refusant adquirir la capacitat necessària per accedir a un lloc de treball i instal·lant-se de forma insolidària en la protecció per desocupació.

Queixa 1617/92

Control de les entitats collaboradores

Van comparèixer a la nostra Institució dues alumnes del curs «Tecnologías, técnicas y filosofías de la moderna gestión industrial» exposant, en síntesi, el següent:

«El Departamento de Trabajo de la Generalitat es el organismo colaborador del curso y ante el incumplimiento del programa y las irregularidades detectadas en dicho curso, ponen en su conocimiento y consideración los siguientes hechos por si fueran motivo de acciones investigadoras.

»Con fecha 3 de noviembre de 1991, la Fundación Formación y Tecnología publicó en el diario *La Vanguardia* un anuncio en el que se ofertaba un curso subvencionado por el Fondo Social Europeo y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y en el que aparecía el Departamento de la Generalitat de Catalunya como organismo colaborador.

»Que una vez enviados los *curriculum vitae* a esta Fundación y cumpliendo los requisitos de acceso a dicho curso, las que exponen fueron citadas el 30 de noviembre de 1991 en centro X de Barcelona, con el objeto de mantener una entrevista de selección.

»Que la entrevista de selección de personal fue realizada por la empresa Y con sede en Madrid. En el transcurso de la misma nos informaron acerca de:

»– las empresas y entidades implicadas en la consecución de los objetivos del curso.

»– la gratuidad del mismo, al estar subvencionado por los organismos citados.

»– los módulos didácticos del curso.

»– el total de horas, la duración y el horario.

»– el derecho a una beca en concepto de transporte, a pagar al final del curso.

»– la obligatoriedad de asistencia por exigencia del Fondo Social Europeo, con un máximo total permitido de 12 faltas.

»– el sistema de evaluación del rendimiento de los alumnos a través de cuatro exámenes, etc.

»Que fuimos admitidas inmediatamente finalizada la entrevista.

»...

»Que los contenidos téoricos y prácticos dentro del aula se han cumplido satisfactoriamente con cierto nivel de calidad.

»Que el curso no ha sido objeto de ningún control técnico administrativo durante el desarrollo del mismo.

»Que tras varias llamadas a la Fundación y solicitar hablar con la responsable del curso, éste nunca estaba ni sabíamos acerca de cuándo cobraríamos la beca y cuándo empezaríamos las 60 h. de prácticas en empresa.

»Que ante la falta de información a la que estábamos sometidas, las que exponen se dirigieron a la Dirección Provincial del Inem de Madrid en donde su Director General de Formación Ocupacional, tras comprobar que el curso no estaba registrado en Madrid, nos recomendó que nos informásemos en la Dirección Provincial del Inem de Barcelona.

»Que tras hablar con la Subdirectora de Programas de Ocupación del Inem de Barcelona, comprobó que tampoco dicho curso estaba registrado en Barcelona.

»Que en el certificado académico no consta ningún sello oficial de los organismos citados.

»Que no entendemos los objetivos de un curso que, estando dirigido a licenciados superiores y titulados medios en Paro, subvencionado por el Fondo Social Europeo y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y con la colaboración del Departamento de Trabajo de la Generalitat de Catalunya, no contemple ni la integración laboral ni la orientación profesional individualizada.

»...

»Por todo lo anteriormente expuesto, entendemos que los hechos circunstanciales no son del todo lícitos y que se hace necesaria la aclaración, determinación y diferenciación de responsabilidades y competencias. Ya que todo programa de formación en colaboración con el Fondo Social Europeo y concretamente las acciones de formación cofinanciadas por el mismo en Catalunya, de acuerdo con la normativa comunitaria, persigue dos objetivos fundamentales que la consecución del curso que nos ocupa no ha contemplado:

»– combatir el paro de larga duración y

»– facilitar la inserción laboral de los parados.»

Vam estudiar la queixa i atesa la sorprenent desinformació de les interessades, la vam admetre a tràmit i vam sol·licitar al Departament de Treball un Informe explicatiu sobre la desinformació i l'incompliment del programa i de diverses actuacions possiblement irregulars, les quals vam considerar exemptes de qualsevol control de les entitats col·laboradores.

El Departament de Treball ens contestà que coneixia l'afer atès que les interessades havien exposat coetàniament la seva preocupació davant del Síndic i del Departament de Treball. Atès que no constava cap altre antecedent escrit sobre aquesta qüestió, s'hagueren d'efectuar gestions i comprovacions diverses per tal d'obtenir la informació corresponent, que és la següent:

«El curs va ser organitzat per la "Fundación Formación y Tecnología" amb seu a Madrid. La subvenció provenia del Fons Social Europeu i del Ministerio de Trabajo, a través de la Unidad Administradora de l'esmentat fons, també amb seu a Madrid. El Departament de Treball de la Generalitat no va contribuir a aquest curs amb cap aportació econòmica, ni tenia assumida cap funció d'aprovació, control, seguiment o avaluació del curs.

»S'ha pogut comprovar que, efectivament, la Fundació va publicar l'anunci del curs, en llengua castellana, on hi figura, a peu d'anunci: "Colabora: Generalitat de Catalunya, Departamento de Trabajo". Segons manifestacions de la representant de l'esmentada Fundació, senyora S., aquesta entitat realitza cursos a totes les Comunitats Autònomes, motiu pel qual a totes demana que col·laborin facilitant-los llistats dels seus centres col·laboradors per poder realitzar la formació. Per aquest motiu, la senyora S. manifesta que la Direcció General d'Ocupació va autoritzar verbalment que pogués constar la col·laboració en el text de l'anunci del curs. Al Departament de Treball, però, no hi ha constància escrita de cap tramesa de llistats ni de cap autorització de col·laboració.

»El curs va realitzar-se en el centre X de Barcelona, que era un centre col·laborador de l'Inem, però que durant l'any 1991 no era col·laborador del Departament de Treball.

»La Conselleria de Treball lamenta que el text de l'anunci hagi pogut induir a pensar que el Departament prestava una col·laboració econòmica, organitzativa i de control al curs esmentat; i, per descomptat, es prendran les mesures adients per tal d'evitar que poguessin repetir-se confusions d'aquest tipus.»

Vist el contingut de l'informe i atès que el Departament de Treball no en fou col·laborador i que prendrà les mesures necessàries per evitar la negligent propaganda dels centres i els cursos que puguin induir a confusió, vam procedir a donar per finalitzades les nostres actuacions.

Queixa 2141/92

Sol·licituds i pagaments

L'interessat, senyor J.A., s'adreçà al Síndic de Greuges i, manifestant la seva preocupació com a estudiant de jardineria, exposà el següent:

«Que havent realitzat un curs de "Barcelona Activa", subvencionat per la Generalitat de Catalunya, des de novembre del 91 fins l'abril del 92, encara no m'ha estat pagat l'import de la beca núm. X.

»En aquests moments, novembre de 1992, estic fent un altre curset de jardineria, organitzat per l'Inem i pel Departament de Parcs i Jardins en una escola taller. Aquest curs el vaig començar el 15 de juny d'aquest any, i tampoc he cobrat la beca.

»Conseqüentment, això em comporta grans dificultats per pagar-me els transports públics i d'altres despeses.

»Per això us demano que intenteu resoldre el problema, i

que els pagaments de les beques es facin al més aviat possible. La qual cosa espero d'obtenir.

»Barcelona, 3 de novembre de 1992.»

El Síndic de Greuges va admetre la queixa a tràmit i s'adreçà a la Conselleria de Treball per recomanar que la gestió i tramitació de les beques, així com la coordinació entre els diversos òrgans gestors fos més àgil i simultània amb les cursos que realitzen els alumnes, a fi d'evitar dificultats i perjudicis innecessaris als interessats.

En el termini de quinze dies ens fou tramès l'informe del Conseller de Treball, en el qual se'ns informava que el procediment de tramitació de beques és lent perquè normalment es donen les sol·licituds als alumnes, quan el curs està avançat.

Els alumnes tornen l'imprès omplert al centre i aquest, quan els té tots, els tramet al promotor. El promotor no pot tramitar-los a la Direcció General d'Ocupació fins que el curs ha acabat, perquè necessita els fulls d'assistència que facilita el centre a final de curs per comprovar que cadascun dels alumnes que té dret a beca, han assistit els dies que calen per poder optar a la subvenció.

Un cop realitzats tots els tràmits, el Departament de Treball inicia el procediment reglamentari per ordenar el pagament i es tramet l'expedient corresponent al Departament d'Economia i Finances.

Tanmateix, en aquests moments l'alumne té adjudicat el número d'índex 5907/01 i actualment s'estan pagant els de número 5900.

Sobre l'altre punt a què fa referència el senyor J.A. el Departament de Treball s'ha posat en contacte amb el responsable de les Escoles Taller de l'Inem i se'ns ha manifestat que en data 10.10.92 es va donar l'ordre de pagament, se li va pagar una nòmina on hi havia a més a més els endarreriments de juliol, agost i setembre i que actualment té regularitzada la seva nòmina.

Atès que s'atengué la nostra recomanació, malgrat l'inevitable retard en el pagament de les beques, vam donar per closes les nostres actuacions.

3. Reconeixement de drets i serveis prestats en el període republicà

El Síndic de Greuges, en coordinació amb el Defensor del Poble, s'ha preocupat reiteradament de la situació dels ciutadans afectats per la problemàtica obtenció dels beneficis de la Llei 37/84, de 22 d'octubre. Les referències que hem fet en tots els informes anuals presentats al Parlament en són mostra evident.

Molts d'aquests ciutadans no han pogut acreditar documentalment el grau o càrrec obtingut en els cossos armats, a causa que el seu nomenament no havia aparegut en el corresponent butlletí oficial de l'època.

Els nostres suggeriments al Defensor del Poble i els d'aquesta Institució al Ministeri d'Economia i Finances s'han acceptat en part.

Enguany, d'acord amb les queixes rebudes, hem de fer notar la principal preocupació del col·lectiu de militars de la segona República que no van poder accedir als beneficis establerts per la llei amb motiu de les sol·licituds extemporànies.

La Llei 37/88, de 28 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estat per a l'any 1989, fixà la prescripció dels drets dels beneficiaris i fixà el termini de presentació de les sol·licituds al dia 31 de desembre de 1989.

El Síndic de Greuges, així com el Defensor del Poble, vam recomanar la modificació de l'esmentada norma i que se suprimís la limitació del termini establert, i invocarem la contradicció de la norma amb la imprescriptibilitat dels drets passius, reconeguda per Llei de Classes Passives de l'Estat.

Enguany, la Llei 39/92, de 29 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estat per a l'any 1993, preveu en la Disposició Addicional quinzena l'obertura del termini de sol·licituds de la Llei 37/84, en els termes següents:

«A partir de 1 de enero de 1993 queda definitivamente abierto el plazo de solicitudes del Título II de la Ley 37/84, de 22 de octubre.

»Los efectos económicos de los derechos que se deriven de lo dispuesto en el párrafo anterior se contarán desde el primer día del mes siguiente al de la presentación de la correspondiente solicitud.

»No obstante lo anterior, la Administración considerará válidas, de oficio o a instancia de parte, las solicitudes cursadas fuera del plazo establecido en el artículo 53.1 de la Ley 37/88, de 22 de diciembre, con independencia de que hubiera recaído o no resolución sobre las mismas. En este supuesto los efectos económicos se contarán desde el 1 de enero de 1993.

»Se autoriza al Director General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda para dictar las resoluciones que resulten necesarias en orden a resolver cuantas cuestiones se deriven de lo dispuesto en la citada Ley 37/1984.»

Així, entenem que s'ha acceptat tàcitament la recomanació que dirigí el Defensor del Poble al Ministeri d'Economia i Finances, i esperem que tots els afectats puguin, ben aviat, percebre les pensions que els correspongui.

Cal indicar que persisteix, però, la problemàtica motivada per la limitació de termini de presentació de sol·licituds, imposada per la Disposició Addicional divuitena de la Llei 4/90, de 29 de juliol, de Pressupostos Generals de l'Estat per a 1990, la qual preveu una indemnització per als qui van patir presó com a conseqüència dels supòsits previstos a la Llei 46/77, de 15 d'octubre, d'amnistia.

El termini per presentar sol·licituds, que s'acabà el dia 31 de desembre de 1990, no ha estat prorrogat ni modificat, la qual cosa segueix perjudicant molts ciutadans i familiars que no poden accedir als beneficis establerts per manca d'informació i la no acceptació de les sol·licituds extemporànies.

Cal doncs, continuar insistint prop dels poders públics per tal que obrin un nou termini de sol·licituds dels beneficis

previstos en la Disposició Addicional divuitena de la Llei 4/90, de 29 de juliol, de Pressupostos Generals de l'Estat per a 1990.

Queixa 454/92

Exclusió d'eventuals beneficiaris

La senyora M.F., vídua, s'adreçà a la nostra Institució i exposà les diverses vicissituds que patí el seu difunt marit, amb motiu de la privació de llibertat en diversos camps de concentració.

Així ens indicà: «El meu marit va ser de la quinta del 34, però per la lletra A del seu cognom, el van fer sortir lliure.

»Al 1936 ens vàrem casar, el 29 de març. Al cap de pocs dies, ell i tres companys més de la feina van anar a allistar-se voluntaris i els van dir que podien anar al front d'Aragó i esperar que caigués algun company per recollir l'arma. Amb aquestes condicions no van voler anar-hi i van continuar treballant. Els van avisar i van marxar el 19 de setembre. Pel mes de març de 1937 el van evacuar afectat d'atacs nefrítics que van resultar apendicitis. El van operar a l'Hospital de Sant Pau. Després de la convalescència, es va incorporar.

»Des del front d'Aragó, van fer la retirada fins anar a parar a les muntanyes de la Seu d'Urgell. Allí es va fer sanitari i va agafar el tifus. Va estar hospitalitzat a la Seu d'Urgell i després a Martinet i per fi a Olot en un convent d'escolapis convertit en Hospital. Allí va estar hospitalitzat 40 dies perquè va tenir complicació de tromboflebitis.

»Amb aquelles condicions va anar als camps de concentració i de treball. Després de la invasió alemanya van preguntar quin ofici tenia, i el van destinar a la Base submarina de Sant Nazaire. Va demanar per tornar a Espanya. Els tràmits no s'acabaven mai. Quan no caducaven els uns, caducaven els altres. Per fi va passar la frontera i va anar a parar a la presó de Vitòria, després el van treure de la presó i el van portar al Camp de Concentració d'Unamuno a Madrid, i per fi a Barcelona. Molt més d'un any presentant-se a la Comisaria on li timbraven un paper.

»L'any 1979 va quedar afectat d'esclerosi lateral anniotròfica, pensaven que tot era del mateix perquè l'atròfia va començar per la mateixa cama de la trombosi.

»Per aquell temps deien que es reconeixien les persones amb "seqüeles" de la guerra. Ell no volia però jo vaig insistir per totes les conseqüències que havia pagat. Li van fer el reconeixement i van dir que allò no era de la guerra. El que l'estava afectant en aquells dies no era de la guerra, però tot el que l'havia afectat tota la vida sí que era de la guerra i no van mirar tots els certificats dels anys passats.

»Voluntari dels principis de la nostra guerra, afectat tota la vida i com a conseqüència: tres anys a França inclús presoner dels alemanys, treballant a 30 metres de profunditat del mar, passant per la presó de Vitòria, un camp de concentració a Madrid i presentar-se més d'un any a la Comissaria, i com punt i final castigat a l'empresa que treballava 8 dies sense treball i sense cobrar per haver brindat per la mort de Franco.

»Jo li prego que si vostè no hi pot fer res em digui on m'he de dirigir perquè ara estic disposada a qualsevol cosa per tal que sigui reconeguda la seva aportació.»

Vistes altres queixes rebudes com la d'aquesta compareixent, des de la promulgació de la normativa sobre els beneficis establerts en el desplegament de la Llei d'Amnistia, el Síndic s'ha preocupat dels drets reconeguts en la Disposició Addicional divuitena de la Llei 4/90, de 29 de juliol, de Pressupostos Generals de l'Estat per a 1990.

Malgrat haver-se resolt la possible contradicció indicada pel Síndic, en les limitacions del termini de presentació de les sol·licituds, corregida per la nova Llei de pressupostos generals de l'Estat per a 1993, continua pendent de modificació el termini de prescripció establert legalment en les indemnitzacions per als qui van patir més de tres anys de presó com a conseqüència dels supòsits d'amnistia.

Així, persisteixen les limitacions imposades als que patiren camps de treball i de concentració, als quals no es reconeix cap dret i resten afectats, com també els que patiren presó, al termini de presentació de sol·licituds, el qual s'acabà el dia 31 de desembre de 1990.

El Síndic de Greuges ja indicà en el darrer Informe presentat al Parlament que calia que el Ministeri d'Economia i Hisenda revisés, com s'ha fet amb els beneficiaris de la Llei 37/84, de 22 d'octubre, el termini de presentació de les esmentades sol·licituds i es prorrogués, interpretant de forma extensiva els preceptes de la Disposició Addicional divuitena de la Llei 4/90, per tal que s'hi poguessin acollir els ciutadans que van patir captiveri, o els seus eventuals beneficiaris.

Això no ha estat encara corregit i esperem que el Govern Central reconsideri el capteniment mantingut amb els actuals ciutadans, la qual cosa ens fa seguir recordant als poders públics la persistència de llacunes que desprotegeixen i poden discriminar molts afectats de la darrera guerra espanyola.

Això no obstant, sens perjudici que la interessada hagués impugnat les resolucions que consideraven no inclòs el seu marit en l'àmbit d'aplicació del Decret 670/76, o de la Llei 35/80 i 6/82, vam indicar-li el que transcrivim tot seguit:

«Si el vostre marit, durant la guerra civil, no obtingué el grau de suboficial o categoria assimilada, no es pot acollir als beneficis que atorga la Llei 37/84, de 22 d'octubre, sobre reconeixement de drets i serveis prestats dels qui formaren part de les Forces Armades, el Cos de Carrabiners i les Forces d'Ordre Públic de la II República Espanyola. Per tant, no podria derivar-se'n cap dret per a la vídua del causant.

»Pel que fa al temps que patiren les persones, com el cas del vostre marit, em camps de concentració i treball, als quals feu referència en la vostra carta, hem d'indicar-vos que el Síndic de Greuges sol·licità l'equiparació d'aquests casos als supòsits de temps de presó contemplats en la Disposició Addicional Divuitena de la Llei 4/90, de 29 de juliol, de Pressupostos Generals de l'Estat per a 1990, en la

qual es preveu el dret a percebre una indemnització.

»Això no obstant, no fou atesa la nostra recomanació i només van poder percebre la indemnització que preveu l'esmentada Disposició Addicional, els que patiren captiveri en presons, durant més de tres anys, o les vídues d'aquests, si els causants haguessin tingut l'edat de 65 anys el dia 31 de desembre de 1990, malgrat haver recomanat, mitjançant el Defensor del Poble, la pròrroga del termini de presentació de sol·licituds.

»Per això, lamentem no poder correspondre positivament a la vostre memorable carta, la qual però, ens encoratja i legitima per seguir treballant i denunciant davant el Parlament de Catalunya tot allò que considerem mancat d'una vertadera amnistia per a tots aquells que patiren les conseqüències, directament o indirecta, de la guerra civil.»

Esperem doncs, que malgrat no haver pogut fer ús de la legitimació que l'art. 162 de la Constitució Espanyola confereix al Defensor del Poble, en relació amb els articles 32 de la Llei Orgànica del Tribunal Constitucional i l'art. 29 de la Llei Orgànica del Defensor del Poble, per tal d'interposar recurs d'inconstitucionalitat contra la Disposició Addicional divuitena de la Llei 4/90, de 29 de juliol, de Pressupostos Generals de l'Estat per a 1990, s'atenguin les nostres recomanacions en els termes esmentats amb anterioritat.

SECCIÓ 6: SERVEIS SOCIALS

I. INTRODUCCIÓ

Com en anys anteriors, aquesta secció inclou les queixes relatives als serveis socials en general presentades durant l'any 1992 –qüestions suscitades en relació amb la pobresa, els col·lectius marginats, les accions socials dels poders públics, els menors, etc.

La relació dels afers ha estat efectuada en funció de les queixes rebudes: del nombre i les característiques. Hem de dir que s'han tornat a rebre queixes de contingut similar a les d'exercicis anteriors.

Així, hem continuat rebent un nombre elevat de queixes de ciutadans que manifesten desacord i insatisfacció amb la Llei de Pensions no Contributives, i d'altres que exposen el problema d'adquisició d'habitatge.

Quant als menors, al marge de la distribució de competències en matèria d'infància entre els departaments de Justícia i de Benestar Social, tractem en aquesta secció diversos aspectes relacionats amb aquesta problemàtica.

Tornarem a incidir en qüestions tractades en exercicis anteriors (llistes d'espera per obtenir places en residències per a gent gran, barreres arquitectòniques, etc.).

II. TIPOLOGIA DE LES QUEIXES

Deficients físics	– Barreres arquitectòniques – Accés a un lloc de treball – Subsidi – Sol·licitud – Tramitació – Denegació per grau de deficiència – Denegació per ingressos – Denegació per altres causes – Residències específiques
Deficients Psíquics	– Accés a un lloc de treball – Subsidi – Sol·licitud – Tramitació – Denegació per grau de deficiència – Denegació per ingressos – Denegació per altres causes – Subvencions a associacions i institucions – Residències específiques
Gent gran	– Residències – Incidències en l'ajuda FAS, pensions no contributives – Incidències en centres socials (Casals) – Indigents
Infants	– Maltractaments – Protecció
Dones	
Grups marginats	– Gitanos – D'altres
Bosses de pobresa	– Administració de la Generalitat – Administracions locals

III. TEMES SELECCIONATS I QUEIXES ILLUSTRATIVES

1. Menors

La Convenció sobre els Drets de la Infància, aprovada per l'Assemblea General de les Nacions Unides el 20 de novembre de 1989, representa un gran avanç en la tasca de reconèixer i ampliar els drets dels infants. En l'esmentada Convenció, s'enuncien els drets de l'infant i s'estableixen les mesures que els estats han d'adoptar per garantir-los.

Tenim una bona base de drets, reconeguts en instruments jurídics, però perquè siguin efectius han de defensar-se en la pràctica. El conjunt de la societat i molt especialment les institucions públiques han de promoure les condiciones perquè aquests drets siguin una realitat plena i constant.

Tot i constatar els grans avenços que s'han fet al món de la infantesa, encara queda molt de camí per fer per assolir els nivells d'atenció que la nostra societat reclama.

En aquest informe tractarem d'aportar una sèrie de reflexions sobre la política seguida per les nostres administracions quant a la protecció de la infància.

En l'anàlisi que segueix ens referirem a qüestions relatives a la protecció de menors amb independència de les reestructuracions administratives i reassignacions de competències que hi ha entre els departaments de Justícia i de Benestar Social.

En exercicis anteriors ja havíem denunciat l'obsolescència i fragmentació de la legislació en matèria de menors. Dèiem que: «Creiem que s'hauria de fer un esforç per adequar aquesta legislació als principis establerts a la Constitució i als convenis internacionals.» Havíem denunciat, també, les mancances que presentava la Llei de 1948, del Tribunal Tutelar de Menors, quant a garanties processals.

Després de la sentència del Tribunal Constitucional 36/91, de 14 de febrer, per la qual es declara inconstitucional l'article 15 de la Llei del Tribunal Tutelar de Menors de 1948, s'ha publicat la Llei orgànica 4/92, de 5 de juny, reguladora de la competència i el procediment dels jutjats de menors.

Aquesta llei tracta de posar remei a les mancances existents en la nostra justícia de menors. Entre altres aspectes, són de ressaltar els següents:

– Protagonisme del Ministeri Fiscal en la direcció de la investigació i en la iniciativa processal.

– Intervenció rellevant dels equips tècnics. S'hauran de coordinar amb el Ministeri Fiscal, Jutge de menors, advocat i altres serveis socials.

– Supletorietat de la Llei d'Enjudiciament Criminal i del Codi Penal.

– Fixació d'una edat mínima –12 anys– perquè un menor pugui ser enjudiciat pels jutges de menors en aquest procediment.

– Atorgament d'àmplies facultats al jutge de menors per acordar l'acabament del procés: desjudicialització i intervenció mínima.

– Creació de la figura de la suspensió de la resolució per temps determinat, així com la possibilitat de modificació o revocació de les mesures.

– Nous tipus de mesures.

– Dret a recurs.

Pensem que la Llei 4/92 és un text parcial, que no esgota les necessitats de regulació en aquest camp. En aquests moments, l'objectiu «garantista» de procediment sembla haver-se aconseguit, però no obstant, quedem molts altres aspectes per resoldre.

Així, a tall d'exemple, ens preguntem, com resoldre les contradiccions i els buits produïts per aquesta llei i si és prou assumida la faceta educativa en l'actual jurisdicció de menors. També entenem que cal reflexionar sobre si és assolible la conjunció necessària entre la lògica educativa i la lògica judicial.

Aquesta llei pretén ser el primer pas d'una legislació més ambiciosa en matèria de menors. Es tracta d'una reforma parcial i urgent que dóna compliment a la sentència abans esmentada, en la qual s'inclouen algunes novetats processals i correccionals que ultrapassen el mandat jurisprudencial, però que, hem d'insistir que no poden ser interpretades com l'esgotament de l'acció de l'Estat en matèria de política de menors.

Desitgem que aquesta llei de reforma urgent sigui realment «provisional» si, com assenyala l'informe del Consejo General del Poder Judicial, «no es tracta d'una regulació definitiva». En la nostra opinió la solució exigeix la formulació d'una àmplia llei de protecció bàsica de la infància, per mitjà d'un procediment amb garanties jurídiques no estigmatitzadores per als menors.

A Catalunya, arran de la creació del Departament de Benestar Social i de la Llei de l'Estat d'11 de novembre de 1987, que modificà el Codi Civil i la Llei d'Enjudiciament Civil en matèria d'adopció, es va dictar la Llei 12/1988, de 21 de novembre, de modificació de la Llei 11/1985, de 13 de juny, de protecció de menors, i el Decret 332/1988, de 21 de novembre, i es van reassignar les funcions en matèria de protecció de menors entre els Departaments de Justícia i de Benestar Social, i les respectives direccions generals de Justícia Juvenil i d'Atenció a la Infància n'assumiren les funcions.

L'aplicació de la Llei Orgànica 4/1992, de 5 de juny, té una conseqüència directa sobre totes dues direccions, vist que estableix funcions per a les institucions administratives de protecció de menors. Arran d'aquesta Llei ha estat aprovat el Decret 313/1992, de 14 desembre, d'atribució de competència en matèria de menors, entre les dues direccions, a més de les que ja tenen assignades.

Creiem que per atendre les competències encomanades cal l'establiment de polítiques integrals d'infància, una estreta coordinació entre els diferents estaments, evitar la descoordinació i la duplicitat de serveis i optimitzar l'us dels recursos existents.

En aquest sentit, caldrà buscar una solució imaginativa que resolgui la incipient massificació dels centres dependents del Departament de Benestar Social, tenint en compte, per exemple, l'actual esponjament dels centres dependents del Departament de Justícia.

En l'exercici anterior ja vam tractar la problemàtica d'un dels recursos ordinaris de què disposa l'Administració per a la protecció de menors: són els equips professionals anomenats EAIA (Equips d'Atenció a la Infància i Adolescència) previstos en el Decret 338/86.

Tot i ser conscients de l'esforç efectuat i del que efectuen les administracions en aquest aspecte –a la ciutat de Barcelona s'ha previst per al segon pla d'actuació social l'ampliació de l'EAIA de Ciutat Vella, a més de la creació de quinze equips més–, per les visites efectuades als tècnics d'aquests equips, hem pogut constatar que aquests professionals veuen molt reduïda la seva capacitat operativa pel fet de ser pocs i d'haver d'assumir un gran volum de feina. Endemés, moltes vegades no tenen recursos suficients per fer cara a les situacions que se'ls plantegen.

Un altre recurs de què disposa l'Administració per a la protecció de menors són les adopcions i els acolliments familiars. Les queixes que en aquest exercici ha rebut el Síndic en relació amb els menors han estat per problemes d'adopció i acolliment i per la lentitud en la tramitació d'expedients d'adopció.

No s'han rebut queixes referents a altres aspectes que afecten la situació dels menors.

En exercicis anteriors havíem manifestat que els centres són el recurs clàssic en el món de la infància, davant el nombre de menors que hi estan ingressats. Dèiem que considerem que les solucions com l'adopció o els acolliments haurien de potenciar-se molt més, generant en la societat, a través dels corresponents programes, un sentiment d'implicació i corresponsabilitat en aquesta matèria. Per això, aplaudim la campanya promoguda per la Generalitat per captar famílies acollidores.

Pel que fa a les adopcions, moltes persones ens manifesten que s'han d'esperar molt per adoptar un menor. Però quan analitzem el perquè, constatem una gran demanda de nadons amb característiques molt concretes, sans i sense família. Falten menors amb les característiques que volen la majoria de les famílies i per altra banda, falten famílies que acceptin nens més grans que presentin determinades deficiències o hàbits de comportament.

Les famílies disposades a acceptar un menor diferent de la definició de «nadó, sa i sense família», no troben tantes dilacions per poder-lo adoptar.

Dins el procés d'adopció volem evidenciar el retard judicial en la tramitació dels expedients en l'àmbit territorial de Barcelona. Això és donat pel fet que hi hagi un sol jutjat a Barcelona que s'ocupi d'aquests expedients, el qual fet demora tota decisió sobre el futur del menor. Cal tenir present que són expedients complexos, perquè es tracta de decidir sobre el futur del menor. L'oposició dels pares biològics en l'expedient d'adopció fa que el jutge hagi de resoldre havent escoltat totes les parts, basar-se en informes tècnics, etc. El temps juga contra aquest menor, la qual cosa fa que després sigui molt més difícil recuperar-lo. Cal, doncs, pal·liar aquesta situació en benefici del menor, ja que si nó, mentrestant, ha d'estar-se al centre.

Un altre aspecte que cal resoldre és la regulació jurídica quant a l'adopció internacional, per tal de garantir i protegir els drets de l'infant.

Molts sol·licitants es desesperen a causa dels lents tràmits burocràtics: els futurs pares han de passar un examen molt rigorós i lent que garanteixi que els nens aniran a una bona família. Això i la dificultat d'adoptar un nadó a Catalunya i a tot l'Estat espanyol, per raó de la baixa taxa de natalitat, fa que els adoptants optin per anar a buscar un nen en altres països.

Sabem que l'harmonització de les legislacions nacionals en matèria d'adopció internacional és aquests darrers anys una preocupació constant de governs, juristes i serveis assistencials, que s'esforcen per la protecció dels drets de la infància, i celebrem que la Conferència de l'Haia ja treballi en l'elaboració d'un conveni d'harmonització de la legislació en matèria d'adopció internacional.

Casos com les no sempre clares pràctiques en matèria d'adopció de nens centramericans o sud-americans, o com el comerç de nens que hi va haver a Romania fa un temps, demostren la necessitat de crear una legislació comuna i establir criteris també comuns, per garantir els drets dels menors, dels pares biològics i dels pares adoptants, front la situació present on cada estat organitza unilateralment un sistema de reconeixement de les adopcions realitzades a l'estranger.

Queixa 1744/92
Qui ens vol?

El senyor F.M., pare de les nenes I.M. i J.M., es va adreçar al Síndic de Greuges manifestant la seva disconformitat pel fet que la Direcció General d'Atenció a la Infància li oferia un termini màxim d'un any per demostrar la seva estabilitat sòcio-econòmica.

Si no s'hi avenia, se li retiraria la pàtria potestat i les filles quedarien –com en aquest moment– a càrrec dels avis paterns.

Admesa la queixa a tràmit, vam demanar informació sobre el cas al Departament de Benestar Social.

En la resposta se'ns indicà:

«1.- El senyor F.M. té retirats, en aquests moments, els drets tutelars de les seves filles I. i J., existint, al respecte, un acord del Tribunal Tutelar de Menors que atorga la tutela en vigilància de tals menors als avis paterns de les mateixes, senyors F.M. i D.C.

»2.- El Tribunal Tutelar de Menors va encomanar l'exercici de les seves competències a la Direcció General d'Atenció a la Infància del Departament de Benestar Social. Així doncs, de la situació de les nenes, aquesta Direcció General ha de realitzar el seguiment i l'estudi.

»3.- D'acord amb la Llei 37/91, de 30 de desembre de 1991, i en el cas de les nenes I. i J.M., aquesta Direcció General va valorar en un principi, la conveniència d'establir un règim legal d'Acolliment Simple a favor dels avis de les nenes, informant el pare, senyor F.M., que segons la normativa abans referida un cop exhaurit el termini de validesa de la mesura (1 any), l'Administració ha de revisar el cas i tramitar la Tutela Ordinària a favor dels avis de les menors (la qual cosa suposa pèrdua de drets per part del pare) o optar per retornar els drets de tutela i guarda al pare (si es verifiqués una estabilització sòcio-econòmica i una maduresa personal que pogués garantir un adequat exercici de les funcions paternes). Durant el procés d'estudi del cas, s'observa una millora notable en el pare, que verbalitza el seu desig de fer-se càrrec al més aviat possible de les filles. És per aquest motiu que la Direcció General modifica el seu criteri i en informe de 29-9-92, proposa el retorn dels drets al senyor F.M.

»4.- Així mateix, cal fer constar que els fins ara actuals acollidors de les menors, els seus avis paterns senyors M.C., han manifestat el seu acord amb la proposta formulada per aquesta Direcció General i així ho han ratificat per escrit, en compareixença de data 28 de setembre de 1992.»

D'acord amb aquesta informació, vam donar per finalitzada la nostra actuació i vam procedir a arxivar l'expedient.

Queixa 1839/92
Adopció

La senyora M.P. i el senyor J.B. s'adreçaren a la nostra Institució queixant-se que, feia més d'un any, havien fet la sol·licitud per poder adoptar un menor, i fins aleshores no s'havia iniciat cap tràmit.

Un cop examinada la queixa, va ser admesa a tràmit i en conseqüència ens vam adreçar a la Conselleria sol·licitant que ens informés d'aquest cas.

En la resposta se'ns indicà:

«Els senyors P.B. van fer la sol·licitud el 14-2-1991.

»L'estudi està assignat, segons el domicili de la família, a l'equip núm. 2.

»Els senyors P.B. tenen presentada sol·licitud d'adopció d'un nen/a, preferentment acabat de néixer.

»En data 9.1.92 la senyora B. va ser rebuda pels serveis de la Direcció General d'Atenció a la Infància per a informar-la del procés, terminis d'espera i possibilitats de l'adopció internacional. També de l'escassedat de nens de les característiques sol·licitades, davant el nombre de demandes, (unes 600 anuals).

»Aquesta família està citada per al proper dia 26 de novembre, per l'assistent social.»

El Síndic respongué a la Conselleria indicant-li:

«Tot i ser conscients de la disfunció entre el volum d'assumptes a resoldre i els mitjans personals i materials de què disposen per dur a terme la seva tramitació; tot i reconèixer l'esforç dels equips que hi treballen, pensem que s'ha de reduir notablement el temps que transcorre des de la sol·licitud d'adopció fins que es realitza l'entrevista on s'informa del procés, terminis d'espera i possibilitats d'adopció internacional.

»En definitiva, entenem que sigui llarg el procés per adoptar, però no per informar.»

Després d'aquestes consideracions vam donar per acabada la nostra actuació i vam procedir a arxivar l'expedient.

d'estructures i de "tutela". Lamentablement, són massa freqüents les trajectòries cap a l'internament en centres penitenciaris.

»M'agradaria, doncs, conèixer les previsions de la vostra Conselleria sobre el problema que us he plantejat, tot i ser conscient que es tracta d'una qüestió d'envergadura que afecta i hauria d'implicar tota la societat.»

En la resposta rebuda se'ns indicà el següent:

«La seva lletra ens ha arribat en un moment en què estem reflexionant a bastament sobre aquesta temàtica, perquè els mateixos professionals que us han plantejat el problema – normalment funcionaris del mateix Departament de Benestar Social– ja ens l'havien palesat.

»Efectivament la problemàtica la tenim i pensem que anirà en augment en aquests propers anys, ja que també el nombre de nois que compliran els 18 anys anirà creixent.

»És per això que des del Departament de Benestar Social hem decidit de plantejar el tema al Govern de la Generalitat de Catalunya, donat que aquesta situació i les mesures que caldrà adoptar al respecte desborden les competències del nostre Departament.

»Al llarg dels propers mesos, l'aniré mantenint informat del desenvolupament de les nostres actuacions i reflexions.»

El Síndic de Greuges es va adreçar a la Conselleria manifestant que preníem nota d'aquestes manifestacions i restàvem a l'espera que ens mantinguessin informats sobre les actuacions en aquest respecte.

Queixa 953/92

Després què?

Arran de la queixa presentada per diversos professionals del món de la infància, els quals ens van manifestar la seva preocupació per la situació dels menors ingressats en centres quan arriben a la majoria d'edat, el Síndic es va adreçar a la Conselleria de Benestar Social en els termes següents:

«Diversos professionals del món de la infància ens han traslladat la seva preocupació per la problemàtica que suscita per als menors ingressats a Centres el pas a la majoria d'edat.

»Tenim coneixement d'alguns casos en què la sortida del centre ha abocat aquestes persones a afrontar la vida sense una preparació adequada, moltes vegades per deficiències psíquiques que els impedeixen un aprenentatge adient.

»Fins en el cas que aquestes persones hagin assolit coneixements suficients per fer feines remunerades, és molt freqüent que no presentin un grau de maduresa suficient per enfrontar la vida sols. Pensem que l'edat de 18 anys es considera, habitualment, insuficient per a independitzar-se entre famílies establertes, estructurades i benestants.

»El desfasament entre la majoria d'edat penal i la civil aguditza el problema, tenint en compte el percentatge d'ingressats en centres que entre els 16 i els 18 anys infringeixen la llei.

»Entenem que les sortides dels centres, s'haurien de produir amb un aminorament gradual, si més no, del suport

2. La marginació a Catalunya

L'organització social dels països occidentals admet, com a mal menor, les situacions d'injustícia que condueixen a la marginació d'un percentatge no gens menyspreable d'individus.

Catalunya, integrada en aquest sistema, no escapa del problema i en el seu territori es dectecten bosses de pobresa i situacions de marginació.

A l'Informe al Parlament de 1989 vam dedicar la monografia del Llibre II a la marginació a Catalunya i, en els successius informes, ni que sigui tangencialment, hem procurat de fer-ne el seguiment.

Tanmateix, la gravetat de la qüestió ens ha decidit a reincidir-hi amb l'anàlisi de causes i efectes: pobresa i marginació.

Durant l'any 1992 hem continuat rebent queixes que denoten situacions de crisi extrema. Es tracta de persones sense recursos ni econòmics ni humans per sortir-se'n d'una situació de desesperança.

Cal remarcar que no és tant l'increment de queixes com la gravetat de les que ens arriben el motiu que ens porta a cridar l'atenció sobre l'estat de la qüestió.

L'examen d'una queixa de les classificades dins l'àrea de Serveis Socials com a «bosses de pobresa» implica estirar el fil i constatar que el formulant de la queixa no es un cas aïllat sinó que forma part d'un teixit social malalt.

Encara que la Institució compta aun uns mitjans més aviat precaris per a l'atenció dels casos que es presenten amb aquestes característiques es procura donar-los un tractament individualitzat. En primer lloc, és evident que un cop detectada la situació de marginalitat no es possible donar-li el tractament d'una queixa standard, com per exemple per una disfunció administrativa, i, per tant, demanar dades per escrit o informar per carta de les possibles solucions. Cal mantenir un seguit d'entrevistes personals amb l'afectat i assabentar-lo de les possibilitats (o impossibilitats) de solució, amb llenguatge planer i reconduint continuament l'entrevista per obtenir la informació necessària.

En aquest sentit donem les gràcies a l'Escola Universitària de Treball Social, que, des de fa quatre anys, destina un estudiant de tercer curs, en pràctiques a la Institució del Síndic de Greuges. L'ajut que presten aquest estudiants resulta inestimable en l'atenció personal als marginats, fent un treball real d'assistència social i proposant la derivació dels casos amb molt d'encert.

Cal tenir en compte que el perfil tipus d'un queixós d'aquest grup és el següent:

– Família desestructurada, la qual cosa els impedeix comptar amb la solidaritat bàsica del seu nucli natural.

– Manca de domicili estable: la queixa arriba, moltes vegades, per un desnonament d'habitatge per falta de pagament de rendes endarrerides.

– Manca de recursos econòmics: situació laboral d'atur sense dret a subsidi o havent ultrapassat el termini màxim de percepció.

– Toxicomanies: depén de l'edat del formulant de la queixa, però és una circunstància que rau en el fons de les situacions de marginalitat, predominant l'alcohol en les persones de més de 35 anys i l'heroïna per sota d'aquesta edat. Generalment no és el drogodependent qui formula la queixa sinó un parent pròxim afectat per la conducta del malalt.

Els poders públics han encarat el problema amb diverses actuacions:

– Elaboració del mapa de pobresa.

– Implantació del Programa interdepartamental de la renda mínima d'inserció social i laboral (des de l'any 1990).

– Elaboració del Pla d'actuació social 1992-1995.

– Concessió d'ajuts i subvencions.

– Construcció d'habitatges de protecció oficial.

Així mateix s'han convocat, bàsicament en el darrer trimestre de 1992, jornades d'estudi, congressos i seminaris relatius als diferents vessants de la marginació.

A la vista de les queixes rebudes hem de dir que aquestes actuacions resulten insuficients malgrat que palesen un reconeixement de la gravetat de la situació i que intenten de donar-li solució.

Considerem alguna de les actuacions enunciades: Per exemple la implantació del PIRMI té una valoració positiva perquè implica el foment de canvi d'hàbits i la progressiva recuperació social de persones marginals per manca de pautes de conducta.

La mateixa filosofia orienta la concessió d'ajuts i subvencions a persones necessitades. Generalment aquesta activitat de foment va adreçada a solventar crisis puntuals. Potser l'exemple més clar és el dels ajuts econòmics per al pagament de rendes de lloguer endarrerides. En efecte, un requisit per a la percepció de l'ajut és l'acreditació d'uns ingressos periòdics que facin possible el pagament successiu del preu de la renda i es considera, per tant, que el deute causat respon a una crisi momentània que, un cop solventada (posats al dia de pagaments) no s'ha de tornar a produir i permet al beneficiari continuar visquent amb normalitat pels seus propis mitjans sense necessitat de suport públic.

Aquestes actuacions adreçades a la reinserció social són eficaces i necessàries. Tot i amb això, les situacions realment desesperades no hi són incloses i no poden ser resoltes amb aquestes mesures.

En els darrers anys, ha saltat a primera línia una situació que, si bé no podem anomenar corrent, sí resulta massa freqüent. Es tracta del resultat coordinat de dues mancances: la quantia de les pensions de jubilació i l'escassedat d'habitatges assequibles.

La quantia de moltes pensions de jubilació i la totalitat de les pensions no contributives resulta insuficient per al sosteniment d'una família (ni que sigui integrada, únicament, per dues persones). La quantia de les pensions de jubilació i d'invalidesa no contributives és prou eloqüent: 31.920 pessetes per catorze pagues pel 1993. El preu de lloguer d'un habitatge (ni tan sols considerem la possibilitat d'accés a la propietat) per si sol excedeix la quantia d'aquestes pensions. En aquest sentit ens volem fer resó de la iniciativa d'algunes Comunitats Autònomes que han establert un règim complementari de les pensions no contributives; així la Comunitat Foral de Navarra, mitjançant la Llei 20/1991, de 24 de desembre, estableix un complement pels beneficiaris d'aquestes pensions.

Hem d'assistir, doncs, impassibles al desnonament de moltes persones la majoria de les quals no tenen recursos per a l'obtenció d'un nou habitatge. Les queixes per aquest concepte sovintegen en aquesta secció i si bé són derivades als serveis socials de competència municipal i autonòmica, sabem que en molts casos no obtindran altra solució que la inclusió en una llista d'espera.

Més amunt posavem en relleu la drogaaddicció com un tret freqüent en el perfil del marginat. És un fet que la societat de l'èxit genera frustació en aquells que no poden «donar-hi la mida». L'individu que es veu rebutjat busca la manera de pal·liar (en el sentit literal de posar sota pal·li, amagar) la seva ansietat amb estupefaents que li donen petites estones de felicitat artificial. La reflexió que els podria aturar, el fet d'esdevenir humanament insensibles i socialment improductius, respon a una escala de valors que els hi és aliena.

La situació dels drogodependents té dues components: una purament mèdica, d'addicció a substàncies estupefaents i una altra de comportament antisocial, que la major part de les vegades ha de suportar el seu entorn més pròxim quotidianament.

Les queixes de familiars de toxicòmans són esfereïdores. Les mares que han d'assitir impotents al procés de destrucció del seu fill i, a l'hora, patir els maltractaments a què les sotmet el malalt per aconseguir les quantitats de diners necessaris per adquirir droga, presenten un quadre de desolació colpidor. No és condemnable que aquestes famílies un cop desenganyades de trobar recolzament públic per a un problema que els ultrapassa absolutament, intentin de desfer-se'n.

Els malats de toxicomania rebutjats per les seves famílies són els que solen figurar en les estadístiques de «gent al carrer». A la ciutat de Barcelona es va produir un descens espectacular de marginals al carrer durant la celebració dels Jocs Olímpics. Malauradament hi tornen a ser.

En conseqüència, coneixent les causes de la marginació, caldria que els poders públics encaressin amb valentia el problema i coordinessin les seves accions per tal d'aconseguir-ne resultats, esmerçant els pressupostos necessaris i establint un ordre de prioritats humà.

Queixes 1863/92 i 1280/92
Marginats

Queixa 1863/92

El senyor M.R. es va adreçar al Síndic de Greuges denunciant les deficients condicions generals d'higiene i allotjament dels treballadors temporers, circumstàncies especials que es donen a l'època de verema, derivades de l'assentament d'una comunitat de treballadors ocasionals i les seves famílies a Mollet de Peralada.

El senyor M.R. manifestà que, en un carrer d'un metre d'amplada sota una exigua teulada, s'amunteguen una quinzena de persones; garatges sense finestres, baixos de vivendes, o tan sols patis de cases sense sostre, acullen fins a deu persones per local. La majoria d'aquests llocs no tenen instal·lacions sanitàries (WC, lavabo, dutxes); la brossa s'aboca al primer camp ras, etc.

També ens manifestà que havia denunciat els fets a la Delegació Territorial a Girona del Departament de Sanitat i Seguretat Social.

Vam demanar al senyor M.R. si havia rebut resposta de l'esmentada Delegació Territorial i ens va enviar còpia de la resposta en la qual el Delegat Territorial recomanava a l'Ajuntament de Mollet de Peralada, a la vista de la inspecció efectuada el 23 de setembre passat, les mesures següents:

– Muntar instal·lacions higièniques provisionals (WC, lavabos, dutxes) en nombre suficient.

– Instal·lar papereres i/o contenidors de deixalles.

– Mantenir les instal·lacions anteriors en bones condicions d'ús.

– Intensificar la neteja viària.

El Síndic de Greuges es va dirigir a l'Ajuntament de Mollet de Peralada per tal que l'informés sobre les previsions que tenia en aquest sentit. En aquests moments esperem la informació sol·licitada.

Queixa 1280/92

La senyora T.P. va posar en coneixement del Síndic de Greuges l'aparença d'extrema necessitat que presentava un captaire, habitualment instal·lat al carrer de la Portaferrissa, amb una cama amputada per sota del genoll i un aspecte impressionant de deixadesa i pobresa.

Segons explicava el mateix captaire, es trobava en aquella situació perquè el va envestir un cotxe, que havia estat robat, i ningú no havia assumit la responsabilitat d'indemnitzar-lo pels danys soferts. La minusvalidesa continuava, l'impedia de guanyar-se la vida treballant però no era suficient per donar-li dret a la percepció d'una pensió.

El Síndic de Greuges va decidir obrir una investigació d'ofici i, un cop localitzat, el captaire, senyor J.S., va ser atès per l'assistent social (en pràctiques a la Institució) i per l'assessora de serveis socials, que van reconstruir la història que es pot resumir de la forma següent:

El senyor J.S., casat, té 36 anys, és separat i té dos fills. Fins als 27 anys va treballar en una empresa i, en el temps lliure, formava part d'un conjunt musical. Un membre del grup els va introduir en el consum d'heroïna a ell i la seva dona. Una nit va patir un accident de moto i van haver-li d'amputar la cama dreta, per la qual cosa va cobrar una indemnització de dos milions de pessetes. Aquesta quantitat li va durar poc temps a causa de l'addicció a l'heroïna. Acabats els diners, la dona el va abandonar per dedicar-se a la prostitució i poder sufragar les despeses d'adquisició de droga. Els fills viuen en un centre de menors i passen els caps de setmana i les vacances amb l'àvia paterna.

El senyor J.S., quan no té prou diners per adquirir heroïna, consumeix grans quantitats d'alcohol i es torna tan agressiu que la seva mare no el pot controlar. Els períodes d'agressivitat i de penediment se succeeixen i el senyor J.S. marxa de casa i hi torna, alternativament.

L'actuació del Síndic de Greuges es va centrar, en primer lloc, a aconseguir que el senyor J.S. acceptés un tractament de desintoxicació i deshabituació del consum d'heroïna. Una vegada convençut el malalt, es van fer nombroses gestions amb els serveis del barri del Poble Sec i del Districte de l'Eixample per aconsegui-hi ajuts i un centre de desintoxicació i tractament.

Fetes les gestions i coordinades les administracions no es va poder trobar el senyor J.S. Mantenim el contacte amb la seva mare, però l'expedient s'ha hagut d'arxivar provisionalment.

Queixes 38/92 i 2196/92
Denegació de pensió no contributiva

Queixa 38/92

La senyora F.C. escriu al Síndic de Greuges exposant el problema següent:

«M'adreço a vostè per exposar-li la situació en què em trobo. Som un matrimoni, el meu marit cobra una pensió de

50.000 pessetes. Amb aquesta pensió hem de pagar aigua, llum, telèfon, despeses de la casa, etc., i tot ha de sortir de la pensió. Jo no cobro res, ja que no vaig cotitzar a la Seguretat Social i tinc 65 anys.

»He sol·licitat una pensió no contributiva per jubilació. M'ha arribat la resolució d'aquesta sol·licitud denegatòria perquè supera els ingressos de la unitat familiar de què formo part. Li demano si pot resoldre'm aquest problema».

La problemàtica que ens sotmeten és insoluble amb l'actual normativa i les possibilitats pressupostàries. Excedeix les facultats del Síndic de Greuges, ja que no es produeix una actuació irregular de l'Administració, que es limita a aplicar la norma, sinó que la solució depèn de les instàncies de decisió polítiques.

Queixa 2196/92

El senyor J.C. s'adreçà al Síndic de Greuges en aquests termes:

«Em dirigeixo a vostè per exposar-li que sóc casat, tinc 68 anys i quan la meva dona va complir 65 anys vam tramitar els documents per poder cobrar el SOVI, però ens va ser denegat perquè no podíem acreditar 1.800 dies de cotització.

»Aleshores vam dirigir-nos a l'ICASS per tramitar per la meva dona la pensió no contributiva de jubilació, però també ens ha estat denegada perquè la nostra unitat familiar supera els ingressos previstos. Jo cobro 55.000 pessetes i amb això hem de viure dues persones i, la veritat, és molt difícil poder anar endavant».

Aquestes queixes són una petita mostra de les que, en un nombre considerable, ens arriben en relació amb la regulació i l'atorgament de pensions no contributives.

Queixes 1031/92 i 1545/92
Com poder accedir a un habitatge

Queixa 1031/92

Formula aquesta queixa la senyora L.A., casada, que viu amb el seu marit, en un pis llogat. Demana la nostra ajuda per poder comprar una vivenda, vist que l'actual la posen a la venda i no la poden comprar per manca de recursos econòmics. La senyora L.A. s'expressa en els termes següents:

«Fa dos anys i mig van operar el meu marit de diversos aneurismes al cervell; l'operació no va anar bé i com a conseqüència ha quedat amb una salut extremadament delicada, ha perdut la memòria i té la conducta alterada. Cobra actualment una petita pensió; la situació en què ens trobem es gravíssima, perquè paguem de lloguer 35.000 pessetes mensuals, i ara ens venen la vivenda i no la podem comprar».

L'actuació del Síndic de Greuges es va haver de limitar a orientar la interessada perquè s'adrecés a les administracions corresponents per obtenir-ne alguna ajuda; a part que se li indicà que, en tot cas, fes la sol·licitud per accedir a un habitatge públic.

Queixa 1545/92

La senyora C.R. es va dirigir al Síndic de Greuges exposant la seva situació, en els termes següents:

«El meu marit va patir un accident de treball, l'empresa diu que no se'n fa càrrec, fa vuit mesos que no cobrem i no podem pagar el lloguer, tenim dues filles, i ens volen fer fora. Què podem fer?».

Després de diverses gestions amb els serveis socials de Ripollet i el Patronat Municipal de l'Habitatge, el Síndic de Greuges va parlar amb la Direcció General de Serveis Comunitaris i es va poder aturar el desnonament de l'habitatge per un temps, de manera que, mentrestant, es puguin trobar solucions alternatives.

3. Qüestions recurrents d'altres exercicis

A conseqüència d'un cert nombre de queixes rebudes durant l'any 1992, el Síndic de Greuges ha de tornar a tractar qüestions ja denunciades en exercicis anteriors. El contingut d'aquestes queixes ens fa adonar que persisteixen els problemes ja denunciats, tant perquè són de difícil solució com perquè només es poden recollir els fruits de les innovacions a llarg termini.

Així, en exercicis anteriors ens hem referit a bastament a diferents problemes socials dels col·lectius més desafavorits –vellesa, infància, persones disminuïdes–, a part dels problemes concrets d'aquests sectors de la població, com el nombre insuficient de residències per a gent gran o de centres per a disminuïts físics o psíquics, les barreres arquitectòniques. Hem de reiterar, doncs, les recomanacions efectuades aleshores.

Tot i reconèixer els avenços i l'increment d'esforços per part de les administracions, no ens hem de deixar portar per la complaença. Encara hi ha moltes coses que no funcionen i el nostre primer deure, per sobre del reconeixement de qualsevol tasca, és de denunciar els aspectes negatius que condicionen i àdhuc impedeixen una veritable i real integració social dels més desfavorits.

Així, les queixes que hem rebut durant l'any 1992 fan referència encara a gent gran que ha d'esperar dos i tres anys per accedir a una residència pública; el problema dels malalts mentals i dismunuïts psíquics, barreres arquitectòniques, etc.

Pel que fa a la gent gran, hem pogut constatar els esforços fets aquests anys pel Govern de la Generalitat. Així per exemple l'aprovació del pla integral de la gent gran, que dóna un tractament global als múltiples problemes dels vells, i completa aquesta tasca el pla d'actuació social 1992-1995. S'ha aprovat recentment el Decret 288/1992, de 26 d'octu-

bre, de creació del programa d'ajuts de suport a l'acolliment residencial per a gent gran, i el Decret 254/1992, de 26 d'octubre, de creació del programa de suport a les famílies amb una persona gran discapacitada.

En relació amb aquest problema de la gent gran, cal tenir en compte, segons dades del Govern de la Generalitat, que l'any 1990 a Catalunya hi havia 25.000 persones de més de vuitanta-cinc anys, i l'any 2000 es preveu que n'hi haurà més de 100.000. Caldrà, doncs, com en tants d'altres problemes de caràcter social, que la societat s'hi impliqui, des de les famílies que són les primeres responsables de la gent gran de casa seva, fins a les entitats de tota mena, amb finalitat de lucre o sense.

Que pel que fa als malalts mentals i disminuïts psíquics, les queixes rebudes denoten que encara hi ha gravíssimes mancances en aquest camp; n'hi ha que no són reitegrables a la societat ni les famílies poden fer-se'n càrrec. És necessària una coordinació entre els serveis socials i sanitaris per estructurar una xarxa d'atenció sòcio-sanitària per a l'atenció dels malalts mentals, la qual doni resposta a la triple dimensió d'atenció psico- social, una teràpia-ocupacional/ocupació laboral i allotjament.

Pel que fa a les barreres arquitectòniques, tot i haver-se aprovat la Llei 20/1991, de 25 de novembre, d'accessibilitat i supressió de les barreres arquitectòniques, les queixes rebudes l'any 1992 i el seguiment fet denoten un greu incompliment de les normes i que la sensibilitat social és baixa i lluny d'oferir la col·laboració necessària per assolir una aplicació fàcil dels principis normatius.

Hem continuat rebent queixes per l'existència de barreres en edificis destinats a l'ús públic de nova construcció, inoperància o lentitud extrema a eliminar les existents; manca de reserva de places en els aparcaments públics, també en els transports públics.

És necessari doncs exigir el compliment de la llei d'accessibilitat i supressió de les barreres arquitectòniques.

No obstant els problemes exposats sota aquest epígraf, hem de donar un vot de confiança a les administracions; concretament pel que fa al desplegament del II Pla d'actuació social 1992-1995, que dóna un tractament global dels múltiples problemes de caràcter social. Caldrà la formulació de polítiques, determinació de prioritats, assignació de recursos econòmics, personals i estructurals, per al desplegament del pla els propers quatre anys, de manera que es puguin assolir els objectius que aquest fixa.

S'exposen a continuació un seguit de queixes relatives als problemes plantejats sota aquest epígraf amb la intenció de reflectir la diversitat de casos presentats a la Institució.

Queixes 1956/92 i 2334/92

Residències públiques per a gent gran

La senyora R.P. s'adreçà al Síndic de Greuges explicant el següent:

«Donada la meva edat i el meu estat de salut fa aproximadament tres anys vaig fer una sol·licitud d'ingrés en una residència d'avis, i fins ara no he rebut cap notícia, el pas del temps agreuja considerablement el meu problema, perquè la persona que em pot cuidar es troba afectada d'artrosi i cada vegada es troba pitjor, sol·licito la seva intervenció.»

El Síndic de Greuges va demanar informació al Departament de Benestar Social, que ens va respondre que «la sol·licitud presentada per la senyora R.P. es troba en llista d'espera urgent, i que s'ingressarà a la primera ocasió que tinguem».

Amb aquesta informació el Síndic de Greuges va donar per tancada la seva actuació.

Queixa 2334/92

El senyor R.V. es dirigí al Síndic de Greuges per demanar la seva intervenció davant el problema familiar dels senyors V.N. El senyor R.V. ens manifestà que va sol·licitar l'ingrés en una residència davant el Departament de Benestar Social per als avis senyors V.N, atesa la situació precària en que es troben, ja que a l'esposa li van haver d'amputar les dues cames i el marit des de fa quatre anys està malalt al llit. Tots dos es troben sota cura d'un fill, el qual està afectat d'una greu depressió i ha hagut de ser internat al psiquiàtric de Sant Boi de Llobregat, alternant temporades al centre esmentat i a casa amb els seus pares.

En aquest cas el Síndic de Greuges també va demanar informe al Departament de Benestar Social, el qual en la resposta indicà que «l'ingrés d'aquestes persones quedaria resolt la setmana vinent.»

Atesa aquesta informació el Síndic de Greuges va donar per acabada la seva intervenció.

Finalment, però, l'ingrés del matrimoni en una que residència ja els hi ha estat assignada pel Departament de Benestar Social encara resta pendent.

Queixa 1508/92

El transport d'un disminuït psíquic

El senyor A.C. es va adreçar al Síndic de Greuges exposant el següent:

«Aquest any he acabat el C.O.U. (amb matrícula d'honor) i he fet la pre-inscripció per començar a l'octubre la carrera de Ciències Exactes a la Universitat de Barcelona. El problema és que no puc utilitzar els transports públics per desplaçar-m'hi, degut al fet que haig d'anar en cadira de rodes i les administracions públiques (totes) incompleixen la llei d'adaptació del transport públic. Tampoc no puc disposar d'un transport privat, perquè és molt car i els únics ingressos econòmics a casa meva són la pensió de viduïtat de la meva mare i l'ajuda que li donen per tenir-me al seu càrrec.

»L'Ajuntament de Montcada i Reixac disposa d'un vehicle adaptat per a transport de persones amb mobilitat reduida, però em diuen que no poden fer-se càrrec del meu cas perquè:

»– Els desplaçaments fora del municipi no són competència seva. Suposo que és cert, però també ho és que amb d'altres usuaris sí realitzen serveis diaris fora del municipi (a Sabadell), i això em sembla una discriminació inacceptable, perquè jo no ho necessito menys.

»– Els seria molt difícil adaptar-se a l'horari universitari, tant per la seva possible irregularitat com pel fet que ja es troben saturats de serveis. Pel que fa a la possible irregularitat de l'horari penso que seria fàcil de solucionar, perquè jo no tindria inconvenient a anar i venir a unes hores fixes, quedant-me a dinar a la cafeteria i estudiant a la biblioteca durant les hores que em quedessin lliures (...).

»L'única possibilitat que m'ha ofert l'Ajuntament és una ambulància amb llitera, no pas amb elevador hidràulic. Però aquesta no és una solució vàlida, per les següents raons:

»– Traspassar-me de la cadira a la llitera i viceversa descol·loca la roba i el sistema d'incontinència urinària. Això no es pot arreglar enmig d'un aparcament, i una costura en mal lloc o unes hores humit em poden costar una úlcera per decúbit.

»– Si la cadira ha de transportar-se plegada hauria de ser una cadira manual, no pas amb motor elèctric. Això em faria impossible moure'm autònomament dins la facultat. Necessitaria una persona que se n'encarregués tot el dia, cosa del tot innecessària si porto cadira amb motor, que és la que faig servir sempre.

»– Trobo que seria impossible integrar-me amb normalitat amb els meus companys essent transportat com un moribund i perdent totalment la meva autonomia de moviment.

»El que necessito és un mitjà de transport que em garanteixi no patir problemes de salut i que no limiti encara més les meves possibilitats d'autonomia dins la universitat, és a dir, un mitjà de transport al qual pugui pujar amb la meva cadira amb motor. Ho necessito abans que comenci el curs a l'octubre.»

El Síndic de Greuges va iniciar diverses actuacions, primer davant els serveis socials de Montcada i Reixac, els quals ens van indicar que ja s'havien fet diverses gestions: l'Ajuntament disposa d'una furgoneta adaptada que atén els serveis dels nens disminuïts i la gent gran. Té nou places i l'horari és complet. L'Ajuntament té conveni amb la Creu Roja per desplaçaments amb ambulància, però sembla que el senyor A.C. s'hi nega perquè diu que no és un malalt.

El Síndic de Greuges també va fer gestions davant el Consell Comarcal, associacions de disminuïts i també va demanar informació al Departament de Benestar Social.

Finalment es va aconseguir resoldre el problema mitjançant la Creu Roja i l'Associació Amiba.

Queixes 832/92 i 1360/92

Barreres arquitectòniques

Queixa 832/92

El Síndic de Greuges va rebre la queixa presentada per la Fraternitat Cristiana de Malalts i Minusvàlids de Tarragona, els quals manifestaven el següent:

«El motiu d'aquesta carta és perquè a Reus tenim un local municipal anomenat "La Palma" situat al carrer Ample. En aquest local es fan diverses activitats lúdiques i recreatives organitzades per l'Ajuntament, a l'esmentat recinte de "La Palma", que és majoritàriament a l'aire lliure, l'Ajuntament va remodelar i construir un local cobert on anteriorment assajaven els castellers de Reus, per a fer activitats com teatre, etc. en els dies de pluja i per a prestar-lo a les associacions que ho necessitessin; doncs resulta que la nostra associació va presentar una instància abans que comencessin les obres per tal que es fes el local sense barreres arquitectòniques. Un cop van acabar les obres ens vam adonar que s'havia construït amb cinc esglaons que ens impedeixen l'entrada. En assabentar-nos-en, vam tornar a presentar una altra instància per a demanar explicacions i solucions; doncs resulta que hores d'ara no ens han respost a cap de les dues instàncies i encara no han adaptat el local.

»És per això que ens dirigim a vostès amb l'esperança que puguin intercedir per a solucionar aquesta greu marginació i menyspreu. Molt cordialment s'acomiada.»

El Síndic de Greuges va demanar el corresponent informe a l'Ajuntament de Reus.

En no rebre'n resposta, va reiterar la petició d'informe. A hores d'ara encara no hem rebut l'informe sol·licitat.

Queixa 1360/92

El senyor F.M. s'adreça al Síndic de Greuges per tal d'exposar-li la seva queixa sobre les barreres arquitectòniques existents al Centre d'Atenció Primària de l'Avinguda Catalunya de Badalona.

Així, ens indicà el senyor F.M.:

«Em dirigeixo a vostè com a últim recurs, ja que anteriorment he escrit al Conseller de Sanitat presentant-li el meu problema, que no és altre que el de sol·licitar una rampa per a la meva esposa, afectada d'esclerosi múltiple i obligada a desplaçar-se en una cadira de rodes. La rampa a que em refereixo és per a l'accés a l'ambulatori situat a l'Avinguda Catalunya, 224 de Badalona, on tenim el nostre metge de capçalera, el qual moltes vegades ja no anem a visitar a causa dels problemes que ens impliquen els dos esglaons que hi ha en l'accés de l'entrada.

«Espero que amb aquesta carta s'adoni de la necessitat que tenim tant jo com la meva muller d'aquesta rampa. En espera d'una resposta, s'acomiada atentament.»

El Síndic de Greuges va demanar el corresponent informe al Departament de Sanitat i Seguretat Social.

En la resposta se'ns indicà el següent:

«En relació al vostre escrit de 30 de juliol de 1992, que recull una queixa del senyor F.M. sobre les barreres arquitectòniques existents en el Centre d'Atenció Primària de l'Av. de Catalunya de Badalona, us faig avinent que les obres de construcció d'una rampa externa per facilitar l'accés de persones afectades d'alguna disminució física a l'esmentat CAP s'han hagut de suspendre per dues vegades atès

que els veïns de les dues escales on s'ubica el CAP s'han oposat reiteradament a aquesta solució.

»Val a dir que per pal·liar aquesta situació es procedirà a construir una rampa d'accés interna que està previst que estigui enllestida a finals d'any.»

Queixa 2398/92
Què podem fer?

El senyor L.E. va comparèixer a la Institució per exposar la problemàtica del noi F.G., de 17 anys. Aquest noi, que ha estat en tractament psiquiàtric a l'Hospital de Sant Joan de Déu, presenta un quadre d'obsessions i fòbies reactives, té conductes agressives (va intentar cremar casa seva), i també ha tingut problemes amb la policia.

El seu pare pateix una psicosi, està internat a Sant Boi; F.G. viu actualment amb la seva mare.

El senyor L.E. sol·licita algun recurs per pal·liar aquesta situació.

El Síndic de Greuges es va posar en contacte amb serveis socials de l'Hospitalet, que ens comunicaren que el noi era tractat per un psiquiatre i també per l'EAIA. Han intentat diverses vegades que aquest noi anés a tallers, per millorar la seva situació, però hi anava uns dies i després deixava d'anar-hi.

Finalment, es decidí pels professionals dels serveis socials que fos internat en un centre psiquiàtric.

El Síndic de Greuges, doncs, va donar per acabada la seva actuació.

Queixa 473/92
Cal ajudar-lo

El senyor D.R. va comparèixer a la nostra Institució per un problema relacionat amb el servei militar, el qual ha quedat exposat en la secció d'Administració General del present informe.

Ateses les circumstàncies del senyor D.R., la Institució valorà la necessitat de fer un seguiment d'aquest cas i intentar d'ajudar l'afectat.

El senyor D.R. és un jove de 19 anys d'edat que presenta una problemàtica familiar complexa: pares separats; les relacions amb la mare són conflictives; part de la infància a les Llars Mundet, i l'adolescència passada en una residència de Rubí. Ha cursat estudis fins a 5è d'E.G.B.

L'experiència de la Legió ha agreujat la seva situació i, a més a més, el senyor D.R. és conscient de la seva malaltia mental.

En el moment de comparèixer a la Institució es troba sense feina i no té cap ocupació, fet que motiva les estades a casa amb les consegüents desavinences amb la mare.

Ens manifesta la voluntat de canviar la situació en què es troba, i el fet que el Síndic de Greuges l'hagi ajudat fa que confiï en nosaltres. Per això calia aprofitar aquesta oportunitat, atès que la seva actitud es contrària als serveis socials per les experiències viscudes anteriorment.

La Institució creu que fóra bo intentar d'orientar-lo cap als serveis socials.

Així, vam tenir una entrevista amb els Serveis Socials de Ciutat Vella per veure com podem ajudar el senyor D.R. i saber si li poden fer un seguiment, buscar un taller ocupacional per aprendre un ofici i a més a més que pogués fer un tractament mèdic prèvia valoració.

Després de diverses entrevistes amb el senyor D.R., s'aconsegueix convence'l per tal d'adreçar-lo a serveis socials. Finalment s'aconsegueix.

Es treballa amb ell al Centre d'Atenció Primària, Centre d'Atenció Primària en Salut Mental i Casal Joves de Ciutat Vella.

Darrerament s'aconsegueix que el senyor D.R. treballi i, mentre no pugui cobrar de la nova feina, els serveis socials li donen un suport econòmic i també que faciliten que vagi al C.A.P. en salut mental.

El resum que hem exposat va ser una feina conjunta amb serveis socials que va durar cinc mesos.

Després d'haver aconseguit el final exposat, el Síndic de Greuges va donar per acabada la seva actuació en aquest cas.

SECCIÓ 7: ENSENYAMENT I CULTURA

I. INTRODUCCIÓ

En aquest apartat farem esment del gran nombre de queixes rebudes sobre aspectes de la reforma educativa: els nous ensenyaments, el calendari d'aplicació, les etapes transitòries d'adaptació dels centres i dels professionals docents, i també l'elaboració del mapa escolar de Catalunya, amb la corresponent reconversió de centres, o bé fusions entre centres, han estat qüestions conflictives que tractarem en aquest Informe.

N'hi ha, però, moltes més. Seguint la tipologia de les queixes d'aquesta secció, volem destacar-ne algunes.

En l'apartat d'alumnes, observem una millora en el funcionament de la pre-inscripció universitària, malgrat el dèficit i la massificació que, de moment, continuen existint. En l'apartat de professors subratllem la problemàtica dels centres públics d'educació especial, amb professorat interí o substitut que es renova anualment. Les característiques dels alumnes amb necessitats educatives especials fan que la relació professor-alumne sigui important per al progrés d'aquests alumnes, sobretot pel que fa als disminuïts psíquics. Els canvis de professorat tenen una incidència negativa i considerem que aquest factor l'ha de tenir molt present el Departament d'Ensenyament a l'hora de planificar els recursos humans d'aquests centres. No es pot tractar de forma igual els qui són originàriament desiguals, de manera que el compliment del principi d'igualtat pot justificar un tractament diferenciat, per als desiguals, sempre que respongui a criteris de proporcionalitat i serveixi una finalitat legítima, d'acord amb la jurisprudència en matèria d'igualtat del Tribunal Europeu de Drets Humans i del Tribunal Constitucional.

Les associacions de pares d'alumnes ens han fet arribar sovint queixes sobre el mal estat dels centres i les mancances d'infrastructures i installacions, sobretot a l'inici del curs escolar 1992-1993, per retards en els pagaments, que s'han anat resolent.

Els apartats de gestió acadèmica i altres aspectes educatius es desenvolupen en tractar de la reforma educativa.

En matèria de cultura, destaquem les queixes sobre drets lingüístics. Com ja hem dit en ocasions anteriors, la vulneració d'aquests drets en l'àmbit de l'administració pública es produeix, sobretot, en relació amb l'Administració de justícia i en relació amb l'Administració perifèrica de l'Estat a Catalunya.

Enguany, a més, cal afegir-hi la problemàtica derivada de l'excés de demanda de places per matricular-se als exàmens de la Junta Permanent de Català.

Vam trametre nombroses queixes rebudes en aquest sentit a la Direcció General de Política Lingüística, tot recomanant l'adopció de mesures per adequar l'oferta i la demanda existent. En l'informe emès, la Direcció General ens indica que s'ha incrementat el nombre de places ofertes (8.706 l'any 1989; 10.372 l'any 1991 i 25.104 l'any 1992). Igualment s'ha facilitat el procés d'inscripció mitjançant la signatura d'un conveni amb la Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona. S'ha emprès una acció de formació de nous examinadors i s'ha augmentat la partida pressupostària assignada a la Junta Permanent de Català. Per al proper procés d'inscripció, previst per al mes de maig d'enguany i per a proves que es faran durant el període setembre-desembre, es farà una àmplia oferta i les persones que en quedin fora, podran inscriure's a proves amb data per determinar sense límit de places. Creiem que amb l'adopció d'aquestes mesures quedaran resoltes les deficiències assenyalades.

II. TIPOLOGIA DE LES QUEIXES

ENSENYAMENT	
Alumnes	– Accés – Taxes – Ajuts a l'estudi – Accidents – Serveis educatius en general – Estudiants deficients
Professors	– Accés – Trasllats – Cursos de formació – Retribucions – Incompatibilitats – Jubilacions – Situacions diverses dels funcionaris: Interins – EAPS
Pares d'alumnes	– Intervenció en afers educatius
Centre docent	– Estat físic – Dotació dels centres
Gestió Acadèmica	– Títols – Convalidacions
Altres aspectes educatius	– Situacions del personal no docent – Integració d'escoles a la xarxa pública – Concerts educatius

CULTURA	
Normalització lingüística	– Redacció d'impresos en català – Inscripcions en els registres civils – Normalització en les instàncies adreçades a òrgans estatals radicats a Catalunya
Altres afers culturals no relatius a la llengua	– Aplicació de la Llei de Protecció dels Animals – Subvencions – Patrimoni Cultural

III. TEMES SELECCIONATS I QUEIXES ILLUSTRATIVES

1. La reforma educativa

El desplegament i l'aplicació de la Llei Orgànica 1/90, de 3 d'octubre, d'Ordenació General del Sistema Educatiu, ha generat una abundant i diversa problemàtica de la qual ens fem ressò.

En l'àmbit de Catalunya i en el marc jurídic bàsic configurat pel Reial Decret 986/91, de 4 de juny, d'aprovació del calendari escolar, i pels Reials Decrets 1330/91, de 6 de setembre; 1006/91, de 14 de juny, i 1007/91, de 14 de juny, que estableixen els ensenyaments mínims corresponents a les etapes d'educació infantil, educació primària i educació secundària obligatòria, respectivament, s'ha dictat el Decret 75/92, de 9 de març, que, establint l'ordenació general dels ensenyaments de l'educació infantil, l'educació primària i l'educació secundària obligatòria a Catalunya, fixa també els principis que haurà de seguir el desenvolupament curricular en les tres esmentades etapes educacionals.

El nou marc curricular introdueix canvis estructurals i funcionals avalats per la participació de tots els sectors socials implicats en l'educació, a partir de la renovació dels programes del cicle inicial i mitjà d'EGB i del marc jurídic establert per la Llei 8/83, de 18 d'abril, de centres docents experimentals. Els principis inspiradors del model d'experimentació de la reforma educativa a Catalunya (atenció a la diversitat, flexibilitat i opcionalitat, sobretot a partir de l'educació secundària obligatòria) queden així incorporats per aquesta norma. El Decret 94/92, de 28 d'abril, ha establert posteriorment, l'ordenació curricular de l'educació infantil, la qual comprèn sis cursos i s'organitza en dos cicles de tres cursos cadascun: llar d'infants i parvulari, respectivament. Pel que fa a l'educació primària, l'ordenació curricular s'ha establert pel Decret 95/92, de 28 d'abril, fixant una durada de sis cursos acadèmics organitzats en tres cicles de dos cursos cadascun: inicial, mitjà i superior. L'ordenació dels ensenyaments de l'educació secundària obligatòria s'ha establert amb el Decret 96/92, de 28 d'abril. Aquesta estapa s'estructura en dos cicles de dos cursos cadascun.

Els dos darrers decrets van ser objecte de requeriment d'incompetència per part del Govern de l'Estat i han estat modificats pel Decret 223/92, de 25 de setembre, pel que fa a les àrees de coneixement i llurs equivalències amb les previstes als Reials Decrets 1006/91 i 1007/91, respectivament; els horaris de llengua catalana, castellana i literatura, i per als alumnes que no fan religió, s'especifica que les activitats substitutòries d'estudi en l'àrea de coneixement del medi social i cultural no constituiran un apartat en l'avaluació sumativa final del cicle.

L'estructura del Batxillerat es va fixar mitjançant Reial Decret 1700/91, de 29 de novembre, amb caràcter de norma bàsica, però la Generalitat encara n'ha de fer el desplegament.

Pel que fa al calendari d'aplicació de la nova ordenació del sistema educatiu a Catalunya, s'ha fixat mitjançant el Decret 154/92, de 20 de juliol. D'acord amb l'art. 2 d'aquest decret, «en el curs acadèmic 1992-1993 es generalitzarà la implantació de la nova ordenació del segon cicle de l'educació infantil i s'extingiran els cursos corresponents a l'educació pre-escolar d'infants de tres, quatre i cinc anys d'edat». En el mateix curs, s'iniciarà la implantació del nivell d'educació primària, primer cicle, amb la corresponent extinció dels ensenyaments del primer i segon curs d'educació general bàsica. I el curs següent, 1993-1994, s'implantaran els restants cicles i s'extingiran els cursos tercer a sisè de l'educació general bàsica.

En el curs acadèmic 1994-1995 s'iniciarà la implantació de l'etapa d'educació secundària obligatòria, amb els primers cursos del primer i segon cicle, respectivament, i l'extinció del setè curs d'EGB, primer curs de BUP i primer curs de FP de primer grau. En el curs acadèmic 1995-1996 s'implantaran els segons cursos del primer i segon cicle i s'extingirà el 8è. curs d'EGB, 2n. curs de BUP i 2n. curs de FP de primer grau.

El Batxillerat i la Formació Professional específica iniciaran la seva implantació en el curs acadèmic 1996-1997 i finalitzaran el 1998-1999, amb la corresponent extinció de tercer curs de BUP, cursos de Formació Professional encara pendents i del curs d'orientació universitària (1997-1998).

També es preveu l'establiment de proves per a l'obtenció de titulacions per a alumnes que no haguessin completat llurs estudis.

Els darrers articles d'aquest decret fixen el nombre màxim d'alumnes per aula a partir del curs acadèmic 1994-1995, en els diferents cicles de l'ensenyament i la seva aplicació progressiva, com també l'aplicació dels ensenyaments d'arts plàstiques i disseny i l'extinció progressiva de

les diferents especialitats dels ensenyaments d'arts aplicades i oficis artístics.

Les disposicions addicionals preveuen la implantació anticipada dels ensenyaments, prèvia autorització del Departament d'Ensenyament. L'aplicació d'aquest calendari, però, es veurà ajornada per les dificultats de finançament, ja que la implantació de la reforma requereix quantioses inversions de l'Administració, tant en material i personal docent com en les instal·lacions i infrastructures educatives.

En relació amb les queixes rebudes pel Síndic de Greuges sobre la reforma educativa i un cop presentat el marc jurídic que l'ha de regir, hem seleccionat tres aspectes concrets objecte de polèmica: la llengua catalana en la nova ordenació curricular, la implantació dels nous ensenyaments superiors de Conservació i Restauració de béns culturals, i l'adaptació de centres i professionals del nivell d'educació infantil (llar d'infants).

La llengua catalanya en l'ensenyament

Els decrets 94/92, 95/92 i 96/92 estableixen que el català, com a llengua pròpia de Catalunya, ho és també de l'ensenyament, i que s'utilitzarà normalment com a llengua vehicular i d'aprenentatge de l'educació infantil, l'educació primària i l'educació secundària obligatòria, respectivament. Es preveu l'ús de l'aranès en les tres etapes, segons s'acordi amb els organismes representatius de la Vall d'Aran, i en qualsevol cas, s'estableix el respecte als drets lingüístics individuals de l'alumne, d'acord amb la legislació vigent.

Respecte al contingut curricular, s'ha previst una àrea de llengua catalana, llengua castellana i literatura en l'educació primària, els horaris de la qual s'han vist incrementats per raó del requeriment d'incompetència formulat pel Govern de l'Estat, ja que un dels seus punts afectava els horaris dedicats a la llengua castellana.

En l'etapa d'educació secundària obligatòria, que es divideix en dos cicles, s'inclou una àrea de llengua catalana, llengua castellana i literatura, i llengua aranesa a la Vall d'Aran, com a ensenyament comú i obligatori, a la qual s'atorguen vuit crèdits (llengua catalana i literatura: tres crèdits; llengua castellana i literatura: tres crèdits; contingut i estructures lingüístiques comunes: dos crèdits), per al primer cicle, i set crèdits totals per al segon cicle (llengua catalana i literatura: tres crèdits; llengua castellana i literatura: tres crèdits; continguts i estructures lingüístiques comunes: 1 crèdit). A cada crèdit li corresponen 35 hores lectives.

Pel que fa al professorat, el Decret 244/91, de 28 d'octubre, sobre el coneixement de les dues llengües oficials per a la provisió de places docents dels centres públics d'ensenyament no universitari de Catalunya, dependents del Departament d'Ensenyament, del qual vam donar referència en l'Informe del Síndic de Greuges al Parlament de Catalunya corresponent a l'any 1991, Llibre Segon, hem d'assenyalar que fou impugnat mitjançant Recurs Contenciós Administratiu per un grup de professors davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, juntament amb la Resolució de 25.11.91, de convocatòria de concurs de mèrits per a l'adquisició de la condició de catedràtic d'institut, sol·licitant-ne la suspensió. El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya ha dictat una Resolució desestimant la suspensió cautelar d'ambdues normes, de conformitat amb la Sentència del Tribunal Constitucional de 28 de febrer de 1991. Per tant, l'esmentat Decret és vigent i aplicable. En conseqüència, recentment s'ha publicat l'Ordre de 30 de novembre de 1992, per la qual es modifica l'Ordre de 18 de juliol de 1988, que regula la idoneïtat especial per professar l'ensenyament en llengua catalana, i s'obre un nou termini de presentació de sol·licituds.

Valorem positivament les dues qüestions exposades (tant l'horari i els crèdits atorgats a la llengua catalana i la previsió del respecte als drets lingüístics dels alumnes i la declaració del català com a llengua pròpia de l'ensenyament i el seu ús com a llengua vehicular, tant com l'aixecament de la suspensió cautelar decretada pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya), si bé caldrà veure els resultats pràctics que s'obtinguin, en especial per a la plena normalització lingüística de la llengua catalana en l'etapa secundària de l'ensenyament, a mesura que es vagi implantant la reforma i que es convoquin noves places docents de secundària, atès que enguany no hi ha hagut convocatòria. D'altra banda, caldrà tenir en compte les conseqüències del mapa escolar i les fusions entre centres, que poden incidir també en aquest procés de normalització, com exposarem en la queixa seleccionada.

No podem ser tan optimistes pel que fa a l'ensenyament universitari, on continua vigent el sistema de districte universitari compartit que vam comentar en l'anterior Informe (any 1991), i no hem observat que s'adoptés cap mesura de protecció dels drets lingüístics dels alumnes i de foment de la llengua catalana, malgrat la denúncia formulada. Seguim rebent queixes sobre aquesta qüestió. D'altra banda, el caràcter estatal dels cossos de professors universitaris, posat en relleu per diverses sentències del Tribunal Constitucional, dificulta la catalanització de les universitats.

Els nous ensenyaments artístics

La LOGSE ha ordenat també els ensenyaments artístics (dins dels ensenyaments de règim especial), entre els quals inclou música i dansa, art dramàtic i arts plàstiques i disseny. El Reial Decret 986/91, de 14 de juny, estableix el calendari corresponent, que s'inicia el curs 1992-1993, per a la implantació dels nous ensenyaments d'acord amb el nou contingut curricular que es fixi. Això ha comportat que els actuals conservatoris de música, que segueixen impartint els ensenyaments anteriors –i no és clar si aquests tenen validesa acadèmica oficial per la manca d'actualització de les titulacions catalanes– es trobin en una situació de pràctica il·legalitat.

Pel que fa als ensenyaments d'arts plàstiques i disseny, es preveu d'implantar-los amb caràcter general dins el curs 1997-1988 (Reial Decret 986/91 i Decret 154/92), amb la corresponent extinció dels cursos comuns i les especialitats regulades pels Decrets 2127/63, de 24 de juliol, i Reial Decret 799/84, de 28 de març. El Reial Decret 986/91 estableix, però, que el primer curs dels estudis superiors de «Conservació i Restauració de Béns Culturals», corresponents a la nova ordenació del sistema educatiu, comenci ja el curs 1992-1993, amb la corresponent extinció del curs 1r. d'aquests estudis regulats pel Decret 2415/61, de 16 de novembre.

Això ha afectat directament alguns estudiants de l'escola de Llotja, d'Arts Aplicades, els quals van iniciar aquests estudis quan no tenien caràcter superior, i sense previ avís que això pogués succeir. Aprovada la LOGSE, la Generalitat de Catalunya va promulgar el Decret 252/91, de 25 de novembre, de creació de l'Escola de Conservació i Restauració de Béns Culturals de Catalunya, a Barcelona, pel qual aquests estudis van esdevenir de nivell superior, la qual cosa ha impedit que algunes persones que n'havien seguit el primer i el segon curs poguessin prosseguir els seus estudis, ja que no tenien la titulació suficient. No s'havia fet cap previsió de terminis perquè els alumnes d'aquests estudis poguessin finalitzar-los ni se'ls havia informat amb temps de l'evolució d'aquests estudis. En l'exposició de les queixes corresponents ampliarem la informació sobre les reclamacions rebudes, les gestions realitzades i els resultats obtinguts.

Professionals i centres de llars d'infants

Hem rebut diverses queixes de centres privats i professionals de llars d'infants sobre l'aplicació de la LOGSE i els reials decrets que la despleguen en el sector. Els canvis que s'introdueixen afecten les instal·lacions i la ratio professor/alumne, amb la qual cosa molts d'aquests centres hauran de tancar perquè no es poden adaptar a la nova normativa, atesa la reducció en el nombre d'alumnes que la seva aplicació comporta. Una altra qüestió que es planteja és la titulació del personal que actualment exerceix la docència a les llars d'infants, ja que en alguns casos s'han establert cursos de formació d'assistència obligatòria per als treballadors de parvularis i guarderies públiques. Manca una normativa clara de desplegament i aplicació de la LOGSE en aquest sector, pel que fa a Catalunya, amb l'establiment dels corresponents terminis d'adaptació.

Queixa 665/92
Mapa escolar i normalització lingüística

L'A.P.A. d'una escola pública del terme municipal de Cornellà de Llobregat es va dirigir al Síndic de Greuges manifestant el seu desacord amb la fusió proposada pels Serveis Territorials d'Ensenyament del seu centre amb un altre centre del mateix municipi per raó del nou mapa escolar. Segons l'A.P.A. promotora de la queixa, el principal argument de la seva oposició és el fet que la seva escola és l'única en què el procés de normalització lingüística està plenament assolit des de fa anys.

Sol·licitat informe al Departament d'Ensenyament, aquest va respondre que les consideracions exposades pel centre serien tingudes en compte en el seu moment, tot i que no podien prevaler enfront dels criteris d'optimització dels recursos aplicables a aquest supòsit.

En relació amb el mapa escolar de Catalunya, hem rebut nombroses queixes.

La versió oficial provisional del mapa escolar fou presentada pel Departament el dia 22 de juny de 1992 i sotmesa a un període d'estudi i debat que finalitzà el 15 d'octubre proppassat. El 14 d'octubre el Consell Escolar de Catalunya va debatre una proposta de dictamen, del qual es destaca que es considera correcta la tipologia bàsica dels centres continguda al mapa. Respecte al contingut, assenyalem que el mapa presenta la planificació de l'oferta de l'ensenyament obligatori agregant-hi per municipis l'oferta de centres públics i concertats, sense incloure-hi l'oferta en centres docents sostinguts amb recursos privats. Hi manca la planificació de l'educació especial, ensenyaments artístics, mòduls professionals i futur batxillerat.

Creiem que les qüestions com l'apuntada per la queixa núm. 665/92 han de servir per fer reflexionar els responsables del Departament i el Consell Escolar de Catalunya per tal de recollir, en la versió definitiva, l'opinió dels professionals i dels pares directament afectats, en especial, pel que fa als idearis del centre, i no atenir-se tan sols a criteris econòmics. Molts centres públics han fet un esforç de catalanització que no es pot sacrificar en el procés d'aplicació de la reforma educativa.

Queixes 73/92, 1578/92 i 1579/92
Manca de previsió en la implantació dels nous ensenyaments artístics

Queixa 73/92

Fou presentada per dos estudiants de primer curs comú de Restauració de l'Escola d'Arts Aplicades i Oficis Artístics – Escola de Llotja. Tots dos estaven en possessió del títol de Graduat en Arts Aplicades, especialitat de Restauració, corresponent a la Secció d'Arts Aplicades al Llibre, i els fou admesa la matrícula de primer curs, prèvia admissió en l'examen d'ingrés, per al curs acadèmic 1991-1992.

No obstant això, el dia 13 de gener de 1992, el director de l'escola els indicà que tenia ordres de la Inspecció d'Ensenyaments Artístics de no deixar-los accedir a l'escola, al·legant que la titulació que posseïen no era adequada per seguir els estudis iniciats.

Aquest fet els fou confirmat l'endemà en una entrevista tinguda amb l'Inspector d'Ensenyaments Artístics, que va

negar-se a lliurar-los cap escrit sobre aquesta qüestió. Finalment, se'ls permeté l'assistència a les classes però advertint-los que no tindrien dret a les notes finals.

Com a fonaments jurídics dels fets exposats hem de tenir en compte els següents:

La LOGSE defineix els estudis de Conservació i Restauració de Béns Culturals com a ensenyaments de caràcter superior, amb titulació equivalent a diplomat universitari. Mitjançant el Reial Decret 1387/91, de 18 de setembre, es van aprovar els ensenyaments mínims de currículum de conservació i restauració de béns culturals, i es va regular l'accés a aquests estudis, establint, entre altres requisits, l'exigència d'estar en possessió del títol de batxiller i la superació d'una prova d'accés.

La disposició addicional tercera preveu que el Ministeri d'Educació i Ciència estableixi les convalidacions oportunes per a la incorporació a aquests estudis dels alumnes afectats per plans anteriors.

La disposició addicional segona estableix l'accés dels alumnes que hagin superat el COU o el batxillerat experimental a aquests estudis. Per Ordre del Ministeri d'Educació i Ciència de 28 d'octubre de 1991 es va aprovar el currículum i es van reglar els ensenyaments de Conservació i Restauració de Béns Culturals, en desplegament de l'anterior Reial Decret.

Aquesta ordre, d'aplicació als centres dependents del Ministeri, preveu, en les disposicions transitòries, un calendari d'extinció dels ensenyaments establerts per l'Ordre de 14 de març de 1989 i impartits a l'Escola Superior de Conservació i Restauració de Béns Culturals de Madrid i la seva substitució pel nou pla d'estudis, com també els requisits que han de complir els alumnes que cursin aquests ensenyaments per finalitzar els estudis.

Igualment, l'Ordre de 14 de març de 1989 establia un període de cinc anys per a la convalidació dels estudis anteriors.

Per Ordre de 27 de desembre de 1989, es va implantar l'especialitat de Restauració (escultura) a l'Escola d'Arts Aplicades i Oficis Artístics. No obstant això, l'esmentada espacialitat fou inclosa per error en l'Ordre assenyalada, tal com consta en un escrit dirigit el gener de 1991 per la Direcció General d'Ordenació i Innovació Educativa al director de l'escola, el qual fet obligà a esmenar l'Ordre i a reconvertir els alumnes matriculats en una altra especialitat o en cursos monogràfics. En conseqüència, per desdoblament de l'Escola d'Arts Aplicades i Oficis Artístics, mitjançant el Decret 252/91, de 25 de novembre, es va crear l'Escola de Conservació i Restauració de Béns Culturals, d'acord amb la definició d'aquests estudis establerta per la LOGSE.

Atès el caràcter superior dels nous estudis i que no s'havia establert cap previsió per als alumnes ja matriculats o que haguessin cursat els primers anys sense tenir titulació per accedir a estudis superiors, a mig curs (el Decret es va publicar al DOGC el 13 de desembre de 1991) aquests alumnes van quedar impedits de seguir els estudis començats.

D'acord amb el que s'ha exposat, es va sol·licitar un informe al Departament d'Ensenyament, tenint en compte que per a l'Escola de Madrid s'havia previst una aplicació gradual del nou pla i l'obtenció del nou títol per als estudiants de plans d'estudis anteriors, com també el fet que el canvi s'havia produït a mig curs.

En la resposta, el Departament assenyala el següent:

«L'actual Escola de Conservació i Restauració de Béns Culturals de Catalunya, creada pel Decret 252/1991, de 25 de novembre de 1991, imparteix ensenyaments de caràcter superior –Diplomatura– que no tenen cap connexió curricular ni acadèmica amb els estudis d'Arts Aplicades i Oficis Artístics (Graduat en Arts Aplicades).

»Les disposicions transitòries establertes pel Ministeri d'Educació i Ciència per Ordre de 14 de març de 1989 només són d'aplicació als alumnes que es trobessin cursant estudis a l'Escola de Conservació i Restauració de Béns Culturals de Madrid. Atès que a Catalunya no fou creada l'Escola de Conservació i Restauració de Béns Culturals fins el 25 de novembre de 1991, no hi ha cap alumne al qual li pugui ser d'aplicació l'esmentada disposició transitòria.

»Per tant, no es preveu la possibilitat d'accés dels titulats en Arts Aplicades per qualsevol de les especialitats impartides a les Escoles corresponents –inclosa la restauració de la Secció de les Arts Aplicades al Llibre– als Estudis Superiors establerts en l'article 49 de la Llei General d'Ordenació del Sistema Educatiu.

»D'altra banda, la competència per establir les condicions per a l'obtenció i homologació de títols, així com per regular les condicions d'accés dels actuals Graduats en Arts Aplicades als Estudis Superiors, correspon al Ministeri d'Educació i Ciència. A aquest respecte, només puc informar-vos de la voluntat expressada recentment pel Ministeri de regular l'accés d'aquests graduats als Estudis Superiors.»

En conseqüència, la queixa fou tramesa al Defensor del Poble, perquè la trametés i resolgués, juntament amb una traducció de l'Informe del Departament d'Ensenyament i la recomanació que el Ministeri reguli l'accés dels graduats en Arts Aplicades als estudis superiors, tenint en compte els antecedents de l'Ordre de 1989.

La queixa ha estat admesa a tràmit pel Defensor del Poble. Els afectats van acordar denunciar l'escola per incompliment de contracte.

Queixes 1578/92 i 1579/92

Els estudiants que les van presentar havien seguit el primer curs comú amb la intenció de cursar l'especialitat d'Arts del Llibre i Restauració. Tanmateix, aquesta especialitat s'ha suprimit per al curs 1992/93, atesa la creació d'una nova escola de Conservació i Restauració de Béns Culturals, de caràcter superior, tot i que continua figurant en la informació (tríptics i fulls informatius) que s'ofereix als estudiants, i no s'ha establert cap previsió per als alumnes que havien iniciat primer curs fent constar que volien cursar aquesta especialitat.

Vam adreçar un segon escrit al Conseller d'Ensenyament del següent tenor:

«...sobre la impossibilitat de seguir els seus estudis iniciats a l'Escola de Conservació i Restauració de Béns Culturals de Catalunya, hem de comunicar-vos, que, de conformitat amb el vostre escrit en el qual indiqueu que la competència per a establir les condicions per a l'obtenció i homologació de títols, així com per regular les condicions d'accés dels actuals graduats en Arts Aplicades als estudis superiors, correspon al Ministeri d'Educació i Ciència, hem tramès l'expedient al Defensor del Poble, organisme que té conferida la supervisió dels òrgans de l'Administració Central.

»No obstant això, volem fer-vos avinent que els senyors G. i P. van iniciar els seus estudis de primer curs i els van finalitzar i que se'ls va admetre la matrícula de segon curs, tot i estar previst que l'Escola passaria a ser un centre d'estudis superiors. Aquest fet es va produir un cop iniciat el curs, pel Decret 252/91, de 25 de novembre.

»En conseqüència, hi podria haver, per part de la direcció de l'Escola, abans Escola d'Arts Aplicades i Oficis Artístics "Llotja", un incompliment de la matrícula formalitzada amb els esmentats senyors, els quals podrien tenir un dret a reclamar pels danys i perjudicis causats.

»Tanmateix, creiem que fóra convenient que es donés suport a la voluntat del Ministeri d'Educació i Ciència de regular l'accés dels graduats en Arts Aplicades als estudis superiors, tal com indiqueu en el vostre informe.

»Finalment, volem fer esment que amb posterioritat ens han arribat dues queixes més sobre la mateixa Escola, que han quedat registrades amb els núms. d'expedient 1578/92 i 1579/92.

»Aquestes dues persones han realitzat el segon curs comú de l'Escola d'Arts Aplicades i Oficis Artístics de Barcelona "Llotja", durant el curs escolar 91/92, i han sol·licitat l'especialitat d'Arts del Libre/Restauració.

»Fins a la data se'ls havia indicat que podrien estudiar aquesta especilitat, tant oralment com per escrit, però actualment es troben que aquesta especialitat ha estat suprimida sense que se'ls hagi facilitat cap informació.

»Creiem que fóra convenient que per part del Departament d'Ensenyament, bé directament bé a través del director de l'Escola, es donés la informació adequada sobre aquests estudis i la seva adequació al nou sistema educatiu, per tal d'evitar que es repeteixin situacions com les descrites, en les quals els alumnes han optat per uns estudis que no podran finalitzar, quan amb la informació adequada o no els haurien iniciat o haurien pogut triar una altra opció d'acord amb les seves titulacions o aspiracions.»

Més endavant, ens vam posar en contacte amb la Direcció General d'Ordenació i Innovació Educativa, la qual ens indicà que havia redactat un informe dirigit al Ministeri per regular l'accés dels graduats en Arts Aplicades als nous ensenyaments superiors, tenint en compte que es tracta d'un títol equivalent a formació professional de segon grau, on exposaven els seus arguments i proposaven una solució.

Es va acordar que tindrien una entrevista amb les persones afectades per tal de cercar una solució. El mes de desembre els promotors de la queixa s'han dirigit a la nostra Institució per fer-nos saber que el seu cas s'ha resolt.

Queixes 757/91, 245/92, 1766/92 i 1767/92

Adaptació de llars d'infants i escoles bressol a la LOGSE

Sobre la nova normativa establerta per la LOGSE per a l'etapa d'educació infantil i el calendari previst d'adaptació i aplicació hem seleccionat quatre queixes: les dues primeres han estat presentades en nom de col·lectius de llars d'infants i escoles bressol de Catalunya i fan referència a aspectes que afecten tot el sector; les dues darreres són individuals i exposen un problema particular.

La queixa 757/91, de caràcter col·lectiu, es va presentar en relació amb diverses resolucions publicades pel Departament d'Ensenyament al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* per les quals s'autoritza l'obertura i el funcionament de diverses llars d'infants de titularitat privada. Mitjançant una entrevista, els promotors de la queixa van ampliar les seves objeccions a altres aspectes relacionats amb l'aplicació de la LOGSE, per la qual cosa vam trametre el següent escrit al Departament d'Ensenyament:

«(...) L'esmentada Associació, tot i que ens ha comunicat que està en contacte amb el vostre Departament, ha volgut fer coneixedora la nostra Institució dels problemes que afecten el sector, tant per la gravetat dels fets com per la manca d'una normativa clara que els sigui d'aplicació.

»En aquest sentit, els fets que ens exposen són els següents:

»– El Departament d'Ensenyament va dictar una sèrie de normes (el Decret 65/82, de 9 de març, i les Ordres d'1 de juny de 1983, 1 d'agost de 1984 i 11 de maig de 1983), sobre requisits mínims d'aquests centres, (condicions mínimes materials, titulacions, etc.), a les quals els centres existents s'han anat adaptant. Periòdicament, rebien les visites d'inspectors, tant del Departament d'Ensenyament com del de Sanitat, a les recomanacions del quals adequaven els locals.

»Igualment, el personal que treballava en el sector ha procedit a cursar els estudis corresponents, segons la normativa del Departament d'Ensenyament, per poder impartir aquest nivell educatiu.

»– Si bé l'art. 11 de la LOGSE estableix que les administracions educatives desenvoluparan l'educació infantil, l'Estat ha procedit a dictar un Reial Decret de mínims, el Reial Decret 1004/91, de 14 de juny, pel qual s'estableixen els requisits mínims dels centres que imparteixen ensenyaments generals no universitaris, el qual regula, als articles 9 a 18, els requisits mínims dels centres d'educació infantil.

»Tant la disposició addicional primera de la LOGSE com la disposició transitòria cinquena del Reial Decret 1004/91 preveuen un termini de 10 anys per a procedir a adequar els centres existents als requisits mínims que s'hi estableixen.

»Els requisits mínims previstos en aquestes normes són de difícil compliment per gran part dels centres privats existents que hauran d'impartir l'educació dels infants menors de 3 anys, els quals hauran de tancar. El Reial Decret 1004/91 preveu, a la disposició addicional quarta que, per als centres que atenguin una població d'especials característiques demogràfiques o escolars, les administracions educatives competents adequaran els requisits previstos a les especials característiques i dimensions d'aquests Centres, però no autoritza a modificar el termini de 10 anys establert per a l'adaptació.

»– Durant el mes de juny d'enguany, el Departament d'Ensenyament va procedir a dictar diverses resolucions per les quals s'autoritzava el funcionament de diverses llars d'infants de titularitat privada.

»Sobre això, les representants de l'Associació de Llars d'Infants ens han manifestat que les llars d'infants afectades no havien presentat cap sol·licitud d'autorització, que no hi ha hagut tràmit d'audiència ni s'ha notificat personalment als interessants la resolució adoptada. D'altra banda, sembla que s'han aplicat els mínims establerts pel Reial Decret 1004/91, la qual cosa ha comportat una reducció considerable, en la majoria dels centres afectats, del nombre d'alumnes permesos i, per tant, la inviabilitat econòmica dels centres i l'abocament a l'atur de gran part del personal docent afectat.

»Atès que la queixa compleix els requisits assenyalats per la Llei 14/84, de 20 de març, reguladora del Síndic de Greuges, ha estat admesa a tràmit, sense que això prejutgi l'existència de cap actuació irregular. Tenint en compte el que s'ha exposat, us suggerim que es tingui en compte el termini que la DA 1a. de la LOGSE estableix (10 anys), per tal de dur a terme la reestructuració del sector de les Llars d'Infants i permetre la seva adaptació als requisits mínims establerts per la LOGSE i el Reial Decret que la desplega en aquest punt, o bé que es prenguin les mesures adients per tal de crear centres públics suficients que imparteixin l'educació infantil de nens menors de tres anys, ja que si els centres existents, en la seva majoria privats, han de tancar, es causaran greus perjudicis als infants i a les famílies afectades.»

En la seva resposta, el Departament d'Ensenyament ens va exposar el procés de transferències de l'Estat a la Generalitat en matèria de guarderies infantils, com també la normativa que s'havia dictat per regular les condicions que han de reunir els establiments afectats. Igualment, es feia referència al procés d'autorització i s'assenyalava que als centres que no reunien els requisits, se'ls havia concedit un tràmit d'audiència per presentar solucions alternatives, el qual no havia estat complert pels afectats. Finalment, es feia referència als períodes d'adaptació. D'acord amb això, ens vam dirigir als promotors de la queixa en els termes següents:

«– Atès que mitjançant els Decrets 2210/79 i 2809/80 es van transferir a la Generalitat diverses competències en matèria de sanitat a les guarderies infantils i en matèria d'educació pre-escolar, que es van adscriure als Departaments de Sanitat i d'Ensenyament, respectivament, ambdós Departaments van elaborar la corresponent normativa, que ja coneixeu.

»– Posteriorment, pel Decret 120/88, de 5 de maig, es van assignar al Departament d'Ensenyament les competències en matèria d'atenció assistencial-educativa als infants menors de sis anys no inscrits en centre d'ensenyament, que fins aleshores corresponien al Departament de Sanitat i Seguretat Social. D'acord amb aquest Decret, durant els anys 1988, 1989 i 1990 es van trametre al Departament d'Ensenyament els expedients de registre de llars d'infants incoats pel Departament de Sanitat i Seguretat Social.

»– Totes les llars d'infants que complien la normativa van ser autoritzades pel Departament d'Ensenyament. Als titulars d'aquelles que no reunien els requisits establerts se'ls va donar vista i audiència a fi que poguessin presentar o proposar solucionar alternatives, sense que fins a la data s'hagi rebut resposta de cap centre. Es preveu acabar la regularització en els propers mesos, aplicant en tots aquests casos el Decret 64/82 i la normativa de desplegament.

»– El Reial Decret 1004/91 s'aplicarà als expedients d'autorització de llars d'infants de nova creació, que s'iniciïn després del 26 de juny de 1991, i fins a la data, no se n'ha presentat cap.

»– El criteri de regularització seguit és, per tant, la normativa pròpia de la Generalitat, la qual cosa, segons el Departament, permetrà als centres disposar d'un període de deu anys per a adaptar-se a les exigències del Decret 1004/91.»

Amb posterioritat, va tenir entrada la queixa núm. 245/92, presentada per un col·lectiu d'escoles bressol. El seu escrit feia referència també a les dificultats econòmiques, laborals i de reforma i adequació dels centres que comportava l'aplicació de la LOGSE i les disposicions reglamentàries dictades per al seu desplegament als centres, en aquest cas, dependents de patronats municipals, societats cooperatives i associacions sense afany de lucre, de nivell infantil, de Catalunya.

Fetes les gestions corresponents, vam respondre als promotors en termes semblants a l'anterior queixa, fent-hi constar, en especial, la durada del període d'adaptació (10 anys) i el fet que, tot i que es permet, amb el nou sistema, la matriculació dels infants a partir dels tres anys en centres d'EGB, la manca de places d'aquest nivell i la necessitat d'un període d'adaptació per als centres d'EGB, esmorteiran els efectes que pugui tenir en la reducció de matrícules de les escoles bressol.

Les queixes 1766/92 i 1767/92 fan referència a l'organització d'un curs de formació per a professionals del sector de guarderies i llars d'infants, organitzat pels Serveis Territorials de Girona en aquella ciutat, d'assistència obligatòria per convalidar les titulacions del personal que treballa en aquests centres de caràcter públic. Les queixes posen en relleu la dificultat de desplaçar-se diàriament d'altres punts, com Palamós, a Girona, en horaris que se superposen als de treball, per tal de seguir aquest curs, amb l'amenaça que si

no es fa no es podrà professar la docència i es perdrà el lloc de treball. Les queixes han estat admeses a tràmit i hem sol·licitat informe al Departament d'Ensenyament.

2. L'ús del català i l'administració perifèrica de l'Estat a Catalunya

Com ja hem exposat en ocasions anteriors, una gran part de les queixes relatives als drets lingüístics dels ciutadans (i, en especial, al dret a l'ús de la llengua catalana en les relacions amb les administracions públiques) fan referència a l'Administració perifèrica de l'Estat a Catalunya. Els ciutadans no ens exposen només les dificultats d'usar la llengua catalana en les relacions orals amb l'Administració, sinó, fins i tot, els enfrontaments i situacions violentes que es deriven de la persistència en l'ús de la llengua catalana, o bé els comentaris ofensius de què són objecte.

Aquests fets, però, que demostren un profund desconeixement dels drets lingüístics dels ciutadans de Catalunya per part d'aquests funcionaris, no poden ser provats (en ser bàsicament orals) ni generen cap tipus de responsabilitat, atès que no hi ha previst cap mecanisme de protecció. Fins i tot la nostra Institució té unes possibilitats d'actuació molt limitades, atès que la competència per supervisar els òrgans de l'Administració estatal correspon al Defensor del Poble (Llei Orgànica 3/81, de 6 d'abril). En conseqüència, ens volem fer ressò de la situació d'indefensió en què es troba el ciutadà quan li són vulnerats aquests drets pels funcionaris de l'Administració perifèrica de l'Estat.

Els drets lingüístics dels ciutadans de Catalunya deriven directament de l'art. 3 de l'Estatut d'Autonomia i inclouen el dret a l'ús de la llengua pròpia i oficial, el català, en les seves relacions amb les administracions públiques radicades a Catalunya. Així ho ha recollit i subratllat la Llei de Normalització Lingüística a Catalunya, en l'art. 8, que estableix, igualment, que el titular del dret d'opció lingüística és el ciutadà, no pas el funcionari.

El Tribunal Constitucional, referint-se també a l'exigència de coneixements lingüístics dels funcionaris, ha indicat la vinculació d'aquest deure amb el dret d'opció lingüística dels ciutadans. Concretament, la Sentència 46/91, de 28 de febrer, (recurs contra l'art. 34 de la Llei Catalana 17/85, Funció Pública de la Generalitat) estableix que el règim de cooficialitat lingüística derivat dels art. 3.2. EAC i 3.2. CE implica, entre altres conseqüències, l'ús preceptiu del català i del castellà per l'Administració en la forma prevista legalment. El règim de cooficialitat no contradiu el principi d'igualtat i, d'altra banda, l'exigència d'acreditar coneixements lingüístics es vincula amb els principis constitucionals de mèrit i capacitat per a l'accés a la funció pública (art. 103.3 CE), entre els quals s'insereix. A més, conclou la Sentència, es tracta d'un requisit proporcionat, justificat i equitatiu en funció de l'extensió de l'ús, la pròpia eficàcia de l'Administració i els drets i deures lingüístics derivats del règim de cooficialitat.

Recentment, la Llei 30/92, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú s'ha ocupat de regular l'ús de les llengües cooficials en el procediments. L'art. 36 d'aquesta llei és del tenor següent:

«1. La lengua de los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado será el castellano. No obstante lo anterior, los interesados que se dirijan a los órganos de la Administración General del Estado con sede en el territorio de una Comunidad Autónoma podrán utilizar también la lengua que sea cooficial en ella.

»En este caso, el procedimiento se tramitará en la lengua elegida por el interesado. Si concurrieran varios interesados en el procedimiento, y existiera discrepancia en cuanto a la lengua, el procedimiento se tramitará en castellano, si bien los documentos o testimonios que requieran los interesados se expedirán en la lengua elegida por los mismos.

»2. En los procedimientos tramitados por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, el uso de la lengua se ajustará a lo previsto en la legislación autonómica correspondiente.

»En qualquier caso, deberán traducirse al castellano los documentos que deban surtir efectos fuera del territorio de la Comunidad Autónoma y los dirigidos a los interesados que así lo soliciten expresamente.

»3. Los expedientes o las partes de los mismos redactados en una lengua cooficial distinta del castellano, cuando vayan a surtir efectos fuera del territorio de la Comunidad Autónoma, deberán ser traducidos al castellano por la Administración Pública instructora.»

Del contingut de l'article anterior es desprèn una discriminació a favor de l'ús del castellà (cas de discrepància entre diversos interessats en un procediment i l'obligació de traducció a aquest idioma dels documents que hagin de produir efecte fora del territori de la Comunitat Autònoma, que recau sobre l'administració pública instructora sense fer salvetat dels territoris amb llengua pròpia coincident), que podria entrar en contradicció amb el mandat atribuït per l'art. 3.3 de l'Estatut d'Autonomia a la Generalitat de Catalunya, de garantir l'ús normal i oficial d'ambdós idiomes i la creació de les condicions per arribar a llur igualtat plena quant als drets i deures dels ciutadans de Catalunya. L'únic aspecte positiu que hi trobem és la indicació que el procediment es tramitarà en la llengua elegida per l'interessat i el fet que s'hi reconeix la possibilitat d'emprar les llengües cooficials en els procediments que se segueixen davant l'òrgan de l'Administració estatal amb seu en el territori d'una comunitat autònoma amb llengua cooficial, dret, però, que ja preveia la Llei de Normalització Lingüística a Catalunya. Aquestes declaracions, si no van acompanyades de mecanismes eficaços de protecció i tutela dels drets, no creiem que puguin tenir gaires efectes pràctics. Així, davant la negativa del funcionari a tramitar un determinat expedient en llengua catalana, el ciutadà no disposa de cap mitjà impugnatori específic. Tampoc les queixes que ens arriben no es podrien

resoldre amb aquest precepte. La valoració que en fem, doncs, no és positiva.

Insistim en la necessitat de promoure i fomentar el respecte pels drets lingüístics dels ciutadans de Catalunya, l'exigència d'acreditar coneixements de llengua catalana per ocupar places d'òrgans de qualsevol Administració pública situats a Catalunya, l'establiment de responsabilitats dels funcionaris en cas d'incompliment i la previsió de mitjans impugnatoris específics, com a garanties dels drets lingüístics, partint sempre d'una regulació que tingui en compte el caràcter de llengua pròpia del català, a més d'oficial com el castellà, i de l'adopció de totes aquelles mesures que en puguin facilitar l'ús: cursos per als funcionaris per millorar el nivell de coneixements, edició de material imprès, etc.

Dins d'aquest capítol, acabem amb una referència específica a l'ús del català en les comissaries de policia per part dels ciutadans. La majoria de queixes fan referència a la denegació del dret d'ús per part de funcionaris de la policia nacional en activitats com renovació de passaports i altres documents i en la formulació de denúncies. Deixarem constància, doncs, d'algunes queixes rebudes sobre la qüestió plantejada.

Queixa 1992/92
Inspecció provincial de treball de Barcelona

La promotora de la queixa es va dirigir al Síndic de Greuges per tal d'exposar-li els fets següents:

«SEGON- L'inspector de treball es va presentar al meu establiment i es va identificar a una treballadora que em va venir a buscar a la rebotiga. Davant el dubte que se'ns planteja constantment, de venedors que s'identifiquen amb carnets professionals, vaig demanar-li, en català, que s'identifiqués; "Tingui la bondat d'identificar-se", a la qual cosa el funcionari em va respondre, literalment; "No la entiendo"; li vaig repetir la pregunta en castellà i em va respondre, de mala manera, que ja s'havia identificat a aquella senyoreta; davant la meva insistència i després de manifestar-li la meva condició de propietària em va mostrar el seu carnet. En aquell moment vaig decidir –fent ús del meu dret constitucional– prosseguir la conversa en català, cosa que va ofendre i irritar visiblement el funcionari administratiu. A partir d'aquest moment es va iniciar l'actuació més desconsiderada, incorrecta i inquisidora que es pugui imaginar. Al meu establiment de venda al detall hi havia tres o quatre clients en aquell moment les vendes dels quals es van haver de suspendre per la retenció dels treballadors per part de l'inspector, que no permetia l'entrada al magatzem ni la sortida a l'aparador.

»Cregui'm que la policia judicial hauria mostrat més educació amb delinqüents comuns que la que va fer servir el funcionari amb els meus treballadors; la visita es va convertir en una tensa reiteració de despropòsits en la que el representant de "Trabajo" entenia només allò que li convenia. Per a tancar la seva acció inspectora va omplir una acta de comparaixença en la qual sol·licitava tots els documents que la Llei li permet exigir, dels últims cinc anys.

»(...)

»Senyor, he dubtat molt abans de dirigir-li aquest escrit, la covardia i la por de represàlies m'aconsellen no fer-ho. No hi ha el més petit dubte que "otro gallo me cantara" si hagués renunciat al meu dret de catalanitat. No obstant, el dret fonamental d'un poble a expressar-se en el seu idioma, sense que per això rebem l'odi i la intolerància d'alguns funcionaris, em porta a dirigir-li aquest llarg escrit en la confiança que parcialment i serenament revisarà els antecedents exposats que, fent justícia, no mereixen la despietada i venjativa sanció que es proposa.»

La promotora de la queixa va recórrer contra l'acta d'Infracció davant el Director Provincial de Treball i Seguretat Social.

Queixa 1057/92
Informació escrita redactada únicament en llengua castellana

Aquesta queixa fou tramesa per un ciutadà que havia rebut documentació de dos ministeris diferents (Economia i Hisenda i Interior) redactada únicament en llengua castellana, per tal de donar constància de la manca de catalanització de l'Administració de l'Estat. La documentació tramesa consistia en informació sobre l'Agència Estatal d'Administració Tributària i les noves normes de circulació, respectivament.

El promotor de la queixa s'havia dirigit als òrgans corresponents de l'Administració perifèrica de l'Estat a Catalunya i havia retornat la documentació tramesa sol·licitant-ne la traducció al català.

Queixa 1249/92
Les comissaries de policia

La queixa rebuda descriu l'agressió verbal d'un ciutadà per part d'una funcionària de la comissaria de policia del Torrent de l'Olla, de Barcelona.

El promotor de la queixa es va dirigir a l'esmentada comissaria per tal de renovar el seu passaport.

Després de dirigir-se en català a la funcionària corresponent, en va obtenir la següent resposta (que transcrivim literalment de la comunicació del reclamant): «Finalment, i mentre estava entrant les meves dades personals a l'ordinador, la senyoreta (...) va exclamar, en veu alta, davant de tots els presents: "... y esto de Jordi qué es, el nombre de verdad o un diminutivo?"».

El promotor de la queixa, resident als Estats Units, ens ho comunica tot fent constar que allí mai ningú no ha manifestat mai el mínim menyspreu pel seu nom de fons.

3. Els centres escolars

Com cada any, hem rebut nombroses queixes sobre la manca de dotació i les deficiències en les instal·lacions escolars, en especial als inicis del curs escolar 1992-1993.

Les situacions són diverses: problemes de centres inacabats, manca de personal no docent, manca de subministrament elèctric o de material de laboratori, etc.

Sol·licitats els corresponents informes al Departament d'Ensenyament, tots aquests problemes s'han anat resolent puntualment.

No obstant això, volem destacar una queixa que fa referència a la seguretat dels centres escolars, per raó de la proximitat del centre a un autopista.

Queixa 485/92

Proximitat d'una autopista a un centre escolar

L'Associació de Pares d'Alumnes d'un col·legi públic de Martorell es va adreçar al Síndic de Greuges per tal de fer-li avinent la situació del centre escolar on estudien els seus fills, que confronta amb una autopista, només separat d'aquesta per un mur d'un metre d'alçada amb el perill consegüent d'accidents per als alumnes, a més dels factors ambientals (sorolls, pol·lució, etc.) que incideixen negativament en el centre. Ens adjuntaren un informe tècnic de mesurament del nivell de sorolls.

El Síndic de Greuges va sol·licitar un informe al Departament d'Ensenyament en relació amb els aspectes denunciats i, en especial, sobre la previsió de mesures correctores dels factors mediambientals i sobre l'administració que les ha de dur a terme.

En l'Informe tramès, el Departament ens ha fet saber que, atès que el col·legi públic de referència es troba adossat a un convent del S.XVII, no s'hi pot fer cap obra d'adaptació, remodelació o ampliació.

En conseqüència, en la proposta de mapa escolar s'ha previst la substitució d'aquest centre docent per un centre d'ensenyament primari de nova construcció.

Creiem que amb aquesta previsió quedarà solucionat el problema de seguretat plantejat per l'associació de pares d'alumnes, així com els factors ambientals negatius: sorolls, pol·lució, etc.

En aquest sentit, hem comunicat als interessats el resultat de les nostres gestions.

SECCIÓ 8: JUSTÍCIA

I. INTRODUCCIÓ

En aquesta secció incloem les queixes que els ciutadans han presentat a la Institució relacionades amb el funcionament dels Tribunals. Com ha estat habitual des de l'inici del funcionament de la Institució, el Síndic de Greuges ha pogut constatar un cop més que els ciutadans estan decebuts del funcionament del nostre sistema judicial. El motiu de queixa més reiterat és la lentitud en la tramitació dels procediments, és a dir, en l'obtenció de la tutela judicial, i en conseqüència l'efectivitat de la resolució moltes vegades esdevé nul·la. La situació a judici dels ciutadans resulta incomprensible: es reconeix l'ampliació considerable de mitjans humans i materials, la constant dedicació de la majoria dels jutges, l'existència de reformes legislatives que pretenen millorar el procediment; però, tot i això, els resultats, per als ciutadans, no són satisfactoris. Sembla que, malgrat els esforços que els funcionaris hi dediquen, el col·lapse existent a la majoria de les oficines judicials impedeix prestar un servei públic, fonamental en tota convivència pacífica, com és administrar justícia.

Aquestes consideracions que els ciutadans ens traslladen, compel·leixen el Síndic de Greuges a recordar als poders públics la conveniència de pal·liar el desencís de la societat respecte a la justícia.

En la secció de Justícia s'inclouen també totes les queixes derivades del funcionament de l'Administració penitenciària, i la problemàtica que envolta els interns de les presons catalanes. La consideració de persona, encara que privada de llibertat, i per tant susceptible de ser subjecte de drets fonamentals, sempre ha motivat que el Síndic de Greuges dediqui una atenció especial a la problemàtica que afecta aquests ciutadans, generalment oblidats per la societat, a la qual s'han de tornar a integrar. Vetllar per tal que les condicions de la reclusió siguin al menys adverses, procurar que els ex-reclusos tornin a ingressar a la societat sense ressentiments, no és una tasca fàcil ni sovint compresa per tothom.

II. TIPOLOGIA DE LES QUEIXES

Administració de justícia	– Registre Civil – Lentituds diverses: tramitació de recursos, executòries – Jutjats vacants – Situacions sub-iudice – Desacord amb sentències i resolucions – Revisió de sentències – Afers privats i sol·licitud d'assessorament – Presumptes indefensions – Col·legis professionals: advocats, notaris, procuradors, perits industrials – Associacions, fundacions i entitats jurídiques i de dret
Menors	– Justícia juvenil (tractament en els centres)
Institucions Penitenciàries	– Revisió de sentències – Sol·licitud d'indult – Qüestions relatives a classificació penitenciària – Interposició i aplicació de l'article 60 del Reglament Penitenciari – Treball penitenciari – Problemàtica general de presos preventius – Manca de mesures alternatives a la presó – Trasllats

III. TEMES SELECCIONATS I QUEIXES IL·LUSTRATIVES

1. Llei 10/92, de 30 d'abril: mesures urgents de reforma processal

Dins de la secció de justícia, analitzarem enguany la reforma que s'ha operat en la llei 10/92 quant al procediment civil, penal i contenciós administratiu.

Realment aquesta reforma ens sembla adequada i oportuna, ja que, d'una banda, calia modernitzar les normes processals, i de l'altra, s'havien d'adoptar solucions i mesures urgents, atesa la situació actual de l'administració judicial i també el progressiu augment de litigiositat.

Per tant, atès l'objectiu de l'esmentada llei, que afecta tres dels ordres jurisdiccionals, en farem l'anàlisi des d'aquesta triple perspectiva, sense oblidar, com dèiem en informes anteriors, que l'eficàcia de la justícia no tan sols depèn d'una reforma processal, sinó també d'una reforma i adequació de l'oficina judicial que compti amb tots els mitjans que necessita.

Àmbit civil

La reforma introdueix canvis importants i significatius que afecten les lleis processals, sobretot pel que fa a la llei

d'Enjudiciament Civil. Les modificacions introduides tenen l'objectiu de garantir l'accés sense dilacions a la tutela judicial efectiva i són presidides per una doble finalitat: d'una banda, descarregar l'administració judicial dels assumptes que poden ser resolts en altres instàncies, i de l'altra, augmentar l'eficàcia dels òrgans i dels mecanismes processals. Com a innovacions remarcables en aquest ordre jurisdiccional destacarem les següents:

– Reforçament de la funció del procurador com a receptor dels actes de comunicació i per tant intermediari entre l'administració judicial i el litigant.

– Una altra modificació important que s'hi estableix és l'atribució conferida al jutge per revisar d'ofici la seva pròpia competència territorial, i la supressió de la submissió com a regla en determinats procediments com el judici verbal, l'executiu i el judicial sumari de la Llei Hipotecària.

Aquesta modificació legislativa entenem que és d'una gran importància i d'una gran efectivitat pràctica, sobretot per la situació actual de l'administració judicial, en la qual hi ha determinats òrgans judicials amb una gran acumulació d'assumptes pendents.

Naturalment, ens referim a tots els contractes denominats «d'adhesió», en els quals no es dóna una posició d'igualtat entre les parts contractants i es preveu la submissió expressa als òrgans judicials de determinada ciutat. Això provoca una notable sobrecàrrega en certs jutjats, a més d'obligar el ciutadà a desplaçar-se a una altra ciutat per pledejar.

Així mateix, s'estableix que en el coneixement i resolució de procediments civils en què siguin part l'Estat, els seus organismes o les Comunitats Autònomes, siguin competents els jutjats amb seu en la capital de la província o de la comunitat.

– Atribució al jutge de funcions estrictament jurisdiccionals. Aquesta mesura beneficia extraordinàriament l'administració de justícia, ja que descarrega els jutges d'altres funcions de caire no estrictament jurisdiccional. Però també és molt positiva aquesta mesura per al ciutadà, que veurà resolts en altres instàncies i amb més rapidessa molts assumptes que s'haurien demorat excessivament.

Pensem que aquesta mesura endega un procés de redefinició de l'oficina judicial que comprèn no solament aspectes processals, sinó també de caràcter material i administratiu, per acomodar el jutjat a les necessitats de la societat actual; a l'assignar atribucions específiques als jutges, i efectuar una definició precisa de les funcions del Secretari com a fedatari públic, director de l'oficina i responsable de la tramitació dels procediments.

Entenem, doncs, que constitueix una veritable reforma, sempre que, com assenyalavem en altres informes, els jutjats i tribunals puguin comptar amb tota mena de mitjans per a un funcionament correcte i amb una coordinació que evitaria en gran manera les dilacions judicials que es produeixen, aspecte aquest últim que comentarem més endavant.

– Actualització de les corresponents quanties dels procediments declaratius ordinaris, i altres modificacions en procediments especials i la simplificació dels processos arrendataris.

– Per últim, analitzarem les importants novetats que comporta la llei quant al Recurs de Cassació, que fonamentalment afecten els motius, règim d'inadmissió, constitució de la sala i naturalment la mateixa substanciació.

La reforma no podia oblidar la congestió de recursos existents davant la Sala Primera del Tribunal Suprem, que en feien una instància més i impedien la seva tasca d'interpretació i aplicació judicial del Dret. Era evident que aquesta situació havia de ser corregida, perquè hi havia una gran interposició de recursos sobre qüestions que el Tribunal ja havia resolt reiteradament amb anterioritat, a més que moltes vegades obeïa la interposició a objectius merament dilatoris, i per últim, igual que als procediments declaratius, calia actualitzar la quantia per accedir al referit recurs.

El legislador de 1992 no ha volgut fer una nova regulació de la cassació com la que es va efectuar l'any 1984, sinó que ha establert una sèrie de modificacions respectant la regulació del recurs de la Llei d'Enjudiciament civil.

Quant les modificacions introduïdes, convé destacar en primer lloc l'exclusió del supòsit derivat de l'error de fet a l'apreciació de les proves documentals, sens perjudici de l'aplicació de la norma que regula la seva valoració probatòria.

En segon terme, trobem altres modificacions que contribueixen bé a reduir el nombre d'assumptes en tramitació davant la Sala Primera (elevació de la quantia a sis milions), a simplificar i donar rapidesa a la tramitació del recurs (reducció de terminis per comparèixer, caràcter potestatiu de la vista, constitució de la sala amb tres magistrats) i, encara, modificacions d'actualització i adaptació de les reformes introduïdes.

Així mateix, una novetat important a la llei d'enjudiciament és la incorporació del recurs de cassació civil davant dels tribunals superiors de Justícia de les comunitats autònomes, els quals coneixeran dels recursos en els supòsits d'infracció de normes de dret civil, foral o propi d'aquestes, sempre que a l'Estatut d'Autonomia s'hagi previst aquesta atribució.

Tot aquest conjunt de mesures, juntament –hem d'insistir-hi– amb la dotació i modernització de tota mena de mitjans, ha de produir sens dubte una millora important en el funcionament de l'administració judicial.

Àmbit penal

A l'ordre jurisdiccional penal calia igualment la reforma per aconseguir fonamentalment que la justícia s'imparteixi de la manera més pròxima al fet enjudiciat, beneficiant d'aquesta forma tant l'encausat, tot evitant-li dilacions indegudes i situacions excessives de presó preventiva, com també les víctimes. Ens remetem en aquest punt a informes anteriors en què denunciàvem el compliment de condemnes després d'anys d'haver comès el delicte, així com la segona

victimització de les persones que van patir el delicte –vegeu l'Informe de l'any anterior. Cal dir igualment que aquestes mesures previstes a la reforma beneficiaran la societat en conjunt, perquè certes situacions o fets delictius jutjats amb molta posterioritat comporten una gran alarma social, i com hem dit repetidament, una desconfiança del ciutadà pel sistema judicial.

Destaca dins la reforma penal la introducció dels denominats «judicis ràpids» amb l'objectiu d'aconseguir un procediment penal eficaç, objectiu que ja ve de lluny, vist que des de la Constitució s'han produït tres reformes de la llei rituària criminal: la Llei 10/1980, d'11 de novembre (denominada del procediment monitori), la Llei 7/1988, de 28 de desembre (procediment abreviat) i la que ara tractem.

Centrarem l'anàlisi d'aquest tema en dues parts: els judicis ràpids i els judicis de faltes en la seva doble instància.

Els judicis ràpids

Examinarem en primer terme el sistema establert a la Llei de Mesures Urgents per als judicis ràpids, en casos de delictes flagrants amb penes no superiors a dotze anys, sempre que s'hagin reunit suficients elements per celebrar la vista.

Comença la llei, art. 788 paràgraf 1r de la LLei d'Enjudiciament criminal, parlant de la detenció o imputació de delicte contra persona determinada i de l'assistència lletrada, i continua en l'article 789 regulant el sistema per instruir el perjudicat dels seus drets, cosa que fins i tot pot fer la policia judicial; no obstant això, si el pas anterior no s'hagués practicat, això no impedeix la continuació del procediment, si bé s'efectuarà pel mitjà més ràpid possible perquè el perjudicat pugui comparèixer a la causa. Mesura que aplaudim, però sempre pensant en la idea que manifestem: una reforma processal ha d'anar acompanyada d'una dotació i actualització de mitjans de tota mena que la facin efectiva.

Continua la llei rituària fixant que, una vegada realitzada la instrucció de les diligències, se'n donarà trasllat al Ministeri Fiscal i parts acusadores, fins i tot en el mateix servei de guàrdia del jutjat d'instrucció. Mesura important, sempre que el fiscal pugui presentar amb caràcter immediat el seu escrit d'acusació. Aquesta justícia ràpida sembla més viable a la capital que en les diverses ciutats de província, atesa l'escassetat de plantilla del ministeri públic, si això es conformés ens trobaríem amb una justícia ràpida de dues velocitats.

Una vegada presentat l'escrit d'acusació, continua la Llei 10/1992, s'ordenarà convocar l'acusat i altres parts per a la celebració del judici oral davant del jutjat Penal o Audiència Provincial, el dia i a l'hora que assenyali, i dins dels dies predeterminats a aquest efecte pels òrgans judicials davant dels quals hagi de celebrar-se el judici oral, d'acord amb les normes que estableixin (art. 790). Això, de fet, ja va provocar una problemàtica en la seva posada en funcionament i dificultats en la seva aplicació, que van ser reflectits en l'acord de la junta dels jutges penals de Barcelona el 21 de maig, acord que posteriorment la Sala de Govern del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya va aprovar, a excepció dels punts que feien referència al màxim de celebració de 15 judicis el dia en el Jutjat Penal.

Aquests tipus de conflictes, encara que la Llei 10/1992 no ho diu expresament, han de ser resolts en última instància pel Consell General del Poder Judicial.

A partir del moment processal d'assenyalament del judici oral, la llei habilita mecanismes per a la prossecució del procediment, que es refereixen a les citacions proposades per les parts acusadores, trasllat als defensors i tercers responsables, dels escrits d'acusació perquè compareguin davant del Jutjat Penal o Audiència Provincial per formular la seva defensa.

La posada en marxa de la «justícia ràpida» a Barcelona ens ha demostrat que ha estat precipitada des del moment en què es va publicar la Llei al B.O.E. –el 5 de maig de 1992–, ja que segons estableix la disposició addicional cinquena l'entrada en vigor s'havia de fer l'endemà de la publicació. Aquesta manca d'un període d'adaptació per aplicar la nova llei va generar problemes d'entrada, ja que no tots els professionals de la justícia havien tingut accés a la llei. A més a més, a la ciutat de Barcelona la celebració dels judicis ràpids estava vinculada a la finalització de les obres dels nous locals per a tres nous jutjats d'instrucció i dos jutjats més de guàrdia, obres que nos es preveien acabades abans de l'1 de juny.

Un altre problema a afegir era la manca de mitjans: calien més forenses, perits, etc., i també una millor coordinació i organització.

Situació diferent que la de Barcelona va ser la de Lleida, ja que la infrastructura judicial no hi és tan complexa i a més, no hi havia tants problemes de mitjans materials ni humans, cosa que va fer que els jutges dels vuit jutjats d'instrucció es possessin d'acord de seguida amb els dos jutjats penals. No obstant el que hem dit abans, a Barcelona es va fer un gran esforç i se celebraren el 90% dels judicis ràpids fixats per a la primera quinzena de juliol, cosa que representa un 25% més de la mitjana de judicis vistos per la via ordinària. A finals de setembre, el total de judicis ràpids a Barcelona era de 647 vistes celebrades, de les quals 602 es van fer en jutjats penals, i 45 a l'Audiència.

Àmbit contenciós administratiu

La reforma procesal dins d'aquest ordre jurisdiccional vol resoldre un dels problemes principals que afecten l'administració de justícia, el gran col·lapse d'assumptes que hi ha al Tribunal Suprem, prop de 38.000 casos, que implica un gran retard a dictar sentències. És per això que la Llei 10/92 regula el recurs de cassació i introdueix un tràmit rigorós d'admissió i estableix el límit quantitatiu, fixat igualment per a la cassació en el procediment civil, de sis milions de pessetes, cosa important en aquest ordre jurisdiccional en què són freqüents les impugnacions en massa que tenen identitat de solucions.

Per molts autors, la reforma del procediment contenciós és una reforma parcial que només dóna solució a problemes concrets, però reconeixen a la vegada que el text és molt pràctic en els pocs problemes de que tracta.

La nova llei queda molt lluny de resoldre les necessitats de regulació del procediment, tant des d'un punt de vista processal com orgànic, que pateix aquest ordre jurisdiccional des de fa anys, cosa que el legislador ja reconeix a l'exposició de motius de la llei quan diu que la limitada reforma contenciosa «no obstará para que se continúen realizando cuantas actuaciones son necesarias para la mejor adecuación de este procedimiento».

Naturalment, el lector ja ha endevinat que ens referim a la creació dels jutjats contenciosos administratius, que és l'única reforma introduïda per la Llei Orgànica del Poder Judicial pendent d'efectivitat de manera total.

Aquesta qüestió ocasiona un problema important: elimina a l'àmbit autonòmic la doble instància en el procediment contenciós administratiu.

Un altre problema que afecta aquesta llei i que ja hem comentat en l'àmbit penal és que va entrar en vigor l'endemà de la publicació al B.O.E.. Aquest reduidíssim termini pot ser més comprensible per a la reforma del procediment penal ja que permetia la immediata aplicació de les mesures establertes per encarar-se, entre altres coses, a les particularitats de l'Exposició Universal de Sevilla que ja havia començat quan va acabar la tramitació parlamentària, però no semblava justificada en l'àmbit contenciós administratiu. Afegim-hi la impossibilitat que tots els professionals del dret poguessin conèixer el text de la llei abans de l'entrada en vigor, ja que el B.O.E. no arriba amb un dia a tot arreu.

Referint-nos, com dèiem abans, a l'admissió o inadmissió del recurs de cassació, ens trobem que aquest tràmit la llei de Reforma Processal l'estableix de forma rigorosa, ja que la inadmisiblitat del recurs pot ser declarada pel tribunal a quo, mitjançant resolució motivada en la qual denegarà la remissió de les actuacions al Tribunal Suprem i la crida a les parts (art. 97 Llei jurisdicció Contenciosa administrativa), o bé per la pròpia Sala Tercera del Tribunal Suprem, una vegada interposat el recurs i instruït pel Magistrat Ponent donant compte a la Sala, també per resolució motivada (art. 100).

Però continuant en l'anàlisi de l'esmentat tràmit, veiem que es presenta el problema següent. D'acord amb el que estableix l'art. 98, els efectes de l'admissió no impedeixen l'execució de la resolució recorreguda; en altres paraules el recurs de cassació no té efecte suspensiu, i per tant l'Audiència Nacional o el Tribunal Superior de Justícia, executarà la sentència.

Aquesta problemàtica ha estat resolta finalment, pel Tribunal Suprem en aplicar substitutòriament la Llei d'Enjuiciament Civil, art. 1803, quant a l'execució de la resolució impugnada. És a dir, en principi no se suspendrà l'execució, però el Tribunal, ateses les circumstàncies, a petició del recurrent i donant fiança per respondre en el cas que fos desestimat el recurs, pot ordenar que se suspengui l'execució de sentència.

Queixa 83/92
L'esperada sentència

La promotora d'aquesta queixa, d'una població de la província de Lleida, ens va comunicar que a principis del mes de març de l'any 1991 va interposar demanda de resolució del contracte d'arrendament del pis del qual és propietària, per expiració del termini contractat i que, restant les actuacions enllestides, només quedava pendent de sentència.

Com que el plet va estar en aquesta situació durant diversos mesos, vam comunicar-ho a la Presidència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya a fi que no es dilatés més temps la resolució.

A l'informe que se'ns va remetre posteriorment se'ns va confirmar que una vegada dictada la sentència, el plet restava conclòs, per la qual cosa, ja resolt l'objecte d'aquesta queixa, vam notificar a l'interessada que arxivàvem l'expedient.

En aquest cas, com en altres que s'han plantejat davant la Institució, hem pogut comprovar que aquestes dilacions obeeixen a les mancances de mitjans que pateix l'Administració de justícia, cosa que produeix en determinats jutjats una gran acumulació d'assumptes pendents de resolució.

Queixa 104/92
Un plet alentit

El senyor J.T. es va adreçar a principis de l'any 1992 a la nostra Institució mitjançant escrit en el qual exposava que al novembre de 1989 va interposar demanda en reclamació de paternitat i que, trobant-se l'esmentat procediment de menor quantia encara en fase provatòria, pregava l'agilitació i la prompta resolució de les diligències.

Ateses les circumstàncies del cas, vam donar trasllat d'aquesta queixa al President del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, al qual interessàrem la tramitació del referit plet.

Gràcies a l'eficaç collaboració que ens dispensa la Presidència d'aquell Tribunal, poc després ens arribava l'informe en el qual se'ns comunicava que el procediment havia estat conclòs i pendent tan sols de la sentència, que es dictaria en un breu termini de temps.

Considerant, doncs, que aquest assumpte estava en via de solució, ho vam notificar a l'interessat, al qual comunicàrem així mateix que provisionalment s'arxivava la seva queixa.

2. La Llei 10/1992, del 30 d'abril, i el judici de faltes

En nom d'un hipotètic millor funcionament de l'Administració de Justícia, la Llei 10/1992, de 30 d'abril, intro-

dueix en el judici de faltes un seguit d'importants modificacions, que podem classificar en dos grans apartats.

En primer lloc, s'admet la possibilitat que els judicis per faltes, la persecució dels quals la Llei condiciona a la denúncia de l'ofès, se celebrin sense la presència del fiscal amb l'objectiu de pervenir a un millor aprofitament dels recursos d'aquesta Institució mitjançant la seva presència en la persecució d'infraccions penals de més significació.

En segon lloc, i a fi d'aconseguir una justícia eficaç i més ràpida, de conformitat amb les exigències de l'art. 24 de la Constitució, s'admet la declaració de la fermesa de la sentència en l'acte de la vista oral avançant la decisió (art. 975) i es fa una nova regulació del recurs d'apel·lació (art.976).

La no assistència del fiscal

Un dels aspectes més problemàtics de la reforma és la consideració del denunciant com a part acusadora en el judici de faltes, tant si es tracta de faltes perseguibles d'ofici com si el procediment versa sobre faltes la persecució de les quals queda condicionada a la satisfacció del pressupòsit processal de la denúncia de l'ofès.

Així, el nou art. 962 preveu l'obertura del judici de faltes per simple denúncia i disposa la convocatòria de les parts al judici «tan bon punt el jutge competent tingui notícia d'haver-se comès alguna de les faltes previstes en el llibre II del Codi Penal o en les lleis especials les quals es puguin perseguir d'ofici o prèvia denúncia del perjudicat». En aquests casos, i partint de la base que el denunciant, perjudicat per la falta, en sol·licita la persecució penal, ha d'entendre's que el precepte li confereix el caràcter de part.

Fins aquí, la reforma sembla plenament justificada. Tanmateix, el problema sorgeix quan s'admet la possibilitat que el fiscal, en supòsits determinats, no assisteixi al judici.

D'aquesta manera el nou paràgraf segon de l'art. 969, en relació amb l'art. 962, després d'establir com a principi general l'assistència del Ministeri Fiscal als judicis de faltes, disposa: «El Fiscal General de l'Estat impartirà instruccions sobre els supòsits en els quals, en atenció a l'interès públic, els fiscals podrien deixar d'assistir al judici quan la persecució de la falta exigeixi la denúncia de l'ofès o perjudicat».

El mandat legislatiu ha tingut desenvolupament en la Instrucció 6/1992 de la Fiscalia General de l'Estat, que diu: «Sembla raonable que el Fiscal pugui deixar d'assistir, de forma general, als judicis de les faltes tipificades als arts. 585 i 586, entre les faltes contra les persones, als arts. 589, 590 i 594, entre les faltes contra la propietat, i les de danys per imprudència de l'art. 600, tots del Codi Penal. El Fiscal intervindrà, si de cas, sempre que es mantingui la denúncia de l'ofès o perjudicat, en les faltes de simple imprudència (art. 586 bis) quan el risc no estigui cobert per un règim d'assegurances obligatòries i, en particular, en els supòsits d'imprudència mèdica i laboral. Així mateix, cal considerar la conveniència de l'assistència del Fiscal, encara que mitjanci la cobertura d'aquestes assegurances, en els supòsits de resultat de mort o lesions greus.»

És evident que aquesta absència del fiscal, juntament amb la innecessitat de comptar amb l'assistència lletrada, en aquests tipus de processos pot ocasionar situacions de greu indefensió al perjudicat, i a fi d'evitar-ho el legislador ha arbitrat dues solucions, que, lluny de ser- ho, semblen més dos remeis d'aquells que, com sol dir-se, són pitjors que la malaltia.

La primera consisteix, segons l'art. 969.2 que, quan el fiscal no assisteix al judici «la denúncia tindrà el valor d'acusació sens prejudici d'entendre que, si el denunciant no qualifica el fet denunciat o no assenyala la pena amb la qual s'ha de castigar, remet ambdós extrems al criteri del jutge».

Segons la nostra opinió, aquest últim incís de l'art. 969 contradiu la jurisprudència constitucional i vulnera els drets fonamentals a la tutela, a la imparcialitat del jutge, al coneixement previ de l'acusació i, a un procés amb totes les garanties, la consagració constitucional del qual impedeix, en el judici de faltes, la condemna sense acusació formulada en l'acte del judici oral, possibilitat que ara contempla el precepte. Segons el seu tenor literal, el fiscal pot no participar en el judici, el denunciant no assistir a la vista o no sostenir-hi l'acusació i, tanmateix, el jutge estaria autoritzat a imposar a l'imputat la sanció corresponent als fets denunciats. Fins i tot es podria donar el cas que ningú no concorregués a la vista, ni acusadors ni acusat i, tanmateix, el jutge, després de la celebració d'una «vista fantasmal», condemnés.

És reiterada la doctrina del T.C. sobre la vigència del principi acusatori en el judici de faltes i sobre la inconstitucionalitat del sosteniment per part del Jutge de l'acusació, d'ofici i sense exercici de la pretensió penal per cap de les parts acusadores, tant si això succeeix en primera instància com en segona (SS.T.C. 54/85 de 18 d'abril, 3/89 de 22 de gener i 150/89 de 25 de setembre).

Per obviar aquesta dificultat, el legislador crea la ficció jurídica d'atribuir a la denúncia el valor d'acusació, ignorant així que aquella, essent bàsicament un acte de coneixement, no té per què incloure una declaració de voluntat de càstig del fet i que, en tot cas, la voluntat que siguin sancionats els fets i imposada la pena s'ha de realitzar en l'acte del judici oral, moment en el qual s'introdueix realment la pretensió acusadora en el judici de faltes.

Cal recordar que, en virtut del principi acusatori, tal com sosté el T.C. «no és possible l'acusació implícita», ja que cal la imputació de la falta i la sol·licitud de sanció. La correcta tipificació que el particular efectuï de la conducta ni tampoc la sanció concreta, la imposició de la qual sol·liciti ell mateix, no vinculen el jutjador, però sí l'absència d'alguna imputació d'haver comès un il·lícit penal i la correlativa de petició de condemna i sanció penal per part seva» (S.T.C. 47/91 de 25 de febrer). I és, com s'ha dit, en l'acte de la vista on s'ha d'introduir la pretensió punitiva, sense que el jutge pugui condemnar en aquells casos en els quals cap de les parts no mantingui l'acusació en ella mateixa, ja que amb això desplegaria unes facultats inquisitives que re-

pugnen el sistema acusatori, que suposa, en tot cas, la separació de les funcions de jutjar i acusar en el procés penal, evitant que el jutge actuï com a part enfront de l'acusat, situant-lo, com a òrgan imparcial i independent, per damunt de les parts acusadores i acusades.

La segona solució o remei previst pel legislador segons el qual la manca de qualificació legal de la infracció o de l'omissió de l'assenyalament de la pena s'han de remetre al criteri del jutge; «A no ser que el Fiscal formuli per escrit les seves pretensions» (art. 969.2), tampoc ens sembla que solucioni la qüestió perquè aquesta formulació per escrit de pretensions, necessàriament prèvia al judici al qual no assisteix el Ministeri Fiscal, no pot ser considerada acusació definitiva i, a més, ni tan sols es comprèn que pugui ser formulada per ell.

Efectivament, per una part, la formulació de pretensions per escrit anterior al judici és sempre, en el nostre procés penal, una activitat amb l'única funció de permetre l'obertura del judici oral i delimitar els fets que en seran objecte. Aquest és el significat que tenen, en qualsevol cas, els escrits de qualificació o acusació provisional, els quals no es poden considerar acusació que vinculi el jutge o Tribunal, tret que siguin elevats a definitius després del judici. I, per altra banda, tampoc no resulta comprensible que el Ministeri Fiscal pugui formular un escrit d'acusació definitiva abans del judici sense sentir les al·legacions de l'inculpat ni presenciar ni valorar la prova que es practiqui.

El fiscal general de l'Estat s'ha referit a aquest precepte en la instrucció 6/1992, en la que aconsella als fiscals que no utilitzin la mencionada facultat prevista per la llei. La recomanació es fa en els termes següents:

«No és ajustat en cap cas que el fiscal formuli les seves pretensions per escrit abans del judici i després no hi intervingui. Fer una petició penal que després resulta immodificable, donat que no fóra present en el judici, i que, per tant, es fa sense haver presenciat la prova, no és una actitud processal admissible. S'estima que mai no s'ha d'utilitzar aquesta possibilitat establerta a la llei, ja que deixaria malparada la representació institucional del Ministeri Fiscal».

El recurs d'apel·lació

El recurs d'apel·lació contra les sentències dictades en judici de faltes també ha estat objecte d'una modificació que, des del punt de vista del justificable, no pot gaudir de millor sort que les qüestions comentades anteriorment. I això és així per dues raons: en primer lloc, perquè el legislador ha passat a exigir la forma escrita per la formalització del recurs, segons que sembla, desconeixent que l'art. 120,2 de la Contitució estableix que el procediment (especialment el criminal) ha de ser predominantment oral. En segon lloc, i això encara és més greu, perquè estableix la necessitat de fonamentar el recurs, és a dir, a l'escrit de formalització «s'exposaran ordenadament les al·legacions sobre vulneració de les normes i garanties processals, error en l'apreciació de les proves o infracció de precepte constitucional o legal, en les quals es basa la impugnació.»

Queda palès que amb aquesta exigència el legislador està dificultant enormement el dret d'accés al recurs, ja que obliga el ciutadà a contractar els serveis d'un lletrat si vol interposar-ne; al mateix temps, per una banda, un llec en dret no sap, ni ha de saber pas, aquests tecnicismes i, d'altra banda, en la reforma no es preveu la possibilitat de ser assistit per un advocat del torn d'ofici, per la qual cosa el ciutadà de pocs recursos econòmics disconforme amb la sentència dictada en primera instància veurà impossibilitat materialment l'accés a una instància superior.

Per tot el que hem exposat, aquesta Institució no pot sinó manifestar la seva perplexitat davant les esmentades modificacions introduïdes per la Llei 10/92 de 30 d'abril en el judici de faltes, que, lluny d'acostar la justícia al ciutadà, pot crear, a la pràctica, situacions de greu indefensió, allunyant-se de la ja reiterada jurisprudència constitucional sobre el principi acusatori i el dret d'accés al recurs en matèria criminal.

3. El món penitenciari

El 1992, el Síndic de Greuges ha fet un seguiment de la situació penitenciària a Catalunya, amb l'objecte de vetllar pel respecte dels drets fonamentals dels ciutadans privats de llibertat, i al mateix temps per poder constatar el funcionament de les institucions penitenciàries. Un any i un altre, hem pogut anar comprovant com gradualment s'han superat dificultats i mancances de tota mena, lluitant contra les adversitats que envolten el món penitenciari, entre les quals cal mencionar en primer lloc el gran desconeixement que la societat té de la presó i dels reclusos, i per altra part l'augment constant del nombre de ciutadans que ingressen a les presons per haver vulnerat la llei.

La gent que coneixem les presons hem de lluitar per explicar que els reclusos són persones que la mateixa societat ha considerat necessari aïllar durant un temps proporcional als perjudicis que hagin pogut causar en el si d'aquesta societat, en demostrar que no són capaços de respectar les normes de conducta estipulades.

Aquest aïllament no ha de comportar cap càstig o sofriment addicional, i cal emprar els mitjans convenients perquè quan es tornin a reintegrar a la societat, atès que aquest aïllament no és a perpetuïtat, ho facin amb els mínims traumes possibles i amb el convenciment que seran admesos en aquesta societat que ells han lesionat, adaptant-se als principis que regeixen la pacífica convivència.

Davant la problemàtica de la delinqüència, cal distingir dues posicions: la que considera que sempre existirà un percentatge de vulneradors de les normes que regulen la convivència i que difícilment s'hi pot fer res, si no és aïllar-los i oblidar-nos-en, i la que considera que el delinqüent és un malalt social que cal guarir i dedicar-li si cal

especial cura. Potser fóra convenient reflexionar sobre l'existència d'aquests malalts socials i la relació existent entre el funcionament de la nostra societat, on l'arquetip de «triomfador» socialment admirat, té un cost massa elevat.

Aquesta afirmació l'hem poguda extreure de les converses amb interns de les nostres presons, persones generalment enlluernades pel luxe social, que sovint se'ns presenta fàcilment accessible amb un mínim esforç, circumstància totalment incerta i allunyada de la realitat. Molts d'aquests reclusos ens han manifestat que la possibilitat de guanyar diners «fàcils» i que ells també podien sortir de la misèria malgrat no disposar de cap formació els ha enlluernat. No hem d'oblidar que la majoria de reclusos provenen dels sectors socials més desafavorits, i les bosses de pobresa i els sectors marginats són un brou de cultiu idoni per a l'aparició de la delinqüència. Cal lluitar amb fermesa per tal d'integrar a la societat els collectius o persones que més ho necessitin.

Sovint hem pogut constatar que darrera del reclús hi ha una família que desconfia dels mecanismes socials, atès que a ells no els han servit de res. En moltes ocasions han arribat a justificar el delicte comès pel membre de la família condemnat, com a únic mitjà possible de subsistència. En aquests casos la tasca de reinserció social dels interns s'ha de veure coadjuvada per un suport a la família del reclús.

El món penitenciari és una rèplica de la societat lliure, i per tant està sotmès a influències similars, és a dir els greus problemes que afecten la societat lliure sens dubte afecten els reclusos: existència de droga, manca de treball, risc de propagació de malalties manca de formació, etc., però amb l'agreujant que en el món penitenciari aquestes mancances estan molt més accentuades.

Darrerament, hem viscut fets luctuosos comesos per reclusos amb permisos penitenciaris o ex-reclusos que han exasperat la consciència social fins a extrems insospitats que posen en perill fites assolides després de molts anys de lluita. S'ha tornat a parlar de la pena de mort, alguns sectors socials han reclamat amb vehemència un enduriment a l'hora de concedir permisos penitenciaris.

Cal revisar el procediment d'atorgament dels permisos, per tal que la seva concessió o la seva denegació, sempre siguin la conseqüència d'un previ i rigorós procés de seguiment personalitzat dels interns. Però també cal fugir de la negativa sistemàtica dels permisos als reclusos o de l'enduriment generalitzat dels requisits per poder-ne obtenir, que impedirien l'efectivitat de la política de reinserció al temps que generarien greus tensions en els centres penitenciaris.

S'ha de tenir en compte que l'Administració penitenciària ha d'estar constantment alerta sobre els riscs a què es veu sotmesa la població reclusa. A tall d'exemple tenim notícies de que darrerament s'ha detectat un intent de captació d'adeptes per part d'algunes sectes entre els reclusos. L'explicació és senzilla: és fàcil donar esperances a persones mancades de llibertat.

Per tant, considerem que el tractament als reclusos no es pot reduir a un sever aïllament, a un enduriment de les seves condicions de vida dintre les presons; s'ha de potenciar la reinserció social dels reclusos i sobretot intentar evitar a través de l'educació i del treball que nova gent entri a les presons.

En anteriors informes ens havíem referit a la problemàtica que afecta els reclusos malalts que per les seves necessitats terapèutiques no podien ser atesos a les infermeries dels respectius centres penitenciaris en funció dels mitjans de què aquestes dependències estan dotades, ja que la seva finalitat primordial és de practicar primeres cures per raons d'urgència i efectuar controls sistemàtics i seguiments dels reclusos que ja han estat diagnosticats.

Així doncs, davant d'una malaltia de difícil pronòstic, el procediment a seguir consisteix a contactar amb un centre hospitalari concertat, fixar hora de visita i procedir a traslladar-hi el reclús. Aquest tràmit no estava exempt de perills i riscos, tant pel que fa a la seguretat de la conducció com pels problemes de coordinació del personal involucrat en l'operació: interns, funcionaris del centre penitenciari, facultatius de l'hospital i membres dels cossos de seguretat.

Tampoc hem d'oblidar que un cop efectuat el trasllat s'ha donat molt sovint la paradoxa que l'intern no ha permès de ser explorat o s'ha negat a donar autorització per efectuar determinades cures o provès mèdiques, i ha calgut tornar-lo en el mateix estat al centre penitenciari.

Davant d'aquesta situació prou coneguda pel Síndic de Greuges, en anteriors informes adreçats al Parlament ja ens havíem permès reclamar la conveniència de construir o habilitar un hospital penitenciari. A hores d'ara, afortunadament, tal com vam poder comprovar el juliol de 1992, aquest projecte va cristal·litzar amb la inauguració del Pavelló Hospitalari Penitenciari annex a l'Hospital del Consorci Sanitari de Terrassa, que assumirà la responsabilitat sanitària dels reclusos malalts.

Aquest Pavelló Hospitalari, que disposa en principi de quaranta places, amb possibilitat de ser ampliades, permetrà l'hospitalització d'aquells interns que ho necessitin dintre d'un marc més propi d'un hospital que d'un centre penitenciari, sense que les mesures de seguretat adoptades disminueixin la custòdia d'aquests interns.

Aquesta nova fita assolida ha de permetre millorar la reinserció d'aquells membres de la societat que a més de complir una condemna s'han d'afrontar a una malaltia, el tractament de la qual fins ara podia servir per recordar als interns la discriminació a què els sotmet la societat, fins i tot en les condicions més adverses com és lluitar contra la malaltia. Si fins ara hem estat parlant de malaltia referida al cos, o sia malaltia física, ens permetem recordar la conveniència d'afrontar seriosament la creació d'un recinte hospitalari dedicat al tractament de malalts psíquics, que malauradament abunden en les nostres presons.

En relació amb els interns amb problemes psíquics, mentre no es disposi d'un centre especialitzat, caldria establir un programa d'assistència en raó del seu trastorn i fer- ne un seguiment acurat.

Acabem reconeixent que, malgrat les millores que encara es poden fer a les nostres presons, la tasca realitzada aquest darrer any ha estat considerable i volem destacar l'esforç i dedicació dels funcionaris i responsables dels Serveis Penitenciaris.

Queixa 2041/92

La predisposició de l'Administració facilita la reinserció social

A principis de l'any 1992, es va rebre a la Institució un escrit signat per la senyora S.M., companya d'un intern de Yeserias (Madrid). La compareixent sol·licitava al Síndic de Greuges informació sobre les gestions a realitzar per poder obtenir el trasllat del seu company a un centre penitenciari català, atès que abans d'ingressar a la presó vivien a un poble prop de Barcelona, juntament amb una filla petita. Si s'aconseguia el trasllat segurament podria trobar feina remunerada i així mateix es facilitaria la comunicació i visites amb la família.

Tan aviat com fou possible el Síndic de Greuges va indicar-li els tràmits que calia efectuar i vam procedir al tancament de la queixa, tot entenent que de l'escrit i de la conversa tinguda amb la interessada no se'n desprenia cap vulneració de drets fonamentals per part d'institucions penitenciàries.

Transcorreguts uns mesos, la senyora S.M. es va presentar sobtadament a la Institució per comentar-nos que el seu company havia estat detingut el cap de setmana anterior al poble de residència.

L'actual situació de l'intern era que en el moment dels fets estava gaudint del tercer grau penitenciari, règim obert, és a dir, només acudia al centre penitenciari a dormir, i estava pendent de que li concedissin el trasllat a un centre penitenciari de Catalunya.

Amb la detenció i empresonament a la Model de Barcelona, l'intern podia perdre els beneficis penitenciaris.

La situació de l'interessat es complicava, atès que en primer lloc, detingut a Barcelona, no es podia reintegrar al centre penitenciari; en segon lloc, l'afectat havia de comparèixer al cap de pocs dies davant de l'Audiència Provincial de Madrid a la celebració d'una vista on figurava com a encausat.

Davant d'aquestes circumstàncies, el Síndic de Greuges va informar la compareixent que calia comunicar urgentment la situació a la direcció del Centre Penitenciari de Yeserias i igualment al Jutjat de Vigilància Penitenciària.

Un cop efectuades aquestes gestions es va poder comprovar que la detenció obeïa a un ordre de cerca i captura dictada per un jutjat que no podia localitzar l'afectat al seu domicili habitual.

Finalment les gestions de la companya davant del Jutjat de Vigilància Penitenciària de Madrid van permetre que l'intern retornés al Centre Penitenciari de Madrid i pogués comparèixer davant l'Audiència. Durant aquest temps el Síndic de Greuges va fer gestions davant la Direcció General de Serveis Penitenciaris i Rehabilitació de la Conselleria de Justícia de la Generalitat de Catalunya amb l'objecte que durant el temps que estigués ingressat a un centre de Catalunya li fos respectat el tercer grau, règim obert, les darreres notícies de l'assumpte són que hores d'ara l'intern ja és a Catalunya, hi té feina i el suport de la família, que es preocupen juntament amb l'equip assistencial penitenciari que l'interessat es pugui reinserir plenament a la societat.

Queixa 95/92

Intern que no autoritza exploracions mèdiques

La senyora C.F., mare d'un intern ingressat en un centre penitenciari, es va adreçar per escrit al Síndic de Greuges manifestant la seva queixa en el sentit que els serveis mèdics del centre no atenien correctament el seu fill, segons li manifestava el mateix interessat en les entrevistes que regularment tenien.

Davant d'aquesta queixa el Síndic de Greuges va citar la senyora C.F. amb l'objecte que personalment pogués relatar les deficiències que referia en l'escrit de queixa, i certament la nostra comunicant va poder expressar-se i ampliar el contingut del seu escrit.

Sol·licitat el pertinent informe a la Direcció General d'Institucions Penitenciàries i Rehabilitació de la Conselleria de Justícia, fórem puntualment informats que el reclús en qüestió havia estat atès degudament a la infermeria del centre penitenciari, sempre que ho va sol·licitar, amb la particularitat que en tres ocasions havia estat traslladat a un hospital concertat per tal de ser sotmès a un reconeixement i poder diagnosticar la malaltia que patia, i totes tres vegades que fou traslladat a l'hospital no va permetre que se li efectués cap tipus de prova ni reconeixement mèdic.

Davant d'aquesta informació, vam donar trasllat de totes les circumstàncies a la senyora C.F., i li suggerírem la conveniència que aconsellés el seu fill en el sentit que modifiqués la seva actitud vers els serveis mèdics tant del centre penitenciari com a l'hospital on se l'atenia.

Amb aquestes consideracions i entenent que l'actuació de l'Administració penitenciària havia estat correcta en tot moment, vam arxivar la queixa en qüestió.

SECCIÓ 9: QUEIXES PRIVADES - INCONCRETES

I. INTRODUCCIÓ

Aquesta secció del nostre Informe recull les queixes que el Síndic de Greuges, d'acord amb la Llei 14/1984, de 20 de març, no admet a tràmit, bé perquè tracten sobre problemes entre particulars, bé perquè no denuncien cap actuació concreta de l'Administració o bé perquè fan referència a qüestions jutjades, les quals el Síndic de Greuges no pot modificar ni anul·lar.

Tanmateix, el tractament que reben aquestes queixes comporta la lectura i l'estudi de l'escrit i de la documentació tramesa per tal que el Síndic de Greuges, en notificar a l'interessat que la queixa ha hagut de ser arxivada, pugui orientar-lo sobre els seus drets d'acord amb la normativa aplicable i sobre les vies legals al seu abast per fer-los valer.

El desconeixement de les funcions de la nostra Institució és un dels motius pels quals el ciutadà ens adreça aquest tipus de queixa, però majorment es tracta de casos en què la desesperació o la malfiança respecte a les vies ordinàries de resolució dels conflictes empeny els interessats a provar sort amb el Síndic de Greuges. En aquest sentit la nostra Institució es considera una darrera instància especialment prevista per la població més desvalguda.

No obstant la manca de competències del Síndic de Greuges per tramitar aquestes queixes, esdevenen una part important d'informació sobre els problemes que afecten bona part de la societat i conseqüentment serveixen per fer un plantejament crític respecte a les institucions jurídiques vigents.

Les queixes incloses en aquesta secció es poden classificar a grans trets en tres grups:

– les qüestions privades
– les qüestions inconcretes
– les qüestions jutjades

En les subseccions dedicades a cada un d'aquests grups, concretarem els temes que els interessats ens exposen i el tractament que reben en la nostra Institució.

II. TEMES SELECCIONATS I QUEIXES IL·LUSTRATIVES

1. Qüestions privades

D'acord amb el que es dedueix de l'art. 35 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, i de la Llei 14/1984, de 20 de març, el Síndic de Greuges no pot intervenir en les queixes que tracten d'una qüestió entre particulars, o sigui, entre persones físiques o jurídiques privades.

Tanmateix, la nostra Institució rep un nombre considerable d'escrits mitjançant els quals els interessats li sotmeten tot de problemes que es plantegen en l'esfera de les relacions jurídico-privades.

Consultes sobre la llegítima i el seu termini de prescripció, sobre la forma de recuperar béns en possessió d'altres familiars, per exemple, són les qüestions més freqüents en matèria de successions.

Quant als lloguers, les consultes sobre la legalitat i correcció dels augments de les rendes, les obres que es consideren de conservació i la repercussió de les despeses que se'n deriven, les obres d'urgència i els tràmits per efectuarles en cas de negativa del propietari a fer-se'n càrrec.

Els problemes que se susciten en les comunitats de veïns també són objecte de queixa per part dels afectats. Des dels desacords amb els coeficients de participació en els elements comuns, i amb les obres de conservació de l'edifici fins a desavinences entre veïns motivades per les friccions que comporta la convivència a la qual obliga el règim de propietat horitzontal.

El rerefons d'algunes d'aquestes queixes consisteix de vegades en un conjunt de problemes econòmics, que pot ser aïllat i reconduït als serveis socials per ser tractats convenientment. És el cas de les sol·licituds d'ajuts per atendre préstecs o crèdits bancaris.

El Síndic de Greuges, com hem dit abans, no pot admetre a tràmit aquestes queixes, tot i que no es limita a notificar el tancament de l'expedient, sinó que procura orientar l'interessat informant-lo sobre els seus drets i adreçar-lo a les entitats competents per tractar el seu problema.

Amb l'estudi d'aquestes queixes hem constatat que els particulars exigeixen en última instància la intervenció de l'Administració per resoldre els seus problemes privats. De vegades, el principi d'autonomia de la voluntat que informa el règim contractual del Dret privat li ve gran al ciutadà, el qual exigeix el suport d'una autoritat a la seva posició. Això denota en primer lloc una manca d'informació sobre les competències administratives i un allunyament del ciutadà en relació amb les lleis, agreujat per la natural malfiança que origina allò desconegut. Competeix als professionals del dret acostar el particular a les institucions jurídiques privades, desmitificant el món de les lleis.

Queixa 1327/92

Una queixa contra la societat general d'autors

Els propietaris d'un bar de Viladecans es van adreçar al Síndic de Greuges per denunciar determinats aspectes del contracte que tenen subscrit amb la Societat General d'Autors per a l'execució pública d'obres musicals en l'establiment que regenten.

Els promotors de la queixa ens exposaven en el seu escrit que l'esmentada entitat cobra una quota mensual, d'acord amb un contracte ineludible, utilitzant-hi com a barem els aparells de televisió i reproducció musical instal·lats al local, a més de l'aforament i el preu dels refrescos.

Altrament, la Societat General d'Autors cobra drets d'autors per la compra de cassets, discos i discos compactes.

Segons ens manifestaren els interessats, es dóna el cas que altres locals de característiques similars i d'altres de més superfície paguen quotes menors.

El Síndic de Greuges va inadmetre a tràmit aquesta queixa en els termes següents:

«Estudiada detingudament la vostra queixa hem de comunicar-vos que no la podem admetre a tràmit ja que d'acord amb la Llei esmentada, el Síndic de Greuges no pot intervenir en les queixes que, com la que presenteu, tracten d'una qüestió entre particulars, o sigui, entre persones físiques o jurídiques privades.

»Per aquesta raó creiem que hauríeu d'assessorar-vos prop d'un professional del dret, el qual podrà defensar els vostres interessos interposant les accions legals que cregueu oportunes.

»Efectivament la Llei de Propietat Intel·lectual preveu la creació d'entitats que pretenguin dedicar-se, en nom propi o d'altre, a la gestió de drets d'explotació o d'altres de caire patrimonial, per compte i en interès de diversos autors. Aquestes entitats i en concret la Societat General d'Autors no poden tenir ànim de lucre. Aquesta i d'altres condicions hauran de ser tingudes en compte pel Ministeri de Cultura a l'hora d'autoritzar-ne la creació.

»Els contractes que celebra la Societat General d'Autors són de caire privat, i lògicament els pactes que s'hi contenen d'acord amb l'art. 1258 del Codi Civil, obliguen les parts signants. Així mateix, qualsevol problema derivat d'aquests contracttes s'ha de dirimir davant la jurisdicció civil.

»La Societat General d'Autors està, però, obligada a notificar al Ministeri de Cultura, que n'és l'òrgan tutelar, les tarifes generals i les seves modificacions. Altrament, correspon al Ministeri de Cultura exigir a l'esmentada entitat qualsevol tipus d'informació i ordenar inspeccions i auditories. Així doncs, us podeu adreçar al Ministeri de Cultura per a elevar la vostra protesta contra el sistema de càlcul de les tarifes.»

Queixa 1507/92

A l'entorn de la conservació d'uns habitatges de lloguer

Un col·lectiu de llogaters es van queixar al Síndic de Greuges de la inactivitat del propietari davant els problemes, derivats de l'antiguitat de l'edifici, que afecten llurs habitatges.

D'acord amb el que expressen els veïns «el sistema de repartiment de l'aigua des del pas general als dipòsits és tan antic i es troba en tan mal estat de conservació, que es desanivella constantment i no en permet de cap manera un repartiment equitatiu entre els habitatges. Els dipòsits, amb una capacitat de 100 litres cadascun, resulten avui dia insuficients per a les nostres necessitats, quedant-se buits constantment. En contrapartida, no existint cap tipus de sistema de tancament automàtic, durant la nit, quan no hi ha un consum significatiu, l'aigua segueix accedint als dipòsits, els omple amb certa celeritat, donada la seva minsa capacitat i, una vegada plens, s'escapa pel sobreeixidor, perdent-se pel clavagueram».

Els afectats han presentant diverses instàncies a l'Ajuntament de Barcelona denunciant els conflictes amb el propietari de l'edifici, i no han obtingut cap resposta de l'Administració, per la qual cosa es fan la reflexió següent:

«En aquest punt i després d'haver fet totes les gestions esmentades ens preguntem si aquestes ens portaran a bon terme o es tracta senzillament d'una pèrdua de temps... Entenem que qualsevol tipus de tramitació als organismes de les Administracions Locals, Autonòmiques i Estatals és lenta, que hi ha molts temes pendents i que, a nivell de justícia, les lleis poden ser interpretades sovint de moltes maneres... Però també entenem que no és justa, ni lògica aquesta indiferència dels Organismes Públics envers els nostres problemes i és per això que volem protestar, perquè aquests no semblen ésser uns problemes exclusius de nosaltres, sinó d'una part important de la ciutadania del país. En el nostre cas, com en molts altres, la majoria som gent jubilada que creiem haver lluitat suficientment de joves per les nostres reivindicacions com per trobar-nos ara amb una vellesa plena de problemes i, pel que fa als més joves, no disposen de gaire temps per a tants tràmits i gestions burocràtiques que, d'altra banda, no ens han conduït per ara enlloc...»

Tot seguit transcrivim l'orientació que el Síndic de Greuges els va adreçar:

«Hem estudiat detingudament el vostre escrit mitjançant el qual ens assabenteu d'una sèrie de qüestions que com a arrendataris teniu amb la propietat de la finca.

»Així mateix, feu referència a la inactivitat de l'Ajuntament, al qual heu recorregut tot esperant que intervingui pronunciant-se contra el propietari.

»Heu de saber que la problemàtica referent a la negativa del propietari a autoritzar el canvi del sistema de mesura de subministrament d'aigua a l'immoble és de caire privat i es troba regulada per la Llei d'Arrendaments Urbans.

»De l'art. 114 7è de l'esmentada norma es dedueix que l'arrendatari el qual es proposi realitzar obres per millorar les instal·lacions o serveis i no obtingui el consentiment de l'arrendador podrà ser autoritzat judicialment a portar-les a terme, sempre que provi que les obres projectades no debiliten la naturalesa i resistència dels materials emprats en la construcció de la finca.

»Així doncs, la via judicial i no l'administrativa és adient per resoldre la qüestió que ens plantegeu en el vostre escrit de queixa.

»Per aquesta raó creiem que hauríeu d'assessorar-vos prop d'un professional del dret, el qual podria defensar el vostres interessos interposant les accions legals que creguéssiu oportunes».

2. Qüestions inconcretes

S'inclouen en aquesta subsecció els escrits que rep el Síndic de Greuges mitjançant els quals els ciutadans ens exposen queixes genèriques o opinions personals sobre un variat ventall de qüestions.

Els interessats s'adrecen al Síndic de Greuges en moltes ocasions per tal de que aquest es faci ressò de llur parer davant dels poders públics. Les crítiques sobre determinades actuacions del Govern i les diverses propostes sobre mesures aplicables per resoldre qüestions de política econòmica i social palesen la preocupació d'alguns ciutadans per la gestió de la «res pública», però tanmateix manifesten malfiança respecte al poder de llur pròpia veu davant la classe política dirigent, de la qual el governat que se'ns adreçà se sent allunyat.

En aquest sentit, el Síndic de Greuges té constància del rebuig personal d'un ampli sector de la societat catalana contra la violència, des de la que es desencadena per raó de les competicions esportives, la que s'ensenya mitjançant la televisió, sobretot quan es tracta de programes infantils, la que respon a motius socials i, a l'últim, la que amenaça el ciutadà mitjançant el terrorisme armat.

Així mateix, la butxaca del particular es veu afectada per la política econòmica aplicada pel Govern. És lògic, doncs, que hi hagi una preocupació entre els governats sobre la gestió dels pressupostos generals, la destinació final dels diners recaptats mitjançant tributs, i sobre la justícia impositiva i l'efectiva redistribució de les rendes. La crisi econòmica i els seus efectes en les empreses privades ha estat engunay un afer impactant, que juntament amb la política agrària del nostre país ha donat peu per fer reflexions quant a les conseqüències, positives i negatives, de la ratificació del Tractat de Maastricht.

Altrament, darrera d'una queixa genèrica sobre el funcionament de l'Administració o sobre la regulació jurídica hi sol haver una qüestió concreta elevada a cas genèric, que l'interessat no ha pogut o no ha sabut resoldre convenientment per manca d'informació.

El tractament que reben aquestes queixes en la nostra Institució es basa en un respecte absolut per les opinions personals que manifesten, i consisteix a adreçar al ciutadà tota la informació a l'abast del Síndic de Greuges relativa a la qüestió plantejada.

3. Qüestions jutjades

Aquesta secció recull les queixes dels ciutadans que, no estant conformes amb les resolucions judicials dictades, acudeixen a la nostra Institució amb l'esperança que revisem el procediment judicial, la qual cosa els oferiria una altra oportunitat d'apellar-hi.

Ateses les competències que ens confereix la Llei 14/1984, reguladora d'aquesta Institució, que no permet, naturalment, la revisió dels actes jurisdiccionals en virtut de la independència del poder judicial, en aquest tipus de reclamacions ens hem de limitar forçosament a comunicar al ciutadà els motius de la inadmissió de la queixa. En moltes ocasions, això resulta de difícil comprensió als que les han promogudes, sobretot quan tracten de conflictes sobre relacions de treball, familiars, etc., ja que els afectats pretenen obtenir una actuació mitjancera de la nostra Institució.

Així mateix, també es dóna un altre tipus de queixes sobre matèries «ja jutjades»; on per les circumstàncies particulars, pot succeir que la nostra actuació vagi més lluny. Ens referim a casos en què, com veurem, tot i que l'actuació de l'òrgan judicial ha estat absolutament correcta i ajustada a dret, es produeixen situacions molt difícils i delicades per als ciutadans, casos com resolució de contractes d'arrendament per necessitat d'ocupació de la casa, etc., que fan que els ciutadans compareguin a la Institució demanant, no tan sols una revisió del procediment judicial, sinó també, una solució al seu problema de manca d'habitatge.

Les queixes incloses en aquest apartat ens permeten una visió àmplia i real dels problemes socials. Moltes vegades, després d'explicar als reclamants els límits de la funció del Síndic de Greuges i la independència del poder judicial, fonament de la nostra no intervenció, cal reconduir l'objecte de la queixa i derivar-la cap als serveis socials corresponents.

Els exemples que figuren a continuació il·lustren perfectament el que acabem d'exposar.

Queixes 77/92 i 1252/92

Una qüestió jutjada de difícil execució

Diversos ciutadans s'adreçaren a la nostra Institució exposant que en el plet seguit contra els promotors i l'arquitecte dels seus habitatges havien obtingut sentència favorable, confirmada pel Tribunal Suprem, però malgrat això hi havia certes dificultats per poder-la executar.

Cal dir que els promotors d'aquestes queixes eren famílies de condició humil i que, ateses les greus deficiències que la construcció tenia, haurien de desallotjar els habitatges mentre es procedia a l'execució de les obres objecte de la condemna.

Atès l'assumpte plantejat, ens vam posar en contacte primerament amb el seu advocat, que ens informà de les dificultats d'executar la sentència, ja que els condemnats eren insolvents i la fiança que havien dipositat no arribava a cobrir el cost total de les obres, que pujaven a 80 milions de pessetes.

Per tant, ateses les circumstàncies del cas i la impossibilitat que els demandats poguessin respondre del cost total de les obres, iniciàrem gestions amb l'Administració per tal de trobar una altra via que permetés als perjudicats, almenys, iniciar la referida rehabilitació de les cases.

Per això, una vegada efectuades diverses gestions amb l'Administració, els vam aconsellar que s'adrecessin al Centre de Gestió de Rehabilitació d'Habitatges de Barcelona

per sol·licitar-hi la pertinent ajuda o subvenció, i els vam indicar el procediment a seguir i la documentació a aportar. Igualment, els comunicàrem que podien realitzar l'esmentat tràmit per mitjà dels Serveis Territorials, òrgan encarregat de trametre l'expedient al referit centre per a la seva aprovació, ateses les dificultats dels interessats per desplaçar-se a Barcelona.

D'altra banda, una vegada van ser informats d'aquests aspectes, i al no apreciar cap irregularitat de l'administració judicial quant a la referida execució, vam donar per tancada la nostra actuació i procedírem a arxivar provisionalment l'expedient.

Queixa 1806/92

Acudir al Síndic de Greuges és la meva última esperança

El promotor d'aquesta queixa exposà en el seu escrit que havia obtingut una resolució judicial favorable que li reconeixia el dret de visita a la seva filla menor d'edat, però afegia que malgrat tenir reconegut aquest dret, no el podia fer efectiu, ja que totes les actuacions i requeriments que havia efectuat al jutjat havien donat resultat negatiu, i les últimes notícies que tenia eren que la mare s'havia emportat la seva filla a França. Acabava la seva carta demanant-nos ajuda, ja que feia setze mesos que no la veia.

Posats en contacte amb el seu advocat, vam poder comprovar que el jutjat havia portat a terme diverses actuacions quant al compliment del règim de visites que s'havia decretat, però que totes havien donat un resultat negatiu.

Per tot això, havent-nos manifestat l'interessat la seva sospita que la menor estava a França, vam citar-lo a la seu de Institució a fi d'informar-lo del Conveni subscrit amb aquell país sobre els aspectes civils de la subtracció internacional de menors, que regula el procediment que permet assegurar la protecció del dret de visita que tenia judicialment reconegut.

Una vegada el vam haver informat i li aconsellàrem que iniciés aquest tràmit per recaptar l'auxili de les autoritats franceses per poder fer realitat el seu dret de visitar la seva filla, vam procedir a arxivar provisionalment l'expedient.

LA CONSULTA DIÀRIA

La consulta diària és un servei que ofereix la Institució del Síndic al ciutadà, el qual pot plantejar als assessors la qüestió que els preocupa, ja sigui personalment, ja sigui per telèfon.

Alhora, el servei de consulta facilita a la Institució una mostra dels problemes que més preocupen els ciutadans i aquesta informació pot resultar d'utilitat per iniciar actuacions d'ofici per la gravetat de la qüestió suscitada o pel nombre de persones que es pot preveure que en resultin afectades.

El funcionament del servei és el següent: un cop exposat el problema concret i, si aquest entra dins l'àmbit de competències de la Institució, els assessors indiquen a l'interessat la conveniència de presentar el corresponent escrit de queixa, acompanyat de la documentació que hi faci referència i que resulti d'utilitat per a l'estudi del cas; en cas contrari, se li facilita la informació més adient o se li indica l'organisme al qual s'ha de dirigir.

Enguany han estat ateses un total de 1.560 consultes, 726 de les quals s'han transformat, posteriorment, en expedients de queixa i les 834 restants s'han resolt al moment o en les hores immediatament posteriors.

Cal remarcar que el percentatge més alt de consultes són les relatives a qüestions privades i l'Administració de justícia; cadascun d'aquests grups constitueix un 33% del total.

Pel que fa a l'Administració de Justícia, la major part de les consultes fan referència a la lentitud en la tramitació d'expedients (lentitud que ja ha estat objecte de denúncia per part d'aquesta Institució en diferents Informes), la disconformitat amb la decisió judicial i les dificultats per executar les sentències de separació i divorci respecte a la guarda i custòdia dels fills.

També hem constatat, al llarg d'aquest any, un augment de consultes relatives a la disconformitat amb la gestió dels advocats davant els tribunals, en el qual cas la queixa sol centrar-se en la impossibilitat material, per part d'aquests ciutadans, de contractar els serveis d'un advocat a fi de demandar l'altre lletrat per la seva gestió presumtament errònia.

Quant als assumptes de caràcter privat, els més nombrosos se centren en consultes relatives a problemes derivats de les lleis d'Arrendaments Urbans i de Propietat Horitzontal.

També volem destacar que aquest any han estat molt nombroses les consultes efectuades respecte a determinats temes que han preocupat especialment l'opinió pública i dels quals s'han fet ressò els mitjans de comunicació, concretament:

– La problemàtica derivada de les notificacions de les multes de circulació i l'embargament de comptes bancaris per impagament de sancions.

– L'encariment dels rebuts pel subministrament d'aigua.

– Pel que fa a la Companyia Telefònica, hi ha hagut una reiteració en les queixes respecte a dues qüestions concretes: les que fan referència al servei del 903 (ens hi referim amb més extensió a la secció de consum) i les que denuncien la inclusió de tarifes corresponents a trucades internacionals que, segons els usuaris, mai s'han efectuat.

– El projecte de Llei d'Arrendaments Urbans elaborat pel Govern ha suscitat una gran inquietud, tant entre els propietaris de cases de lloguer com entre els arrendataris. Tant els uns com els altres han vingut a la Institució sol·licitant informació sobre aquest afer.

Com anys enrere, també s'han rebut queixes contra l'Administració local per qüestions derivades d'infraccions urbanístiques i activitats classificades.

Hem observat un increment de consultes derivades de situacions de pobresa. En efecte sovintegen les consultes sobre el procediment per a l'obtenció d'ajuts econòmics de caràcter assistencial o sobre la forma d'aconseguir un habitatge de protecció oficial.

Finalment, considerem necessari destacar, el freqüent desconeixement per part del ciutadà de l'òrgan al qual cal adreçar-se i també del tipus de recurs que pot interposar contra les resolucions desestimatories i del termini per fer-ho.

En aquest sentit, seria recomanable que les diferents administracions tinguessin un servei d'informació on el ciutadà es pogués dirigir directament a fi d'evitar-li la sensació d'incertesa i un llarg pelegrinar per diversos organismes.

Des de l'any 1984, any d'inici de les activitats del Síndic de Greuges, hem anat recordant en els Informes ordinaris presentats al Parlament la situació de desinformació generalitzada de bona part dels ciutadans. Aquesta circumstància es veu agreujada en el cas dels ciutadans amb menys recursos econòmics i arriba a extrems lamentables en el cas dels marginals.

Hem observat en aquests últims una gran malfiança social respecte als serveis públics. Tot i que un percentatge important dels ciutadans que es troben dins les anomenades bosses de pobresa tenen una tendència generalitzada a considerar que «algú altre» els ha de solucionar els problemes, entenem que les llargues llistes d'espera que es produeixen per gaudir d'ajuts o d'atenció urgent tenen també un important efecte disuasori i fomenten les reticències.

La consulta diària ens permet, també, constatar que perduren situacions de descoordinació entre les administracions. El creixement i la complexitat assolits per l'Administració pública, que comporta, a més, el fraccionament de locals, altera encara més la desitjable coordinació.

També hem pogut adonar-nos de la dificultat que representa per a la majoria dels ciutadans llegir i interpretar correctament els escrits que reben de les institucions públiques. Val a dir que, de vegades, la correcta interpretació d'alguns impresos no resulta senzilla i no es desprèn d'una primera lectura ni per a un llicenciat en dret.

En conseqüència, no és estrany que un nombre importants de les persones que atenem a través de la «consulta diària» arribin amb problemes que els causen una gran contrarietat, no tant per la seva entitat, com pel temps que els han fet perdre i el desconcert infós per les informacions que els han estat donades.

SEGONA PART

CONCLUSIONS

– Els torns de guàrdies dels metges d'hospital s'han de regular, per tal de garantir el seu dret al descans, la seva dignitat professional i la qualitat del servei públic que presten.

– La Llei 30/1992 de 26 de novembre de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, preveu un procés abreujat de reconeixement de la indemnització en supòsits d'existència de responsabilitat patrimonial de l'Administració. Cal que els gestors públics l'utilitzin sempre que es donin les circumstàncies predeterminades a la Llei.

– Fóra convenient efectuar proves psicològiques més rigoroses al jovent que s'ha d'incorporar al Servei Militar, amb l'objecte d'esbrinar i detectar a temps possibles trastorns psíquics i pal·liar les conseqüències que es deriven d'aquestes alteracions, que moltes vegades són ignorades pels mateixos afectats.

– En funció de l'augment de ciutadans que opten per acollir-se a l'objecció de consciència, caldria adoptar mesures que facilitessin i sobretot agilitessin tot el procediment burocràtic que afecta l'objector, des del moment que és declarat com a tal fins al d'iniciar la prestació social substitutòria.

– S'hauria de regular amb més concreció el procediment a seguir per a l'obtenció dels visats de residència per procedir als reagrupaments familiars, circumstància que sens dubte facilitaria la integració a la nostra societat dels immigrants estrangers.

– És necessari extirpar de la nostra societat qualsevol brot de racisme. Cal lluitar contra la xenofòbia soterrada en la consciència social. S'ha de fomentar la comprensió i tolerància sobretot amb els sectors que més ho necessiten.

– L'Administració hauria d'agilitar la formalització de plans d'inspecció i reforma dels habitatges de protecció oficial afectats de patologies estructurals.

– S'hauria de fomentar la conservació i el manteniment dels habitatges privats i exigir dels propietaris el compliment de llurs obligacions quant a la realització de reparacions orientades a allargar la vida útil dels edificis.

– Cal una política decidida de foment del lloguer d'habitatges.

– En matèria d'infraccions urbanístiques, reiterem un cop més la necessitat d'una actuació enèrgica de les autoritats competents, a fi d'adoptar les mesures previstes per l'ordenament jurídic –suspensió, execució o execució subsidiària– per tal de restaurar la legalitat urbanística alterada.

La legislació vigent en matèria d'activitats classificades és clarament insuficient i és urgent la seva adaptació a les demandes del nostre temps.

– Els ciutadans de Catalunya en tant que contribuents han presentat unes queixes que substancialment reiteren les d'anys anteriors.

– Destaquen especialment les reclamacions derivades de la manca de rigor procedimental en la notificació dels dèbits tributaris, i de forma concreta les practicades mitjançant edictes. Cal que les administracions afectades redactin acuradament els edictes que contenen notificacions col·lectives.

– L'embargament de comptes corrents és una mesura molt greu f'afecció del patrimoni dels ciutadans, en conseqüència cal extremar el rigor a l'hora d'aplicar-la. En aquest sentit cal arbitrar les mesures necessàries per no vulnerar els preceptes legals que exceptuen d'embarg determinats béns, com ara per exemple, el sou i la pensió que no excedeixin del salari mínim interprofessional.

– Sol·licitem una major agilitat en donar resposta als contribuents que interposen recursos per actes de liquidació o de recaptació, i també a les sol·licituds de devolució d'ingressos indeguts.

– Cal continuar avançant en el procés d'implantació de la reforma de l'atenció primària de la salut.

– Per tal de prestar un servei públic sanitari d'acord amb les exigències i necessitats dels ciutadans cal trobar solucions per millorar el finançament autonòmic de la sanitat que garanteixi la suficiència financera del sistema.

– Cal remoure els obstacles existents per tal d'afrontar la reforma de la salut mental i la integració efectiva d'aquesta prestació en el sistema sanitari català.

– Cal desplegar l'art. 13 de la Llei General de Sanitat per evitar la mala pràctica en l'actuació mèdica i protegir les víctimes dels danys i perjudicis que es puguin causar.

– Cal una reforma i unificació del dret privat, inspirada en el principi de protecció dels consumidors i usuaris recollit a l'article 51 de la Constitució Espanyola.

– Cal que s'elabori un procediment judicial sumari per resoldre les qüestions litigioses de menor quantia, per tal que el consumidor sigui eficaçment protegit.

– Cal arbitrar sectorialment les mesures reglamentàries necessàries per desenvolupar les normes legals elaborades en defensa dels consumidors.

– En la gestió dels serveis públics s'ha de garantir la protecció dels consumidors, fent ús l'administració del poder de control que la llei li atorga.

– Cal mantenir l'augment, inversament proporcional, de les pensions mínimes de la Seguretat Social, en relació amb les més altes, per tal de garantir la suficiència econòmica dels ciutadans durant la vellesa.

– Cal continuar l'acció homogeneïtzadora dels règims del sistema de Seguretat Social i la recopilació, regularització i harmonització de tota la normativa, d'acord amb allò que preveuen les Disposicions Finals de la Llei 26/90, de 20 de desembre.

– S'han d'emprendre mesures més enèrgiques per combatre la davallada de l'ocupació a fi d' evitar les greus conseqüències que pot tenir per a tota la societat.

– Cal aprofundir els sistemes de formació professional i ocupacional amb la implicació de les empreses i la col·laboració i foment per part de l'administració.

– S'han d'eliminar les restriccions i limitacions dels drets que afecten els beneficiaris de les pensions derivades de la Segona República, de l'amnistia i de la legislació consegüent.

– Els poders públics han d'encarar amb valentia el problema de la marginació, en conseqüència fer-ne el diagnòstic de les seves causes i coordinar les seves accions per combatre-la, esmerçant-hi els pressupostos necessaris i establint un ordre de prioritats.

– És una necessitat urgent en el camp del menor millorar els marcs jurídics i socials vigents per mitjà d'una llei bàsica del menor.

– Cal augmentar els jutjats que s'ocupin de la tramitació dels expedients d'adopció per evitar el retard que actualment existeix.

– Cal resoldre la regulació jurídica quant a l'adopció internacional, per tal de garantir i protegir els drets del menor.

– És necessària una coordinació entre els serveis socials i sanitaris per tal d'estructurar una xarxa d'atenció sòcio-sanitària per a l'atenció dels malalts mentals, la qual doni resposta a la triple dimensió d'atenció psico-social, de teràpia ocupacional/ocupació laboral i d'allotjament.

– És necessari exigir el compliment de la Llei d'accessibilitat i supressió de les barreres arquitectòniques.

– Caldrà la formulació de polítiques, determinació de prioritats, assignació de recursos econòmics, personals i estructurals pel desplegament en els propers quatre anys del II Pla d'Actuació Social i poder assolir els objectius fixats.

– En relació amb l'aplicació de la reforma educativa a Catalunya, s'ha de tenir en compte la situació de partida (estat dels centres, titulacions del professorat, grau d'assoliment del procés de normalització lingüística en l'ensenyament) per tal de preveure terminis amplis que permetin l'adaptació dels centres i dels professionals implicats. Aquest aspecte és especialment rellevant en el primer nivell afectat: llars d'infants i escoles bressol.

– En la implantació dels nous ensenyaments artístics –en tots els seus nivells– s'han d'establir disposicions per al règim transitori, i adoptar les mesures necessàries perquè els alumnes que hagin iniciat els estudis segons plans anteriors hi puguin accedir: convalidacions, homologació de títols, terminis per obtenir els títols, etc.

Igualment, s'han de preveure terminis per a l'adaptació dels centres, tenint en compte els ja existents, i per a l'aplicació dels nous plans.

– En l'elaboració del mapa escolar de Catalunya cal tenir en compte el nivell de normalització lingüística assolit en alguns centres per tal d'evitar que l'esforç realitzat tant pel professorat com per pares i alumnes es vegi desvirtuat en el procés de fusions de centres subsegüent.

– Un dels principals problemes de l'ensenyament és el finançament dels centres: deficiències d'infrastructures, manca de dotació, etc, i es pot veure agreujat amb la implantació del nou sistema educatiu. És un factor que convé tenir present en el calendari d'aplicació.

– En matèria de seguretat escolar –centres, professorat i alumnat– caldria donar preferència a aquest aspecte quan hi puguin concórrer altres interessos, establint les mesures oportunes de preservació i tutela.

– Pel que fa a la normalització lingüística, constatem que en l'àmbit de l'Administració perifèrica de l'Estat a Catalunya es produeixen situacions de vulneració i desconeixement dels drets lingüístics dels ciutadans, en especial del dret a l'ús de la llengua catalana en les relacions orals amb funcionaris d'aquella Administració. Calen mesures de protecció més eficaces, que permetin l'ús de la llengua catalana davant dels òrgans de l'Administració perifèrica de l'Estat a Catalunya amb tota normalitat per part dels ciutadans i sense que aquest fet pugui ser causa de sanció, obstaculització de tràmits o retard en la resolució d'un expedient.

– Cal establir programes d'assistència especial per als reclusos afectats de problemes psíquics, i fer un seguiment acurat de la seva situació, com a pas previ a l'internament en un centre especialitzat.

– S'ha de reforçar la formació dels funcionaris de presons, amb una especial dedicació als membres dels Equips de Tractament, i també dels funcionaris encarregats del seguiment de l'evolució personal dels interns.

– Fóra convenient potenciar tant econòmicament com des del punt de vista humà els serveis assistencials penitenciaris amb l'objecte que els familiars directes o dependents dels interns no pateixin les conseqüències derivades de la condemna del cap de família i que els fills no es vegin abocats al món de la delinqüència. Cal tenir especial cura en l'assistència d'aquests familiars.

– El procediment d'atorgament dels permisos penitenciaris, s'ha de revisar per tal que la seva concesió o la seva denegació, sempre siguin la conseqüència d'un previ i rigurós procés de seguiment personalitzat dels interns, però també cal fugir de la negativa sistemàtica dels permisos als reclusos o de l'enduriment generalitzat dels requisits per poder-ne obtenir, que impedirien l'efectivitat de la política de reinserció al temps que generarien greus tensions en els centres penitenciàris.

TERCERA PART

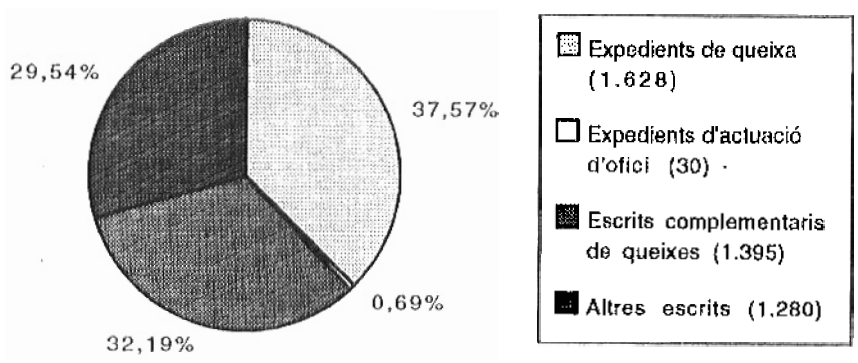
ANNEX 1

DADES GENERALS DE LES ACTUACIONS DEL SÍNDIC DE GREUGES

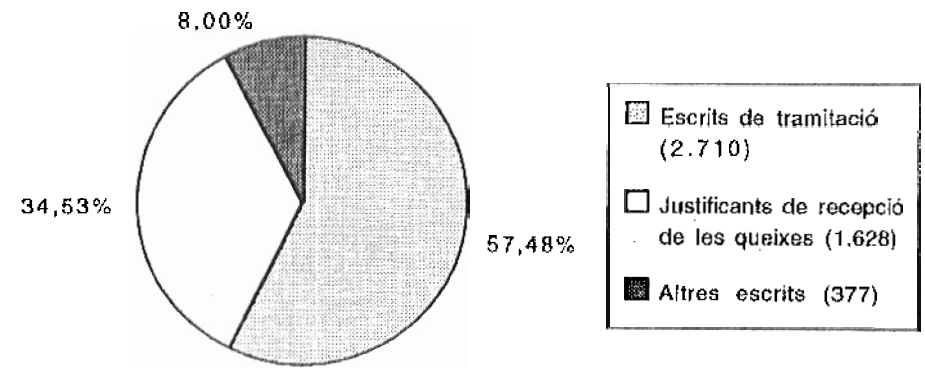
ACTUACIONS GLOBALS DEL SÍNDIC DE GREUGES - 1992

Queixes resoltes directament en el moment de la consulta o en hores posteriors pel «Servei d'Informació al Ciutadà»	834
Queixes que han donat lloc a expedient	1.628
Actuacions d'ofici: (expedients iniciats a instància del Síndic)	30
TOTAL ACTUACIONS:	**2.492**

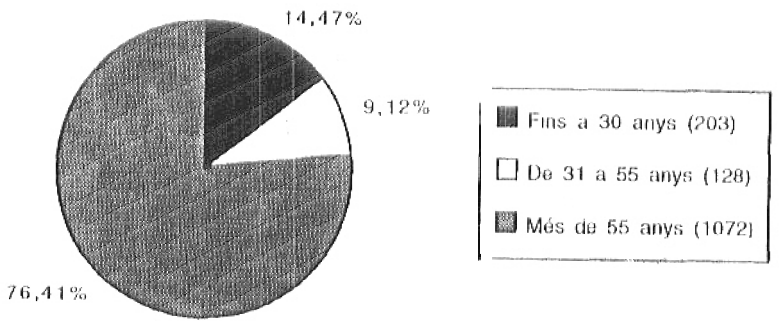
ESCRITS REGISTRATS D'ENTRADA - 1992
Total: 4.333



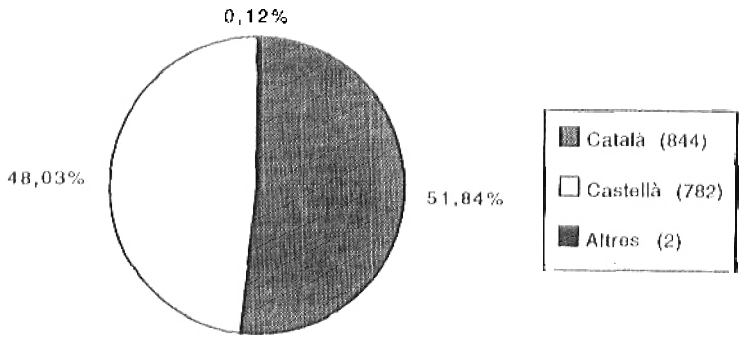
ESCRITS REGISTRATS DE SORTIDA - 1992
Total: 4.715



EDAT DELS RECLAMANTS
Total: 1.403



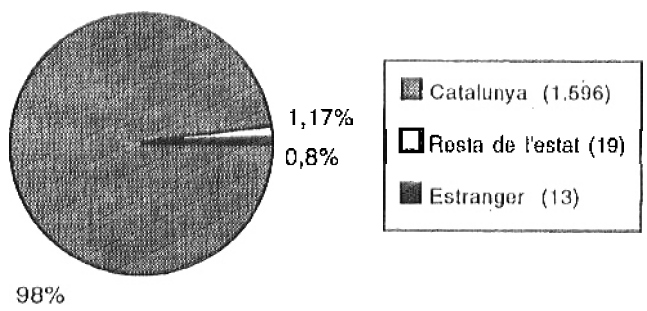
LLENGUA EMPRADA EN LES QUEIXES
Total: 1.628



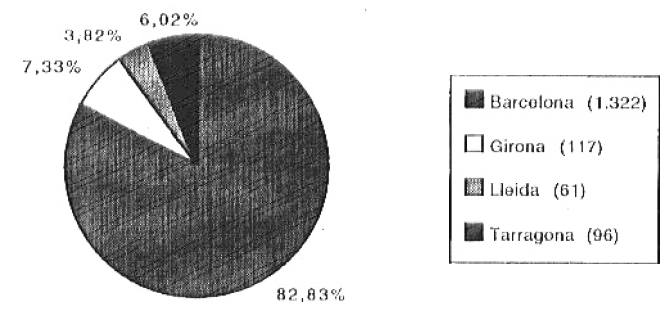
TIPUS DE RECLAMANTS
(professió, ocupació, activitat)

Funcionaris de la Generalitat	6
Funcionaris d'ens locals	6
Altres funcionaris	3
Professors d'universitats	2
Mestres d'escoles públiques	10
Mestres d'escoles privades	3
Pares d'alumnes	3
Centres escolars	5
Estudiants	12
Advocats	23
Arquitectes	4
Metges	6
A.T.S.	1
Altres professions	8
Militars i funcionaris republicans	1
Objectors de consciència	1
Presos	24
Ajuntaments	17
Membres electius d'institucions públiques	2
Empreses mercantils	8
Treballadors	58
Jubilats, pensionistes, aturats	95
Col·lectius socials	127
Associacions de veïns	13
Associacions en general	1
Sense especificar i no deduïble	1.189
TOTAL	1.628

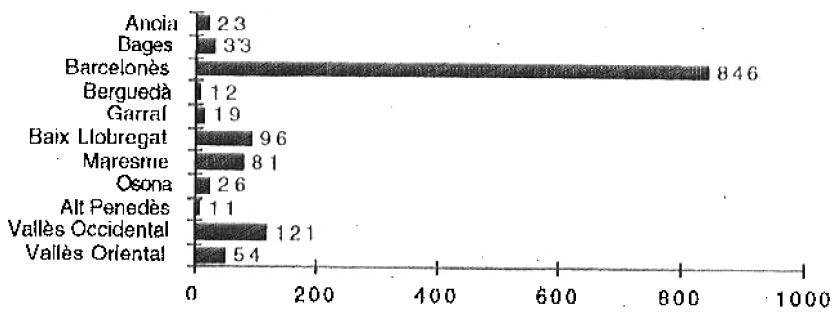
CLASSIFICACIO TERRITORIAL DE LES QUEIXES
Domicili dels reclamants
Total expedients: 1.628



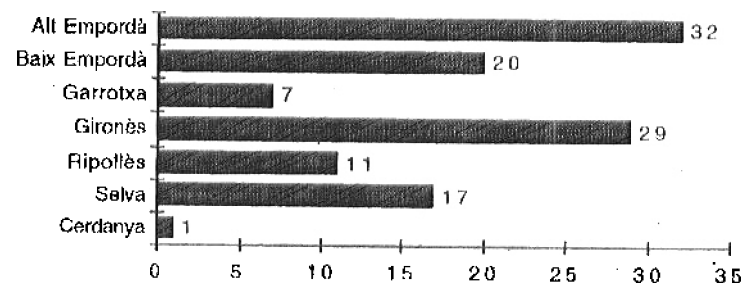
CATALUNYA
Total:1.596



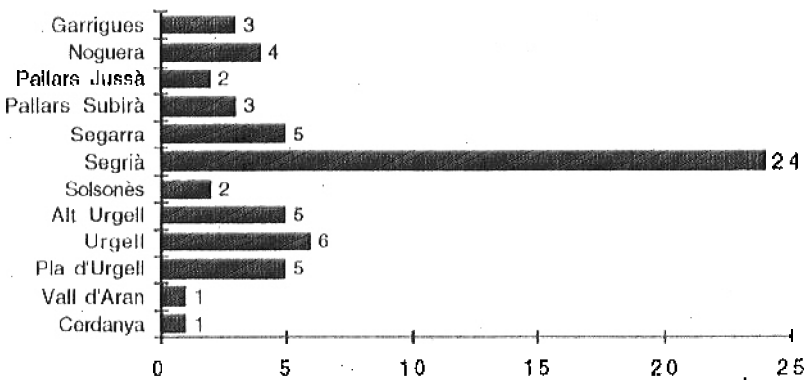
COMARQUES DE BARCELONA
Total: 1.322



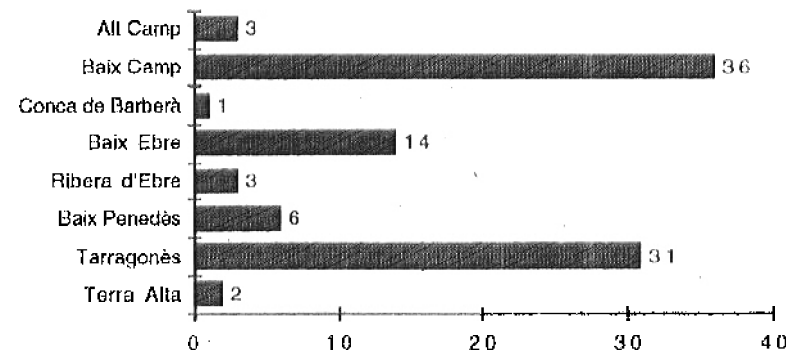
COMARQUES DE GIRONA
Total: 117



COMARQUES DE LLEIDA
Total: 61



COMARQUES DE TARRAGONA
Total: 96



BARCELONA

COMARCA - Població		*Nre. Queixes*
Anoia		**23**
	Bellprat	1
	Calaf	1
	Capellades	1
	El Bruc	1
	Els Hostalets de Pierola	1
	Igualada	11
	La Torre de Claramunt	1
	Masquefa	1
	Piera	1
	Sta. Margarida de Montbuí	2
	Vilanova del Camí	2
Bages		**33**
	Balsareny	1
	Castellfollit del Boix	1
	Manresa	21
	Monistrol de Montserrat	1
	Navarcles	1
	Navàs	2
	Santpedor	1
	St. Fruitós de Bages	1
	St. Joan de Vilatorrada	2
	St. Vicenç de Castellet	1
	Súria	1
Barcelonès		**846**
	Badalona	40
	Barcelona	741
	L'Hospitalet de Llobregat	41
	St. Adrià de Besòs	8
	Sta. Coloma de Gramenet	16
Berguedà		**12**
	Berga	8
	Gironella	2
	Olvan	1
	Saldes	1
Garraf		**19**
	Cubelles	2
	Sitges	2
	St. Pere de Ribes	4
	Vilanova i la Geltrú	11

COMARCA - Població	*Nre. Queixes*
Baix Llobregat	**96**
Abrera	2
Castelldefels	9
Cervelló	4
Corbera de Llobregat	4
Cornellà de Llobregat	14
El Papiol	1
El Prat de Llobregat	8
Esparreguera	1
Esplugues de Llobregat	4
Gavà	2
Martorell	8
Molins de Rei	2
Olesa de Montserrat	5
Pallejà	1
St. Boi de Llobregat	9
St. Esteve Sesrovires	1
St. Feliu de Llobregat	5
St. Just Desvern	2
St. Vicenç dels Horts	3
Torrelles de LLobregat	1
Vallirana	3
Viladecans	7
Maresme	**81**
Arenys de Mar	1
Arenys de Munt	2
Argentona	1
Cabrils	2
Caldes d'Estrac	1
Calella	3
Canet de Mar	1
Dosrius	1
El Masnou	8
Malgrat de Mar	1
Mataró	28
Montgat	1
Pineda de Mar	4
Premià de Dalt	5
Premià de Mar	6
St. Andreu de Llavaneres	3
St. Cebrià de Vallalta	2
St. Vicenç de Montalt	1
Teià	1
Tiana	1
Vilassar de Dalt	3
Vilassar de Mar	5

COMARCA - Població	*Nre. Queixes*	
Osona		**26**
Alpens	1	
Centelles	2	
Folgueroles	1	
Manlleu	2	
Montesquiu	2	
Prats de Lluçanès	1	
Roda de Ter	1	
St. Bartomeu del Grau	1	
St. Hipòlit de Voltregà	2	
St. Quirze de Besora	2	
Sta. Maria de Besora	1	
Sta. Maria de Corcó	1	
Taradell	1	
Tavèrnoles	1	
Torelló	1	
Vic	6	
Alt Penedès		**11**
Gelida	1	
Mediona	1	
Olèrdola	1	
Puigdalber	1	
St. Martí Sarroca	1	
St. Sadurní d'Anoia	2	
Sta. Margarida i els Monjos	1	
Subirats	1	
Vilafranca del Penedès	2	
Vallès Occidental		**121**
Barberà del Vallès	3	
Caldes de Montbui	1	
Castellar del Vallès	2	
Cerdanyola del Vallès	4	
Matadepera	3	
Montcada i Reixac	8	
Palau de Plegamans	3	
Ripollet	3	
Rubí	15	
Sabadell	27	
Sentmenat	1	
St. Cugat del Vallès	11	
St. Quirze del Vallès	4	
Sta. Perpètua de Mogoda	3	
Terrassa	20	
Vacarisses	1	
Valldoreix	2	

COMARCA - Població	*Nre. Queixes*
Vallès Oriental	**54**
Caldes de Montbui	1
Canovelles	3
Cardedeu	1
Fogars de Montclús	1
Granollers	14
La Garriga	4
La Roca del Vallès	9
Les Franqueses del Vallès	2
Lliçà d'Amunt	2
Lliçà de Vall	1
Martorelles	1
Mollet del Vallès	4
Montmeló	4
St. Celoni	2
St. Esteve de Palautordera	1
Sta. Eulàlia de Ronçana	1
Sta. Maria de Palautordera	1
Tagamanent	1
Vallromanes	1
TOTAL BARCELONA	**1.322**

GIRONA

COMARCA - Població	*Nre. Queixes*	
Alt Empordà		**32**
Capmany	1	
Colera	1	
Figueres	18	
La Jonquera	1	
Mollet de Peralada	1	
Navata	1	
Pont de Molins	2	
Roses	5	
St. Pere Pescador	1	
Vilamacolum	1	
Baix Empordà		**20**
Begur	2	
Calonge	5	
Palafrugell	3	
Palamós	4	
St. Feliu de Guíxols	4	
Sta. Cristina d'Aro	1	
Torroella de Montgrí	1	
Garrotxa		**7**
Les Planes d'Hostoles	1	
Olot	6	
Gironès		**29**
Campllong	1	
Cassà de la Selva	1	
Girona	23	
Llagostera	1	
Quart	1	
Salt	2	
Ripollès		**11**
Camprodon	1	
Llanars	1	
Ribes de Freser	1	
Ripoll	8	
Selva		**17**
Amer	2	
Blanes	5	
Lloret de Mar	5	
Massanes	1	
Maçanet de la Selva	1	
Tossa de Mar	3	
Cerdanya		**1**
Isòvol	1	
TOTAL GIRONA		**117**

LLEIDA

COMARCA - Població	*Nre. Queixes*
Garrigues	**3**
El Soleràs	1
Juneda	1
L'Albages	1
Noguera	**4**
Balaguer	3
Os de Balaguer	1
Pallars Jussà	**2**
La Pobla de Segur	2
Pallars Sobirà	**3**
Alt Àneu	1
Esterri d'Àneu	1
Soriguera	1
Segarra	**5**
Cervera	3
Florejacs	1
Sanaüja	1
Segrià	**24**
Alcarràs	1
Alfarràs	1
Almacelles	1
Corbins	1
Lleida	20
Solsonès	**2**
Naves	1
Solsona	1
Alt Urgell	**5**
Castellbò	1
La Seu d'Urgell	3
Les Valls de Valira	1
Urgell	**6**
Agramunt	2
Bellpuig	1
Tàrrega	3
Vall d'Aran	**1**
Vielha e Mijaran	1

COMARCA - Població		*Nre. Queixes*
Cerdanya		**1**
Bellver de Cerdanya	1	
Pla d'Urgell		**5**
Barbens	1	
El Palau d'Anglesola	1	
Golmés	1	
Guimerà	1	
Mollerussa	1	
TOTAL LLEIDA		**61**

TARRAGONA

COMARCA - Població	*Nre. Queixes*	
Alt Camp		**3**
Alcover	1	
Valls	2	
Baix Camp		**36**
Almoster	1	
Cambrils	5	
Maspujols	1	
Mont-Roig del Camp	3	
Reus	23	
Riudoms	3	
Conca de Barberà		**1**
Sta. Coloma de Queralt	1	
Baix Ebre		**14**
Deltebre	3	
L'Ampolla	1	
Roquetes	1	
Tortosa	9	
Ribera d'Ebre		**3**
Benissanet	1	
Móra d'Ebre	1	
Tivissa	1	
Baix Penedès		**6**
Albinyana	1	
Cunit	1	
El Vendrell	3	
La Bisbal del Penedès	1	
Tarragonès		**31**
Salou	6	
Tarragona	4	
Torredembarra	1	
Terra Alta		**2**
Batea	1	
Gandesa	1	
TOTAL TARRAGONA		**96**

PROCEDENTS DE LA RESTA DE L'ESTAT

Classificació per províncies

Alicante	1
Baleares	2
Cádiz	1
La Coruña	1
Granada	1
Guadalajara	1
Huesca	1
Las Palmas de Gran Canaria	1
Madrid	5
Málaga	1
Valencia	1
Vizcaya	1
Zaragoza	2
TOTAL	**19**

PROCEDENTS DE L'ESTRANGER

Classificació per països

Alemanya	1
Argentina	1
Colòmbia	1
Cuba	1
Estats Units	2
França	4
Principat d'Andorra	1
Suïssa	1
Xile	1
TOTAL	**13**

ANNEX 2

CONSULTES ATESES

CONSULTES ATESES PEL SERVEI D'INFORMACIÓ AL CIUTADÀ DEL SÍNDIC DE GREUGES
– Quadre comparatiu-

	Q		C		V	
MES	1991	**1992**	1991	**1992**	1991	**1992**
Gener	48	70	149	38	197	108
Febrer	48	45	177	124	225	169
Març	55	79	102	96	157	175
Abril	79	80	132	71	211	151
Maig	49	149	106	75	155	224
Juny	65	57	99	81	164	138
Juliol	58	55	59	56	117	111
Agost	28	28	69	35	97	63
Setembre	47	38	87	59	134	97
Octubre	53	55	112	65	165	120
Novembre	37	45	76	68	113	113
Desembre	39	25	67	66	106	91
TOTAL	606	**726**	1.235	**834**	1.841	**1.560**

Q = EXPEDIENTS DE QUEIXA (iniciats arran de les visites)

C = CONSULTES RESOLTES AL MOMENT DE LA VISITA O EN HORES POSTERIORS
(no registrades com a expedient de queixa)

V = TOTAL VISITES

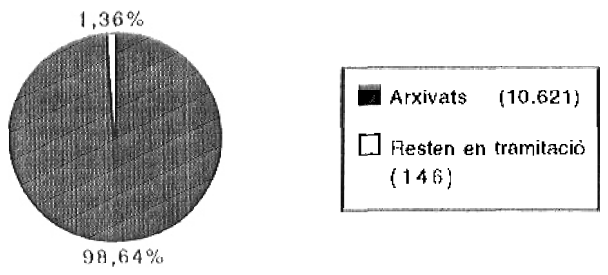
ANNEX 3

DADES DE TRAMITACIÓ DELS EXPEDIENTS

RESUM D'EXERCICIS ANTERIORS (*)

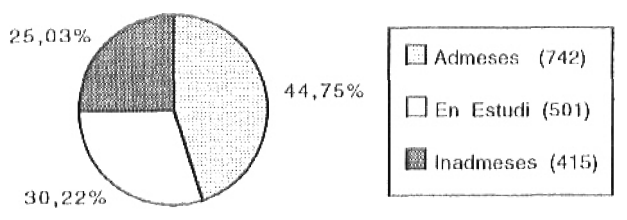
(de 1.984 - 1.985 - 1.986 - 1.987 - 1.988 - 1989 - 1990 - 1991) *

Total expedients : 10.767



TRAMITACIO DELS EXPEDIENTS REGISTRATS DURANT L'ANY 1992 (*)
QUEIXES ADMESES, NO ADMESES I EN ESTUDI

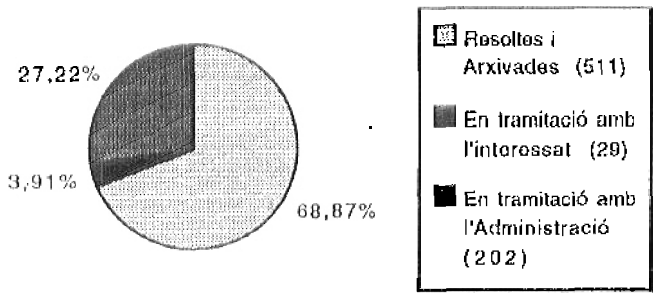
Total : 1.658



(*) Dades a 5 de febrer de 1992

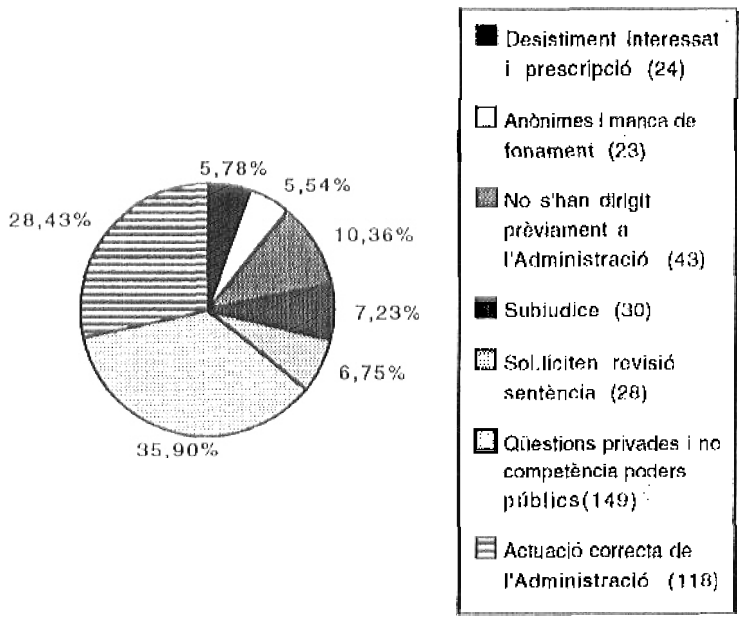
DESGLOSSAMENT QUEIXES ADMESES

Total : 742



DESGLOSSAMENT QUEIXES NO ADMESES
(Causes d'Inadmissió)

Total: 415



SEGUIMENT DE QUEIXES RECOLLIDES EN INFORMES ANTERIORS

El seguiment es refereix a qüestions substancialment alterades per actuacions administratives ulteriors, així com a aquelles altres exposades en Informes precedents i encara no resoltes. Les referències al *Butlletí Oficial del Parlament* s'han d'entendre efectuades al número 4, de 15 d'abril de 1992.

Queixa 977/9 A/O (pàg. 111 del *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya).*

L'equitat i l'accessibilitat al sistema sanitari

Malgrat haver acceptat el Conseller de Sanitat la nostra recomanació relativa a la formalització de franc, pel metge titular de la Seguretat Social, del certificat mèdic oficial, resta pendent l'aspecte econòmic de l'imprès, el qual ha de pagar l'usuari, en evident contradicció amb el dret reconegut a l'art. 10, punt 8, de la Llei 14/86, de 25 d'abril, General de Sanitat.

Queixa 421/91 (pàg. 129 del *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya).*

Treball forçats i extemporaneïtat, dos motius per denegar beneficis

Persisteixen les limitacions dels condemnats a treballs forçats en camps de concentració i treball, els quals no poden accedir als beneficis que preveu la Disposició Addicional Divuitena de la Llei 4/90, del 29 de juny; així mateix, tampoc s'ha prorrogat el termini de presentació de les sol·licituds, que finí el dia 31 de desembre de 1990.

Això no obstant i pel que fa als beneficis atorgats per la Llei 37/84, de 22 d'octubre, sobre reconeixement de drets i serveis prestats pels qui durant la Guerra Civil van formar part de les forces armades, el cos de carrabiners i les forces d'ordre públic de la 2ona. República. La Llei 39/92, de 29 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estat per a 1993, ha previst en la Disposició Addicional quinzena l'obertura d'un nou termini de sol·licituds en els termes següents:

«Disposición adicional decimoquinta. Apertura del plazo de solicitudes de la Ley 37/1984.

»A partir de 1 de enero de 1993 queda definitivamente abierto el plazo de solicitudes del Título II de la Ley 37/1984, de 33 de octubre.

»Los efectos económicos de los derechos que se deriven de lo dispuesto en el párrafo anterior se contarán desde el primer día del mes siguiente al de la presentación de la correspondiente solicitud.

»No obstante lo anterior, la Administración considerará válidas, de oficio o a instancia de parte, las solicitudes cursadas fuera de plazo establecido en el artículo 53.1 de la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, con independencia de que hubiera recaído o no resolución sobre las mismas. En este supuesto los efectos económicos se contarán desde el 1 de enero de 1993.

»Se autoriza al Director general de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda para dictar las resoluciones que resulten necesarias en orden a resolver cuantas cuestiones se deriven de lo dispuesto en la citada Ley 37/1984.»

Entenem que aquesta disposició és una acceptació tàcita de les nostres recomanacions. Esperem que la mesura anterior es complementi amb una altra d'igual per als eventuals beneficiaris de les indemnitzacions pels temps de presó.

Queixa 551/91 (pàg. 130 del *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya).*

Mutilat de guerra i mutilat de pensió

El suggeriment adreçat al Defensor del Poble per tal que el traslladés a la Direcció General de Costos de Personal i Pensions Públiques del Ministeri d'Economia i Hisenda, en relació amb la valoració de les lesions omeses en la primera qualificació pel Tribunal mèdic qualificador i previstes en el número 137 de l'Ordre de 24 de febrer de 1979, ha estat acceptat per l'esmentada Direcció General.

L'acceptació d'aquest suggeriment permetrà a l'interessat l'adquisició del dret a la pensió de mutilació previst en l'art.2 de la Llei 6/1982, de 29 de març, sobre pensions a favor dels mutilats civils de guerra i llurs drethavents.

Queixa 298/91 (pàg. 133 del *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya).*

Capitalització de l'atur i foment de l'ocupació

La mesura recomanada per la nostra Institució en l'esmentada queixa, no tan sols no ha estat acceptada pel Ministeri de Treball i Seguretat Social, sinó que, amb motiu de la Llei 22/92, de 30 de juliol, de mesures urgents sobre foment de l'ocupació i protecció per desocupació, s'ha suprimit la capitalització indicada a l'encapçalament per als treballadors per compte propi o autònoms i per a la resta de col·lectius, i només s'ha mantingut vigent l'abonament de la prestació per desocupació en la modalitat de pagament únic que regula el Reial Decret 1044/85, de 19 de juliol, per als treballadors que pretenguin tenir una activitat professional com a socis treballadors d'una cooperativa de treball associat o societat anònima laboral.

Queixes 136/91, 88/91, 500/91, 83/91 (pàg. 136 del *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya).*

Restriccions i correccions en l'homogeneïtzació dels règims de la Seguretat Social

Continua persistint la manca d'idoneïtat de les cotitzacions anteriors a l'alta i pagades amb posterioritat al Règim Especial de Treballadors per compte propi o autònoms, i tampoc no s'ha corregit la possible discriminació d'aquest col·lectiu sobre el no reconeixement de l'increment del 20% de la base reguladora als treballadors invàlids totals, de més de 55 anys.

Queixa 1514/91 (pàg. 151 del *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya).*

Contra el districte universitari compartit

El Departament d'Ensenyament ens va remetre l'informe sol·licitat del qual reproduïm els paràgrafs següents:

«Des del traspàs de les Universitats a la Generalitat de Catalunya el nombre de places universitàries de primer curs ha passat de 32.194, l'any 1985 a 38.315 en el present curs 1991-92, la qual cosa representa un augment percentual del 19%. Per al curs vinent el nombre total de places de primer curs en el conjunt de les vuit Universitats de Catalunya es preveu que sigui de l'ordre d'unes 40.000. La creació de quatre noves universitats públiques i el reconeixement d'una universitat privada durant aquest període han estat fets determinants per a l'increment de l'oferta universitària.

»Segons un informe elaborat pel Departament d'Ensenyament, l'ús del català en la docència universitària és, aproximadament, del 54%, 60%, 73% i 80%, respectivament, a les Universitats de Barcelona, Politècnica de Catalunya, Autònoma de Barcelona i Pompeu Fabra.

»La normativa vigent no permet la realització d'altres proves de coneixement diferents de les proves d'aptitud per a l'accés a la Universitat que els alumnes tinguin aprovades en la seva comunitat d'origen. Tanmateix, les universitats desenvolupen plans de normalització lingüística, els quals inclouen cursos de llengua per als alumnes i centres d'autoaprenentatge.»

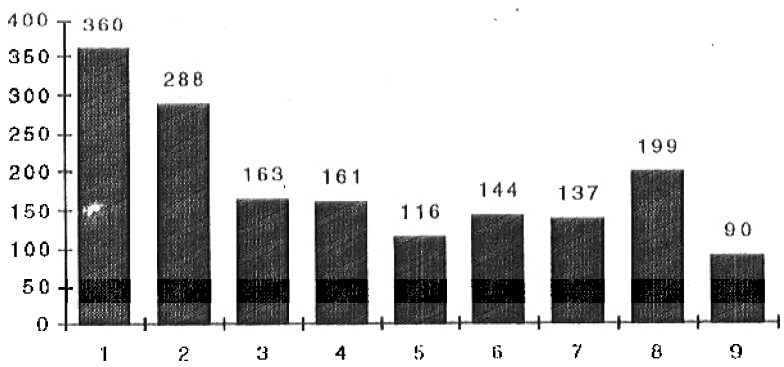
En aquest sentit vam informar els promotors de la queixa i vam donar per finalitzades les nostres actuacions.

ANNEX 4

CLASSIFICACIÓ GENERAL DELS EXPEDIENTS

A- CLASSIFICACIO DELS EXPEDIENTS PER SECCIONS

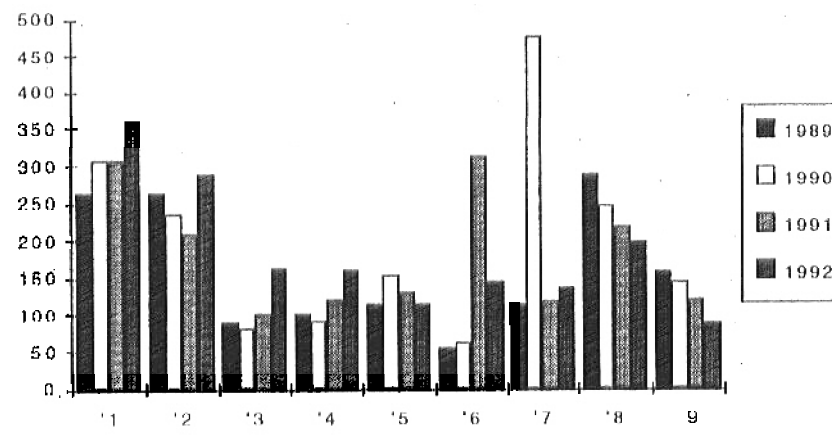
Total : 1.658



1. Administració General (21,71 %)
2. Ordenació del Territori (17,37 %)
3. Tributària (9,83 %)
4. Sanitat i Consum (9,71 %)
5. Treball i Pensions (6,99 %)
6. Serveis Socials (8,68 %)
7. Ensenyament i Cultura (8,26 %)
8. Justícia (12%)
9. Queixes privades i/o inconcretes (5,42 %).

CLASSIFICACIO DELS EXPEDIENTS PER SECCIONS

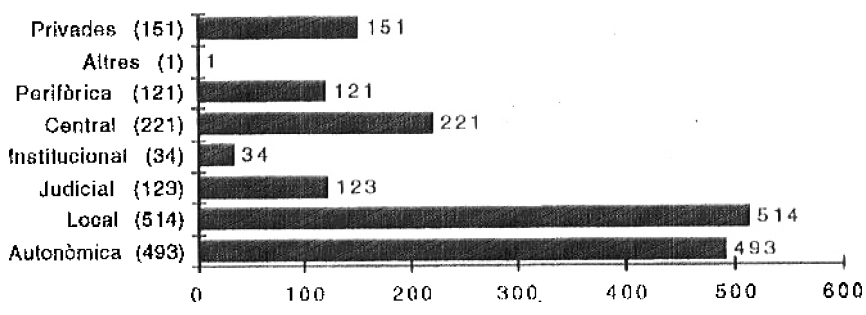
Comparació amb anys anteriors (2on mandat)

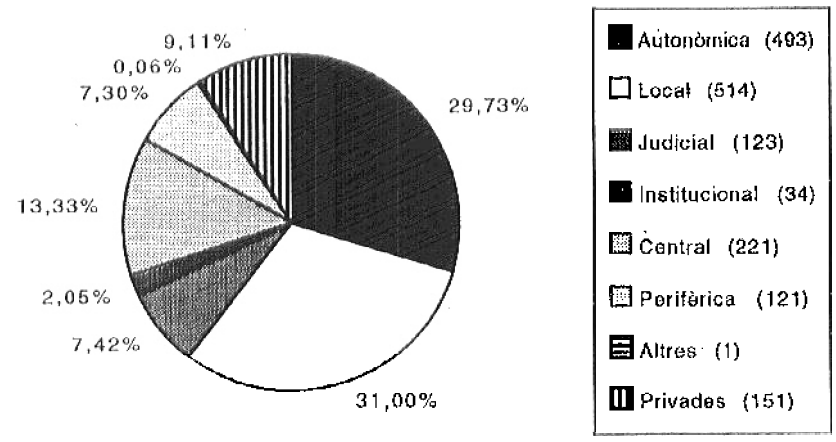


1. Administració General
2. Ordenació del Territori
3. Tributària
4. Sanitat I Consum
5. Treball i Pensions
6. Serveis Socials
7. Ensenyament i Cultura
8. Justícia
9. Queixes privades i/o inconcretes

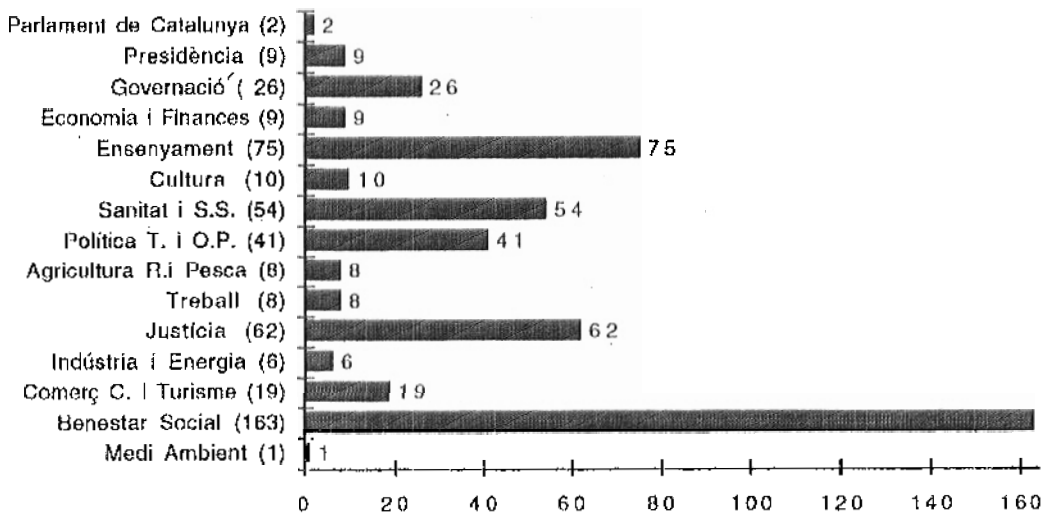
B- CLASSIFICACIO DELS EXPEDIENTS PER ADMINISTRACIONS AFECTADES

Total : 1.658

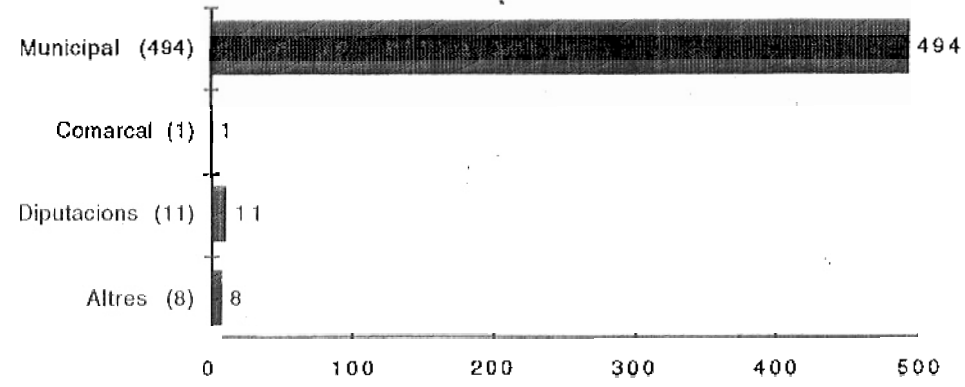




ADMINISTRACIO AUTONOMICA



ADMINISTRACIO LOCAL



ANNEX 5

CLASSIFICACIÓ DE LES ACTUACIONS PER LA TEMÀTICA QUE PLANTEGEN

EXPEDIENTS DE QUEIXA I ACTUACIONS D'OFICI

Secció	*Temàtica Plantejada*	*Núm. Exp.*
1. ADMINISTRACIÓ GENERAL	– Personal	54
	– Prestacions de caràcter personal	30
	– Contractació administrativa	16
	– Coacció administrativa	43
	– Estrangeria i situació d'apatridia	39
	– Prestacions patrimonials no tributàries	30
	– Responsabilitat patrimonial de l'administració	17
	– El procediment com a garantia de l'administrat	87
	– Manca de coordinació entre administracions	2
	– Actuació forces de seguretat	42
	Total:	**360**
2. ORDENACIÓ DEL TERRITORI	– Habitatge	80
	– Urbanisme	101
	– Medi ambient i qualitat de vida	107
	Total:	**288**
3. TRIBUTÀRIA	– Tributs	62
	– Altres ingressos públics	12
	– Gestió tributària	89
	Total:	**163**
4. SANITAT I CONSUM	– Salut pública	15
	– Deficiències sanitàries	28
	– Personal sanitari	5
	– Consum	113
	Total:	**161**

Secció	*Temàtica Plantejada*	*Núm. Exp.*
5. TREBALL I PENSIONS	– Pensions i beneficis derivats de la II República Espanyola	33
	– Seguretat Social	54
	– Treball	29
	Total:	**116**
6. SERVEIS SOCIALS	– Deficients físics	16
	– Deficients psíquics	45
	– Gent gran	18
	– Nens	18
	– Grups marginats	6
	– Borses de pobresa	41
	Total	**144**
7. ENSENYAMENT I CULTURA		
ENSENYAMENT	– Alumnes	44
	– Professors	29
	– Pares d'alumnes	10
	– Centres docents	10
	– Gestió acadèmica	8
	– D'altres aspectes educatius	3
CULTURA	– Normalització lingüística	26
	– D'altres temes culturals no relatius a la llengua	7
	Total	**137**
8. JUSTÍCIA	– Administració de justícia	136
	– Instituciones penitenciàries	63
	Total	**199**
9. QUEIXES PRIVADES I/O INCONCRETES	– Privades	69
	– Inconcretes	20
	– Cosa jutjada	1
	Total	**90**
	TOTAL EXPEDIENTS	**1.658**

CONSULTES RESOLTES EN EL MOMENT DE LA VISITA
O EN HORES POSTERIORS

Secció	*Temàtica Plantejada*	*Núm. Exp.*
1. ADMINISTRACIÓ GENERAL	– Personal	6
	– Prestacions de caràcter personal	10
	– Coacció administrativa	24
	– Estrangeria i situació d'apatridia	5
	– Prestacions patrimonials no tributàries	4
	– Responsabilitat patrimonial de l'administració	2
	– El procediment com a garantia de l'administrat	30
	– Actuació forces de seguretat	8
	Total:	**81**
2. ORDENACIÓ DEL TERRITORI	– Habitatge	14
	– Urbanisme	11
	– Medi ambient i qualitat de vida	5
	Total:	**30**
3. TRIBUTÀRIA	– Tributs	16
	– Gestió tributària	18
	Total:	**34**
4. SANITAT I CONSUM	– Salut pública	10
	– Deficiències sanitàries	2
	– Consum	34
	Total:	**46**
5.TREBALL I PENSIONS	– Pensions i beneficis derivats de la II República Espanyola	8
	– Seguretat Social	25
	– Treball	13
	Total:	**46**

Secció	*Temàtica Plantejada*	*Núm. Exp.*
6. SERVEIS SOCIALS	– Deficients físics	1
	– Deficients psíquics	2
	– Gent gran	3
	– Nens	2
	– Borses de pobresa	21
	Total	**29**
7. ENSENYAMENT I CULTURA		
ENSENYAMENT	– Alumnes	4
	– Professors	1
	– Centres docents.	2
	– Gestió acadèmica	2
	Total	**9**
8. JUSTÍCIA	– Administració de justícia	273
	– Instituciones penitenciàries	1
	Total	**274**
9. QUEIXES PRIVADES I/O INCONCRETES	–Privades	259
	– Inconcretes	22
	– Cosa jutjada	4
	Total	**285**
	TOTAL EXPEDIENTS	**834**

ANNEX 6

CLASSIFICACIÓ DE LES ACTUACIONS D'OFICI

ACTUACIONS D'OFICI

Secció	*Temàtica*
1. ADMINISTRACIÓ GENERAL	– Investigació sobre determinades sancions de trànsit. – Campanya per les llibertats i contra la Llei de Seguretat Ciutadana.Petició de recurs d'inconstitucionalitat. – Anàlisi de les circumstàncies de la detenció d'un ciutadà tot sortint de participar en un programa a TV3. – Seguiment de diverses detencions d'ex-membres de Terra Lliure i MDT.
3. TRIBUTÀRIA	– Estudi en relació a l'aplicació de l'IAE sobre associacions sense ànim de lucre. – Actuació relativa a la pressió fiscal sobre el consum de l'aigua. – Investigació en relació al procediment de cobrament de multes de trànsit.
4. SANITAT I CONSUM	– Actuació relativa a l'aplicació de l'art.29 de la LISMI, sobre l'escolarització dels infants en edat escolar interns als hospitals. – En relació a sevei Fonoexpres de la Cia.telefònica.
6. SERVEIS SOCIALS	– Sobre el funcionament de l'Hospital Psiquiàtric de Sta. Coloma de Gramenet. – Sobre el funcionament de la Residència de Disminuïts Profunds, Josep Mas Dalmau. – Seguiment problemàtica casal d'infants barri del Raval.
7. ENSENYAMENT I CULTURA	– En relació a la no utilització del català en la impressió de carnets de vacunació antitetànica.
8. JUSTÍCIA	– Estudi sobre la Llei 10/1992. Jutjats de Guàrdia i Judicis ràpids. – Recopilació de dades sobre la normativa d'Indult. – Visita al Departament d'atenció especialitzada del Centre Penitenciari de Quatre Camins. – Visita als centres penitenciaris de La Model, Wad-Ras i Tarragona. – Seguiment de l'equip de Tractament del centre penitenciari de Brians. – Per denegació a reclusos malalts de SIDA de l'aplicació de l'art 60 del Reglament Penitenciari.

ANNEX 7

ACTIVITATS DEL SÍNDIC DE GREUGES*

2 gener	– Dinar de treball amb el Conseller de Benestar Social
10 gener	– Col·laboració en un estudi sobre el torn d'ofici organitzat per EADA
14 gener	– Entrevista amb la directora general d'Atenció a la Infància – Participació en el programa «Tertúlia» de Catalunya Ràdio per tractar dels errors judicials
20 gener	– Participació en la conferència-col·loqui «Política española de extranjería en el marco europeo» organitzada per la Fundació Paulino Torras Domènech
3/4 febrer	– Classes del professor Rafael Ribó als alumnes de la Facultat de Ciències Econòmiques a la seu del Síndic de Greuges
5 febrer	– Visita a la Institució de l'Institut de Formació Professional «La Garrotxa» d'Olot
7 febrer	– Reunió de tots els Ombudsman de l'Estat a la seu del Síndic de Greuges
11 febrer	– Entrevista per a *El País*
12 febrer	– Visita a la Institució de l'Institut «Cirvianum» de Torelló
13 febrer	– Entrevista per a Ràdio Castelldefels sobre la Institució – Entrevista per a *El Temps* sobre el primer govern de la Generalitat
14 febrer	– Declaracions a Antena 3 Ràdio sobre la «llei Corcuera»
19 febrer	– Assistència a la inauguració de la nova seu de l'Organització de Consumidors i Usuaris de Catalunya
20 febrer	– Visita al Casal dels Infants del Raval i al Centre Obert Joan S. Gavina
20/21/27/28	– Curs monogràfic organitzat per l'Institut de Reinserció Social (IRES) als educadors especialitzats en el camp de la inadaptació infantil i juvenil, a la seu del Síndic
21 febrer	– Desplaçament a Abrera i entrevista amb el regidor d'Urbanisme
24 febrer	– Entrevista per a *El Periódico*. A/Informe 1991 – Entrevista per a Ràdio Barcelona
27 febrer	– Visita a la Presó de Quatre Camins – Declaracions al *Diari de Barcelona*, TVE i Ràdio Nou Barris. A/ incidents caps rapats – Col·laboració amb el Consell Social de Llengua Catalana en la confecció d'un guió per a l'elaboració d'un pla general de normalització lingüística amb la ponència «Ús oficial i drets lingüístics»
3 març	– Entrevista per a Onda Cero Radio. A/Informe 1991 i tema multes – Entrevista amb el president del Parlament: presentació de l'Informe 1991 – Participació en el Curs de Dret Sanitari organitzat per l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona

5 març	– Visita a la Presó Model – Entrevista per a *El Periódico*
9 març	– Entrevista per a TV3. A/multes
10 març	– Entrevista per a Catalunya Ràdio. A/multes – Entrevista per al diari *Avui*
12 març	– Participació en la «Tertúlia dels dijous» (organització cultural de l'Associació Provincial de Consumidors i Usuaris de Barcelona) amb el tema «Societat marginada i immigració»
15 març	– Declaracions a Cadena Cope. A/eleccions.
17 març	– Declaracions a Catalunya Ràdio. A/multes
18 març	– Conferència a la Universitat Autònoma de Barcelona amb el títol d'«Una reflexió de l'Administració Pública des de la perspectiva del Síndic de Greuges»
20 març	– Conferència a l'Escola de Policia de Catalunya «El Síndic de Greuges, institució protectora dels drets humans. La víctima del delicte»
23 març	– Conferència dins el Curs de Drets Humans organitzat per l'Institut de Drets Humans de Catalunya – Col·laboració en el *Llibre Blanc sobre la LISMI* del Departament de Benestar Social
25 març	– Declaracions a Radio Nacional. A/multes.
31 març	– Entrevista amb el governador militar – Declaracions per a la revista Compartir de la Fundació Espriu, dins l'article «Les lleis, per a qui les compleixi»
2 abril	– Entrevista amb el conseller de Medi Ambient – Entrevista per a Catalunya Ràdio. A/multes
3 abril	– Assistència a la sessió constitutiva del Parlament de Catalunya
8 abril	– Participació en el debat «L'actuació de les presons catalanes» organitzat per Antena 3TV
21 abril	– Entrevista amb el degà de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona – Entrevista per al *Diari de Barcelona*
22 abril	– Entrevista per a Cerdanyola Ràdio
24 abril	– Participació en el progrma de TVE «135 escons». A/Institució del Síndic de Greuges
27 abril	– Declaracions a Ràdio Girona i Ràdio Barcelona
28 abril	– Entrevista amb el Defensor del Ciudadano de La Plata (Argentina)
29 abril	– Participació en unes xerrades organitzades pel Districte de l'Eixample amb el tema «El poble i qui el defensa»
3 maig	– Desplaçament a Santa Coloma de Queralt per donar una conferència dins els actes organitzats pels integrants de la Lleva del 37 amb motiu de la seva 8a Trobada

6 maig	– Participació en el debat «L'Administració de Justícia» organitzat pel programa Catalunya a Fons d'Antena 3 TV
7 maig	– Entrevista per a Onda Cero Radio. A/Informe 1991 – Participació en el col·loqui «Cobrament de les multes de trànsit» organitzat per l'Associació Catalana de Juristes Democràtes
8 maig	– Participació com a moderador en el Fòrum d'Actualitat Jurídica «El sistema americà: drets i llibertats» organitzat per la Universitat Pompeu Fabra
10 maig	– Desplaçament a Saragossa per pronunciar la conferència inaugural del Seminari «La ética y los derechos humanos en el sida» organitzat per l'Asociación Zaragoza Amigos
14 maig	– Visita a la Institució del Col·legi Públic «Bernat de Riudamella» (Argentona)
18 maig	– Desplaçament a Madrid i entrevista amb el Defensor del Poble
20 maig	– Visita a l'Institut Català de Consum i a l'Agència d'Informació Europea sobre el Consum
21 maig	– Dinar de treball amb el president del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya
26 maig	– Entrevista per a Onda Cero Radio
28/30 maig	– Desplaçament a Madrid per assistir a les Jornades d'Ombudsman i altres organitzacions de defensa dels Drets Humans organitzades pel Defensor del Poble en col·laboració i en el marc dels països participants en la Conferència sobre la Seguretat i Cooperació a Europa
1 juny	– Visita a la Institució de la Comissió Parlamentària del Síndic de Greuges
2 juny	– Entrevista amb el conseller de Treball
3 juny	– Compareixença davant la Comissió Parlamentària: presentació de l'Informe 1991 – Assistència a la Segona Festa Cultural organitzada pel Col·legi Calassanci
4 juny	– Assistència a la conferència «Política migratòria i cooperació al desenvolupament» a càrrec del senyor Jean Pierre Garson – Assistència a la conferència «Immigració i mercat de treball a Europa» organitzada per la Fundació Paulino Torras Domènech
9 juny	– Visita a la seu del Síndic de l'Ararteko del País Basc
10 juny	– Entrevista amb la directora general d'Afers Socials
15 juny	– Entrevista per a Radio Salud
16 juny	– Visita, acompanyat del director general de Serveis Penitenciaris i de Rehabilitació, a la residència Sant Joan de Déu per a malalts en fase terminal – Entrevista per a la revista d'informació i opinió d'*ASPANIAS*
18 juny	– Participació en la taula rodona «Informe sobre l'assistència psiquiàtrica a Espanya», organitzada pel Col·legi de Metges de Barcelona, amb la ponència «L'assistència psiquiàtrica i el dret a la protecció de la salut»
25 juny	– Conferència «Queixes dels ciutadans al Síndic de Greuges sobre les actuacions dels diferents cossos i forces de seguretat» a l'Escola de Policia de Girona

	– Participació en la taula rodona «La inseguretat ciutadana com a fenomen social» organitzada pel Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada
30 juny	– Compareixença davant el Ple del Parlament: presentació de l'Informe 1991
3 juliol	– Participació en l'acte de cloenda de la Tercera Escola d'Estiu de Serveis Socials de la Diputació de Barcelona
6 juliol	– Participació en la reunió del Consell Pedagògic de l'Escola de Policia de Catalunya
7 juliol	– Entrevista amb el Cap dels EAIA (Equips d'Atenció a la Infància i Adolescència de l'Ajuntament de Barcelona) – Visita a l'EAIA de Ciutat Vella
8 juliol	– Visita a la Presó de Can Brians
11 juliol	– Assistència a l'acte d'inauguració de la Vila Olímpica
16 juliol	– Assistència a l'acte d'inauguració del Pavelló Hospitalari Penitenciari de Terrassa
20 juliol	– Assistència a la presentació del llibre *Introducció al Dret Penitenciari*, editat pel Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada
25 juliol	– Assistència a l'acte d'inauguració dels XXV Jocs Olímpics
13 agost	– Declaracions al diari *La Mañana* de Lleida. A/alumnes exclosos INEF
29 agost	– Participació en la Jornada sobre «Avaluació i gestió de tecnologia sanitària» organitzada per l'Il·lustre Col·legi d'Economistes de Catalunya
31 agost	– Dinar de treball amb el director general d'Universitats
15 setembre	– Participació en la reunió del Consell Pedagògic de l'Escola de Policia de Catalunya
23/26 set.	– Visita de treball a Santiago. Assistència i participació a les setenes jornades d'estudi, col·laboració i cooperació dels Ombudsman de l'Estat
30 setembre	– Entrevista pel programa «Converses» de Catalunya Ràdio
3 octubre	– Participació en la taula rodona «Les presons de Catalunya» organitzada per CDC
13 octubre	– Participació en la reunió del Consell Pedagògic de l'Escola de Policia de Catalunya
15 octubre	– Participació en la taula rodona «Ètica, societat i sanitat» dins el VI debat de la Unió Catalana d'Hospitals
19 octubre	– Participació en la taula rodona «El Síndic de Greuges en la defensa dels consumidors i usuaris» organitzada per la Diputació de Barcelona
21/23 oct.	– Assistència a les Jornades «Justícia juvenil, un canvi cap a on?», organitzades pel Departament de Justícia
27 octubre	– Assistència a la conferència «El paper dels metges especialistes en els litigis per negligència mèdica» a càrrec del professor Miquel M. Harris – Conferència a l'Escola de Policia de Catalunya a Girona amb el títol «La Institució del Síndic de Greuges dins el marc de menors i intervenció policial»

	– Visita al Centre Penitenciari de Wad-Ras – Visita a l'EAIA de l'Eixample
31 octubre	– Assistència a les Jornades «Infància quart món» organitzades per la Comissió de la Infància
2 novembre	– Davant el Comitè Assessor per a l'atenció i la integració social de les persones amb disminució, adscrit al departament de la Presidència de la Generalitat de Treball «10 anys de LISMI: present i futur».
4 novembre	– Assistència a l'acte-lliçó inaugural del Màster de Consum (bienni 1991-1993) «La protecció jurídica dels consumidors en el mercat únic de consum» a càrrec del professor Rafael Cepas, organitzat per la Universitat de Barcelona
5 novembre	– Reunió informativa a l'Escola de Policia de Catalunya – Visita al Casal Infantil i Juvenil de Marianao (Sant Boi de Llobregat)
6 novembre	– Visita a la Institució dels alumnes del Centre d'Estudis Politècnics – Assistència a les Jornades «Pobresa a Catalunya» organitzades pel Departament de Benestar Social
9/13 nov.	– Conferència i participació en la taula de cloenda del VI Congrés de la Societat Espanyola d'Atenció a l'Usuari de la Sanitat organitzat pel Servei Català de la Salut
10 novembre	– Conferència «Els dipòsits de detinguts» a l'Escola de Policia de Catalunya
11 novembre	– Entrevista amb el cap del Servei de Centres de la Direcció General d'Atenció a la Infància
16 novembre	– Assistència al seminari «Drogodependències a l'atenció primària de salut», organitzat pel Departament de Sanitat i Seguretat Social
19/21 nov.	– Assistència al Congrés Europeu d'Atenció a la Infància organitzat pel Departament de Benestar Social
20 novembre	– Visita a la Institució de l'Institut Politècnic «Baix Camp» de Reus
21 novembre	– Assistència a les Jornades sobre Normalització Lingüística organitzades per l'Associació Catalana de Juristes Democràtes celebrades a Girona
25/26/27 nov.	– Assistència al I Congrés «Dret i Salut» organitzat per l'Associació «Organització del I Congrés Dret i Salut»
28 novembre	– Assistència als actes organitzats amb motiu del XX aniversari de la Federació ECOM
5 desembre	– Assistència a l'acte de jurament o promesa de fidelitat a la Constitució de la 65a promoció de la Guàrdia Urbana
12 desembre	– Assistència a l'acte de lliurament del VI Premi Solidaritat de l'Institut de Drets Humans de Catalunya
16 desembre	– Assistència a la inauguració de les noves instal·lacions de l'Obra Social Sanitària Cor de Maria
23 desembre	– Assistència a l'acte de presa de possessió dels nous membres del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya

* Les activitats que s'esmenten en aquesta relació han estat realitzades pel Síndic de Greuges, pel seu Adjunt i per altre personal al servei de la Institució.

ANNEX 8

COMPOSICIÓ DEL SÍNDIC DE GREUGES

COMPOSICIÓ DE LA INSTITUCIÓ*

SÍNDIC DE GREUGES
Anton CAÑELLAS I BALCELLS

ADJUNT AL SÍNDIC
Enric R. BARTLETT I CASTELLÀ

SECRETÀRIA GENERAL
Elisabeth ABELLA I ROCA

CAP DE GABINET
Xavier BOVÉ I FONT

ASSESSORS D'ÀREA
Joaquim SOLER I PONT
M. Josep JUAN-TORRES I CARCELLER
Josep Ramon ARBIOL I ALSO
Mercè CORRETJA I TORRENS
M. Dolors ROVIRA I CORCOY
Pilar BUSQUIEL I SORIANO
Montserrat FIGUERA I LLUCH

ASSESSORS TÈCNICS
Eduard PERXÉS I COMPTE
Matilde SEUBA I MARTÍNEZ

SECRETÀRIA DEL SÍNDIC
Elisabet LÓPEZ I LORENTE

ADMINISTRATIUS
Bibiana BOFILL I FRIAS
Montserrat AMAT I NOVES
Dolors MOLINA I COSIALLS
Nativitat MOLINA I TERREN
Carme CAÑADILLA I ESTRADA
Stella VILADOT I POU

AUXILIARS ADMINISTRATIUS
Núria ANDRÉS I BAROT
Antoni MANCHÓN I FARRERAS
Rosa ÀVILA I CASAS
M. Claustre JANÉ I PUJOL

XOFER
Josep MARTÍNEZ I CAVA

TELEFONISTA
Montserrat MARQUÈS I RODRÍGUEZ

UIXERS
Antoni Salvador GARCIA I MARÍN
Fermín CAMÍN I BAZQUEZ

PERSONAL COL·LABORADOR

ASSESSOR D'INFORMÀTICA
Ramón BORDA I CALDERÓ

ASSISTENT SOCIAL EN PRÀCTIQUES
Gisela REINÓN I CAMINAL

*En el moment de finalitzar la redacció de l'informe

EL PERSONAL DEL SÍNDIC DE GREUGES

La plantilla de personal de la Institució ha augmentat en 2 places durant l'any 1992, una d'administratiu/iva i un altra d'auxiliar administratiu/iva, de conformitat amb el pressupost per a aquest exercici, en conseqüència la plantilla de personal a 31 de desembre de 1992 la integraven els 26 llocs de treball que tot seguit es detallen:

- 1 secretari/a general
- 1 cap de gabinet
- 7 assessors/es d'àrea
- 2 assessors/es tècnics
- 1 secretari/a particular del Síndic
- 6 administratius/ives
- 4 auxiliars administratius/ives
- 1 xofer/a
- 1 telefonista
- 2 uixers/es

La col·laboració iniciada amb l'Escola d'Assistents Socials de Barcelona i el Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya el curs 1989-1990, ha continuat. Atesa la valoració força positiva que d'aquesta col·laboració n'hem fet i amb vista a potenciar-la, s'està negociant un conveni amb aquestes entitats.

Modificacions en la composició de la Institució arran la presa de possessió d'un nou Síndic de Greuges

En aplicació d'allò que disposa l'article 34.4 de la Llei 14/1984 de 20 de març, del Síndic de Greuges, el passat 5 de febrer va cessar com a adjunt al Síndic de Greuges, el Sr. Elies Rogent i Albiol.

El passat 23 de febrer va ser nomenant adjunt al Síndic de Greuges, el Sr. Enric R. Bartlett i Castellà, un cop la Comissió Parlamentària del Síndic de Greuges va acordar donar la conformitat prèvia.

D'acord amb allò que disposa l'art. 2.2 de les Normes bàsiques del Síndic de Greuges, el cinc de febrer passat, va cessar com a cap de gabinet la Sra. Ana Fayos i Molet, essent nomenat per aquest càrrec el Sr. Xavier Bové i Font, uns dies després.

El 23 de febrer va ser nomenada la Sra. Elisabet Abella i Roca com a secretària general de la Institució, amb efectes a partir del dia 1 de març de 1993.

ANNEX 9

ELS INFORMES AL PARLAMENT EMESOS PEL SÍNDIC DE GREUGES

PUBLICACIONS OFICIALS DELS INFORMES AL PARLAMENT DE CATALUNYA EMESOS PEL SÍNDIC DE GREUGES

INFORME 1984

– Butlletí Oficial del Parlament: núm. 56, de 17 d'abril de 1985

– Diari de Sessions sèrie C: núm. 30, de 30 d'abril de 1985. Presentació de l'informe davant la Comissió parlamentaria del Síndic de Greuges.

– Diari de Sessions sèrie P. núm. 28, de 28 de maig de 1985. Presentació de l'Informe davant el Ple del Parlament.

INFORME 1985

– Butlletí Oficial del Parlament: núm. 120, de 19 de març de 1986

– Diari de Sessions sèrie C: núm. 92, de 25 d'abril de 1986. Presentació de l'informe davant la Comissió parlamentaria del Síndic de Greuges.

– Diari de Sessions sèrie P. núm. 60, de 7 de maig de 1986. Presentació de l'Informe davant el Ple del Parlament.

INFORME 1986

– Butlletí Oficial del Parlament: núm. 197, de 16 d'abril de 1987

– Diari de Sessions sèrie C: núm. 145, de 16 de juny de 1987. Presentació de l'informe davant la Comissió parlamentaria del Síndic de Greuges.

– Diari de Sessions sèrie P. núm. 99, de 25 de juny de 1987. Presentació de l'Informe davant el Ple del Parlament.

INFORME 1987

– Butlletí Oficial del Parlament: núm. 252, de 11 de març de 1988

– Diari de Sessions sèrie C: núm. 19, de 15 de novembre de 1988. Presentació de l'informe davant la Comissió parlamentaria del Síndic de Greuges.

– Diari de Sessions sèrie P. núm. 15, de 27 de desembre de 1988. Presentació de l'Informe davant el Ple del Parlament.

INFORME 1988

– Butlletí Oficial del Parlament: núm. 54, de 31 de març de 1989

– Diari de Sessions sèrie C: núm. 67, de 16 de maig de 1989. Presentació de l'informe davant la Comissió parlamentaria del Síndic de Greuges.

– Diari de Sessions sèrie P. núm. 33, de 24 de maig de 1989. Presentació de l'Informe davant el Ple del Parlament.

INFORME 1989

– Butlletí Oficial del Parlament: núm. 149, de 29 de març de 1990.

– Diari de Sessions sèrie C: núm. 152, de 6 de juny de 1990. Presentació de l'Informe davant la Comissió parlamentària del Síndic de Greuges.

– Diari de Sessions sèrie P: núm. 70, de 27 de juny de 1990. Presentació de l'Informe davant el Ple del Parlament.

INFORME SOBRE ELS DIPÒSITS MUNICIPALS DE DETINGUTS A CATALUNYA

– Butlletí Oficial del Parlament: núm. 233, de 31 de gener de 1991.

– Diari de Sessions sèrie C: núm. 217, de 17 d'abril de 1991.

INFORME 1990

– Butlletí Oficial del Parlament: núm. 250, de 22 de març de 1991.

– Diari de Sessions sèrie C: núm. 231, de 19 de juny de 1991.

– Diari de Sessions sèrie P: núm. 100, de 26 de juny de 1991.

INFORME 1991

– Butlletí Oficial del Parlament: núm. 4, de 15 d'abril de 1992.

– Diari de Sessions sèrie C: núm. 1, de 3 de juny de 1992

– Diari de Sessions sèrie P: núm. 12, de 30 de juny de 1992.

LLIBRE SEGON

LA DEFENSA DELS DRETS HUMANS

La missió del Síndic de Greuges (Ombudsman) és la defensa dels drets humans i amb aquesta comesa va ser instituïda la figura en els moderns estats de dret.

L'ordenament jurídic, a Catalunya, estableix com a funció de l'ombudsman la defensa dels drets fonamentals i les llibertats públiques dels ciutadans (Estatut d'Autonomia de Catalunya, art. 35 i Llei 14/1984, art. 1).

L'atribució de competències estatutària i legal, en relació amb el mandat contingut en el art. 54 de la Constitució pel que s'incorpora l'ombudsman en el nostre ordenament, ha determinat que l'activitat del Síndic de Greuges s'entengués referida a tots els drets compresos al Títol I de la Constitució, amb la gradació d'exigència establerta en el seu art. 53.

Durant els anys de funcionament de la Institució, ens hem trobat que molts dels assumptes que se li plantegen, fent-ne un examen únicament formal, haurien de ser inadmesos. En efecte, és cert que moltes de les resolucions que afecten els ciutadans i els empenyen a presentar queixes són procedimentalment correctes. També és veritat que l'òrgan emissor actua, molt sovint, amb la cobertura legal necessària ja sigui en l'aplicació estricta d'una norma, ja sigui en virtut de l'autonomia per a establir directrius que li atorga el mateix ordenament.

No obstant això, de l'aplicació estricta de la llei poden derivar situacions injustes. És a dir, l'actuació de l'Administració, tot i ser ajustada a la llei, pot ser contrària a l'ordenament jurídic per vulnerar els principis que l'informen.

Així ho va entendre el legislador en establir a l'apartat segon de l'article 28 de la Llei 14/84, reguladora de la Institució del Síndic de Greuges, el següent: «Si en la investigació d'una queixa o d'un expedient creu (el Síndic) que l'aplicació de les disposicions normatives condueix a un resultat injust o perjudicial, podrà recomanar o suggerir a la institució, al departament, o a l'entitat competents les mesures o els criteris que considera adequats per a remeiar-ho o les modificacions que li sembla oportú d'introduir en els textos normatius».

Si la funció del Síndic de Greuges es limités a la supervisió de la correcció del procediment o a l'estricta legalitat deixaria escletxes per a la vulneració dels drets fonamentals de les persones i, principalment, dels més desvalguts.

En aquest sentit es poden citar tractadistes com Donald Rowat o John Whyatt que, en estudiar la figura de l'ombudsman, posen un especial èmfasi sobre aquest punt. Reproduïm a continuació un fragment de l'Informe Whyatt (redactat en ocasió de la discussió sobre la necessitat de la implantació de la figura d'un comissionat parlamentari a la Gran Bretanya) que, encara que fa referència al sistema administratiu i judicial britànics, resulta de plena aplicació al nostre país pel que fa a l'actuació de l'Ombudsman:

«El nivell general de l'Administració d'aquest país és elevat, probablement millor que el de cap altre país. Però, donada la gran burocràcia existent, es produiran inevitablement situacions, gens menyspreables en nombre, en les quals s'hagi comès un error, una manca de sensibilitat o una injustícia o, almenys, que tinguin l'aparença d'haver-s'hi comès. Les persones bén situades poden afrontar aquestes situacions perquè es troben prop de "l'establishment", gaudeixen d'una posició alta o tenen tanta influència que poden arribar a ser escoltades per les autoritats. Disposen de recursos per a utilitzar els procediments legals disponibles i saben com servir-se'n.

»Emperò, la gent senzilla, el simple ciutadà del carrer, és incapaç de defensar-se. Ni li passa pel cap que pugui reclamar contra allò que han decidit "aquells senyors". I com així ho demostra aquest informe, en la majoria d'ocasions no pot.»

És per això que, un any i un altre, el Síndic de Greuges no ha deixat d'actuar en la defensa dels drets dels ciutadans, fent recomanacions a les administracions, exercint accions medials i suggerint als poders públics l'esmena d'actituds que poden vulnerar els drets dels administrats, fins i tot en aquells casos en què no es produeixi la vulneració d'una norma.

Igualment, la Institució, donant compliment al precepte legal que li imposa l'obligació de retre comptes anualment al Parlament, ha presentat puntualment els seus informes, l'estructura dels quals es va anar modificant al llarg del primer mandat, per fixar-se en el segon una estructura a la que respon aquest informe de 1992, que en definitiva, com hem dit a la presentació, correspon al segon mandat de l'Honorable Sr. Frederic Rahola i d'Espona.

Entenem que és oportú, ara, en aquesta monografia, recopilar les recomanacions efectuades pel Síndic de Greuges, a la segona part dels informes del segon mandat, sota el títol de conclusions.

Com es veurà, les conclusions són redactades en un estil sintètic, a manera de corol·lari de tots els temes tractats en el cos dels informes en que prenen suport. La causa de la síntesi és facilitar la consulta ràpida o l'elecció de la lectura o l'estudi d'un tema amb coneixement de causa.

Aquesta recopilació segueix la sistemàtica d'agrupament per àrees temàtiques, amb la indicació de l'any en que foren publicades.

En conseqüència, reproduïm a continuació, les conclusions recollides als informes de 1989, 1990 i 1991.

A. ADMINISTRACIÓ GENERAL

Figuren en aquest apartat qüestions relatives a: principis inspiradors de l'actuació de l'Administració pública, participació ciutadana en afers públics, serveis públics, responsabilitat patrimonial de l'Administració, dret a la informació dels membres de les corporacions locals i procediment administratiu.

Conclusions Informe 1989

– L'eficàcia és un principi de validesa general però no absoluta. Benvinguda sigui la introducció de tècniques de gestió que facin més àgil l'actuació administrativa, però sense oblidar que les prerrogatives de l'Administració sobre els particulars tenen el seu contrapès en un seguit de garanties que no és permès sacrificar.

– És necessària una acció decidida del Govern per aconseguir una Administració més eficaç. Aquesta acció s'ha de projectar sobre àmbits diversos, com ara la formació del personal i la introducció de tècniques de gestió que permetin una eficient assignació dels recursos. Cal, sobretot, no tenir por de reconèixer allò que no funciona, perquè sols una diagnosi acurada permet encertar-ne el remei.

– Ens consten els esforços realitzats, per les administracions públiques autonòmica i local, per posar en marxa programes de desburocratització, com ara l'anomenat de «finestra única». Aboguem per la prossecució i ampliació d'aquests programes per tal de brindar a l'administrat un servei òptim.

– Igualment propugnem l'increment d'oficines o punts d'informació al ciutadà sobre tramitació administrativa.

– Quan un govern local nega o entrebanca el dret d'informació dels regidors de l'oposició, mediatitza l'exercici de les funcions inherents al càrrec de regidor municipal i vulnera el dret fonamental d'accedir en condicions d'igualtat a les funcions i als càrrecs públics reconegut a l'article 23.3 de la Constitució.

– L'Administració no ha d'eludir dictar una resolució expressa i motivada en les reclamacions presentades pels particulars per danys imputats als concessionaris de serveis públics.

– L'execució de les sancions disciplinàries imposades als funcionaris s'ha de demorar fins que s'han resolt els recursos administratius interposats, o bé ha transcorregut el termini per exercitar-los.

– La càrrega de la prova pel que fa al transcurs del termini que pot comportar l'aplicació de la institució de la prescripció no ha de pesar sobre el ciutadà fins al punt que la seva situació resulti molt pròxima a la indefensió.

Conclusions Informe 1990

– La regulació de la funció pública, encara que no variï de model, no és a hores d'ara un camp esgotat. Conjuminar la rapidesa i el respecte als principis de mèrit i capacitat en la selecció del personal interí al servei de l'Administració de la Generalitat i fer possible la mobilitat del personal dels ens locals com a eina per assolir un ús més racional dels recursos disponibles requereix solucions imaginatives.

– La gestió de la Seguretat Social dels funcionaris locals ha de millorar, per tal que la liquidació i el pagament de les pensions d'aquest col·lectiu sigui immediat al fet que les motiva.

– L'exigència al ciutadà del compliment de les seves obligacions amb l'Administració en els terminis prefixats ha d'anar aparellada amb el rigor d'aquesta a respectar els terminis que l'ordenament li autoimposa i a evitar-li càrregues innecessàries.

– La competència és un valor essencial del nostre sistema econòmic: tots els poders públics han de fomentar-la i, quan la restringeixin en mèrit d'una habilitació legal, com ara en decidir la prestació d'un servei públic essencial en règim de monopoli, han d'acreditar expressament la conveniència i oportunitat de la mesura.

– El dret a participar en els afers públics està i necessàriament ha d'estar sotmès a condicions legals, les quals, però, s'han d'interpretar restrictivament com a límits que són d'un dret fonamental. Tant se val que es tracti dels requisits que ha de reunir una associació de veïns per rebre còpia de les convocatòries del ple municipal quan hi ha assumptes que l'afecten, com del dret d'un regidor a sancionar amb el seu vot la censura d'un govern municipal.

– L'Administració ha de complir el deure establert per la llei, de resoldre motivadament les reclamacions presentades pels administrats, desterrant la pràctica generalitzada d'acudir sistemàticament a la figura del silenci administratiu negatiu.

– Cal que l'Administració apliqui la normativa vigent d'acord amb els principis constitucionals i criteris del Tribunal Constitucional.

– Des del punt de vista social, la planificació requereix un estudi tècnic previ i la corresponent informació pública, que garanteixin l'objectivitat dels criteris que finalment s'adoptaran i el respecte als drets de participació dels ciutadans.

Conclusions Informe 1991

– En matèria de Funció Pública, l'Administració ha d'informar els interessats sobre els resultats de l'oposició o del concurs en què ha pres part. Els mitjans son: l'especificació de les qualificacions obtingudes; la resolució expressa i ràpida dels recursos administratius que s'hi interposin; la motivació de les resolucions i la possibilitat d'efectuar una revisió d'examen.

– Cal garantir efectivament el dret dels objectors de consciència reconegut a la Constitució, i regular en profunditat la prestació social substitutòria amb l'objecte que realment sigui considerat un servei social i eradicar la concepció de «càstig» amb què actualment el conceptuen certs sectors socials.

– Pel que fa al procediment administratiu, cal que les notificacions dels actes i les resolucions especifiquin els recursos que s'hi poden interposar, amb indicació de l'òrgan davant el qual s'han de presentar i els terminis per fer-ho. Els actes han de ser motivats.

– En matèria de responsabilitat patrimonial de l'Administració, un cop determinada la relació causal entre l'actuació administrativa –que comprèn tant les accions com les omissions– i el resultat lesiu, quan el dany sigui efectiu, avaluable econòmicament i individualitzable en relació amb una persona o grup de persones, neix l'obligació d'indemnitzar, i l'Administració no hi ha de deixar de respondre.

– L'Administració té obligació de resoldre de forma expressa i dins el termini les peticions i els recursos que formulin els particulars.

– Cal promoure la racionalització i simplificació de la gestió administrativa, a fi d'aconseguir l'eficiència d'un servei públic adequat a les necessitats del moment.

B. ESTRANGERS

S'inclou en aquest epígraf allò que fa referència a: racisme, tercer món, situació dels estrangers, xenofòbia i moviments migratoris.

Conclusions Informe 1989

– Per garantir els drets que l'article 13 de la Constitució reconeix als estrangers és necessari que es fomenti la creació de centres d'acolliment que els ofereixin ajut, assistència i assessorament per potenciar la solidaritat entre ells i afavorir la seva integració.

– Les denegacions indiscriminades dels permisos de treball que sol·liciten els estrangers els menen a formar part d'un submón d'il·legals que sobreviu per la tolerància del treball clandestí.

– Propugnem l'elaboració d'una llei sobre els grups transhumants de població gitana dedicats a les recol·leccions agrícoles de temporada, amb l'objecte de regular les condicions que han de reunir els llocs d'acampada, l'auxili i el controls de les administracions competents en la formalització dels contractes de temporers, els períodes d'estada, etc.

Conclusions Informe 1990

– S'ha d'eradicar la idea, estesa entre alguns sectors socials, d'equiparar immigrant estranger amb delinqüent.

– Considerem urgent i prioritari establir programes d'ajut econòmic als països pobres per aconseguir el desenvolupament de zones deprimides amb l'objecte de minvar les onades migratòries que solen generar.

– Fóra necessari tornar a obrir un termini amb l'objecte de regularitzar la situació dels immigrants estrangers que puguin demostrar un temps d'estada al territori espanyol.

– Fóra convenient unificar en una sola oficina administrativa la gestió de la documentació que els estrangers es veuen obligats a tramitar.

– Fomentar una política d'inserció social i cultural dels immigrants que conviuen amb nosaltres continua essent una tasca pendent.

Conclusions Informe 1991

– Tots hem de contribuir a la integració dels d'estrangers amb l'objecte d'evitar les conseqüències que produeixen les actituds racistes i xenòfobes.

– En el terreny intergovernamental s'han d'adoptar solucions generalitzades tendents a donar suport econòmic als països subdesenvolupats a fi de potenciar les àrees geogràfiques que originen onades migratòries incontrolades.

– És urgent harmonitzar la integració dels immigrants establerts al nostre país amb les mesures adequades per controlar futurs fluxos migratoris.

C. URBANISME

En aquest grup hi figuren conclusions relacionades amb: dret de propietat, planejament, gestió i disciplina urbanística.

Conclusions Informe 1989

– Els problemes que presenten les urbanitzacions il·legals, ja sigui per manca d'aprovació de plans parcials i projectes d'urbanització, ja sigui per la insolvència sobrevinguda a llurs promotors, demana una decidida intervenció administrativa des dels organismes que tenen atribuïda la competència sobre l'ordenació del territori.

– Seria desitjable una campanya d'informació, a l'abast d'un ampli sector de la població, sobre planejament i gestió urbanística. D'aquesta manera s'evitaria la confusió i el desencís que pateixen els ciutadans davant les modificacions del planejament, que moltes vegades s'interpreten com una burla dels seus drets o de les seves expectatives de drets més o menys fonamentades.

– Cal aconseguir unes directrius unificades en matèria d'aplicació del Reglament de Disciplina Urbanística perquè el mer canvi de terme municipal no comportés diferències de la pressió sancionadora.

Conclusions Informe 1990

– Els gestors públics de l'urbanisme no han de perdre de vista quan utilitzen tècniques convencionals, que han de prioritzar l'interès general per sobre de l'interès particular.

– La poca eficàcia pràctica de les ordres d'execució o suspensió d'obres o altres usos imposa que els poders públics competents en matèria de protecció de la legalitat urbanística reflexionin sobre les causes socials i organitzatives

d'aquesta situació. Nosaltres ens permetem apuntar, entre altres, la poca o nul·la rendibilitat econòmica dels edificis amb lloguers congelats i la insuficient dotació de recursos humans, particularment tècnics, de molts ajuntaments.

Conclusions Informe 1991

– En matèria d'infraccions urbanístiques, constatem un any més la manca d'una actuació eficaç de les administracions competents, especialment pel que fa a acords de suspensió quan sigui necessària, imposició de sancions als particulars i compromís de restituir la legalitat urbanística vulnerada.

– Recordem la necessitat que el Parlament promulgui una normativa actualitzada que reguli les activitats classificades a Catalunya.

– Cal tenir en compte que, si bé el dret de propietat es veu afectat per limitacions legals i per una intervenció pública que s'articula per mitjà de les llicències urbanístiques, això és una potestad reglada i sotmesa a un procediment que l'Administració ha de respectar i complir.

D. ACTIVITATS CLASSIFICADES

Es tracta de les activitats molestes, insalubres, nocives i perilloses. En el cas que ens ocupa, bàsicament, la recomanació s'ha anat reiterant en el sentit que cal aprovar un instrument legal operatiu i que han de ser ateses les queixes dels ciutadans afectats per molèsties causades pel funcionament d'activitats.

Conclusió Informe 1989

– La normativa que regeix les anomenades activitats classificades ha quedat desfassada i caldria, per tant, que el Parlament de Catalunya aprovés una norma eficaç per a l'ús de les administracions. La pau ciutadana en sortiria beneficiada.

Conclusió Informe 1990

– Quant a les activitats classificades, reiterem la necessitat que el Parlament de Catalunya dicta una norma eficaç per a l'ús de les administracions, i que aquestes vetllin pel seu correcte compliment: inspeccions periòdiques, clausura efectiva d'activitats sense llicència, etc.

Conclusió Informe 1991

– És convenient que els ajuntaments prestin més atenció i preveguin unes mesures eficaces en relació amb les queixes dels ciutadans en matèria d'activitats classificades.

E. HABITATGE

Han estat incloses en aquest epígraf les conclusions relatives a la possible vulneració de l'article 47 de la Constitució.

Conclusions Informe 1989

– Els drets fonamentals a la vida, a la llibertat, a la dignitat de la persona i a la igualtat esdevenen meres declaracions formals si el ciutadà no pot accedir a gaudir d'altres drets més pròxims i quotidians com el del dret a un habitatge digne i adequat.

– És necessari que la Generalitat i els ajuntaments utilitzin de forma intensiva la tècnica prevista a la Llei del Sòl per crear sòl urbanitzable per oferir-lo a preus no especulatius amb la finalitat de construir habitatges.

– El retard en la tramitació dels expedients sancionadors, en matèria d'habitatges protegits, posa en perill l'obtenció efectiva dels drets que es pretenen tutelar.

Conclusions Informe 1990

– Cal establir una política coherent en matèria d'habitatge, en funció de las necessitats reals, amb una dotació pressupostària que permeti atendre els sectors socials més desafavorits.

– S'hauria d'incentivar fiscalment l'habitatge i establir convenis amb institucions financeres, potenciant l'estalvi destinat a l'adquisició de vivenda.

– Cal preveure la possibilitat d'utilitzar habitatges buits o abandonats, establint els mecanismes legals necessaris a aquest efecte.

– S'ha de fomentar l'habitatge de lloguer, per tal de facilitar que les persones necessitades tinguin accés a una casa digna.

Conclusions Informe 1991

– El dret a l'habitatge és reconegut a l'art. 47 de la Constitució. En aquelles expropiacions en què, tant per la capacitat econòmica de la persona afectada com per la quantia de la indemnització, el particular es veu impossibilitat de trobar un nou habitatge, és necessari que l'Administració reposi en el patrimoni de l'administrat el seu dret facilitant-li un nou habitatge.

– Cal una política social d'habitatge eficient.

– Seria convenient que les administracions elaboressin plans de caràcter més estable per aconseguir que tant l'activitat privada com la de l'Administració es coordinin amb un objectiu bàsic: atendre i satisfer les necessitats d'habitatge que la població té plantejades.

– Entenem i reiterem que una política eficaç en matèria d'habitatge requereix la formulació d'unes bases d'actuació a concertar de forma consensuada entre les diverses administracions espanyoles.

– Per tal de fer efectiu el dret de tots els espanyols a un habitatge digne i adequat, cal que els poders públics, ultra les mesures de foment públic, encarin sense més dilació la reforma del sistema arrendatari.

F. TRIBUTS

Dins d'aquest apartat es troben les recomanacions relatives a l'Administració tributària, fonamentalment, quant al procediment de gestió. Així destaquen alguns aspectes de descoordinació entre administracions, lluita contra el frau fiscal versus seguretat jurídica i altres garanties procedimentals.

Conclusions Informe 1989

– Cal recordar als ajuntaments que la seva voluntat d'impedir el possible frau tributari derivat de la no declaració d'una transmissió, té com a límit infranquejable el principi de seguretat jurídica i l'efectivitat del mecanisme de la prescripció.

– Una informació àmplia i lleial al contribuent ajudarà a reconstruir un clima de confiança entre els ciutadans i l'Administració.

– Cal evitar que els errors materials detectats en la gestió d'un tribut persisteixin i produeixin efectes perjudicials per al contribuent i incompatibles amb el funcionament eficaç de l'Administració.

– Els principis de coordinació entre les hisendes locals i l'autonòmica i el d'homogeneïtat del sistema tributari obliguen a una reflexió conjunta entre els ens implicats per evitar supòsits de doble imposició.

Conclusions Informe 1990

– Si es responsabilitza el contribuent de la declaració i quantificació de determinats deutes tributaris, cal clarificar i explicitar més els textos normatius i les corresponents taules de vigència. Igualment, cal regular amb més concreció la seva relació amb l'administració tributària, fins a configurar un estatut del contribuent.

– Cal que l'administració tributària, quan resolgui els recursos dels administrats, actuï amb imparcialitat, no com a part interessada, interpretant amb objectivitat les lleis.

– Amb una col·laboració eficaç de l'administració tributària, respectant el termini establert a l'article del reglament regulador del procediment econòmico-administratiu, es contribuirà a agilitar la tramitació de les reclamacions econòmico-administratives.

Conclusions Informe 1991

– Cal que l'Administració respecti el dret dels ciutadans a conèixer de forma individualitzada les seves obligacions tributàries i més quan es produeixin variacions essencials en els tributs.

– Caldria donar una informació suficient als particulars a l'hora d'imposar contribucions especials per no contribuir al desencís sobre l'actuació administrativa.

– La qualificació del preu de l'aigua com a «preu públic» podria vulnerar els principis constitucionals que han de regir l'actuació de l'Administració en l'àmbit tributari com són els de generalitat, capacitat econòmica i progressivitat.

G. SANITAT, TREBALL I PENSIONS

Les conclusions que s'hi apleguen són molt diverses, com ara, subsidi d'atur, pensions contributives, salut i SIDA, entre d'altres.

Conclusions Informe 1989

– El principi d'universalitat de protecció recollit en l'article 41 de la Constitució no s'aplica realment de forma plena en el sistema de Seguretat Social. Cal, doncs, eliminar els criteris delimitadors, a fi d'ampliar l'àmbit subjectiu de protecció a tots els ciutadans.

– La prolixa regulació dels Règims Especials de la Seguretat Social ha de tendir a la màxima homogeneïtat d'aquests amb el Règim General, que condueixi a un sistema de seguretat social més unitari en la gestió, solidari i igualitari.

– S'ha de continuar avançant com fins ara, en la simplificació i racionalització de la gestió administrativa de la Seguretat Social i Treball, de manera que s'aconsegueixi un estalvi de costos i se n'incrementi la seva eficàcia social.

– Cal més descentralització en les estructures sanitàries i administratives de la Seguretat Social, i un increment del control, la vigilància i la participació dels ciutadans, mitjançant els sindicats, associacions de consumidors i usuaris, organitzacions empresarials, etc.

– El grau de protecció de les prestacions per desocupació deixa a un gran nombre de persones sense ocupació i sense recursos per subsistir: cal, doncs, protegir les situacions de necessitat de més persones.

– Calen solucions en la deplorable situació de l'assistència psiquiàtrica a Catalunya, mitjançant la coordinació i la cooperació efectiva entre les diverses administracions, per fer possible el traspàs i assumpció de les competències atribuïdes a la Generalitat.

– S'han de potenciar i crear nous centres sanitaris, d'urgències, de rehabilitació i reinserció de toxicòmans, i adequar els serveis a les necessitats de la demanda social actual.

– Cal modificar la normativa que continua negant el dret de jubilació a molts treballadors per compte pròpia o autònoms, per una altra de més ajustada amb els principis constitucionals.

– L'actual sistema d'ajudes socials exclou injustament dels seus beneficis una gran part de ciutadans necessitats, sense atendre, per altra banda, nivells mínims de dignitat de vida ni procurar la integració social dels seus destinataris.

– Cal, per tant, un canvi substancial dels plantejaments vigents amb l'objectiu últim d'assolir la implantació d'un salari ciutadà d'integració que contribueixi a pal·liar les actuals mancances.

– Els problemes derivats de la vellesa (salut, habitatge, cultura, lleure) són un repete actual, de necessària i urgent solució. Cal promoure el benestar de la nostra gent gran amb realitzacions i programes emmarcats en plans integrals (d'abast general) amb un finançament suficient.

Conclusions Informe 1990

– Cal aplicar els esforços necessaris a l'eradicació de la problemàtica de les llistes d'espera en els serveis sanitaris, sobretot en les malalties amb índex de mortalitat elevats com les càrdio-vasculars i el càncer. La priorització d'aquests casos, però, no ha de minvar l'atenció dels altres malalts.

– Cal continuar en la línia de millorar l'atenció al malalt, les prestacions, la qualitat dels serveis i les relacions entre malalt i facultatiu per tal d'humanitzar la sanitat pública del nostre país.

– S'han d'adoptar les mesures convenients per evitar la marginació i el rebuig a l'atenció sanitària dels malalts de la sida.

– Cal potenciar la creació de nous equips d'atenció primària, per tal que la reforma sanitària a Catalunya no quedi estroncada i es puguin desplegar eficaçment els programes, funcions i activitats del Servei Català de la Salut.

– Per garantir realment l'assistència i les prestacions socials previstes en l'art. 41 de la Constitució, cal continuar amb l'acció d'homogeneïtzació dels règims del sistema de Seguretat Social.

– Cal revisar la normativa pre-constitucional en matèria de Seguretat Social per tal d'adequar-la a la realitat i necessitats del moment.

Conclusions Informe 1991

– S'ha de continuar fomentant la formació professional i ocupacional, a fi de reduir les taxes de desocupació i satisfer així les exigències de competitivitat derivades de la consecució del Mercat únic europeu.

– Cal que els poders públics s'esforcin en el compliment de l'obligació que tenen de vetllar per a la seguretat i l'higiene en el treball, a fi de disminuir els riscs de sinistralitat a Catalunya.

– Cal completar el procés de reforma de l'atenció primària en el termini previst per la Llei d'Ordenació Sanitària de Catalunya.

– Cal promoure fórmules que facilitin la coordinació efectiva entre l'atenció primària i l'especialitzada.

– Cal promoure l'assistència adequada als malalts de la sida, amb ajudes econòmiques i una informació adient.

– Limitar la propagació del VIH a través de la incidència en la droga i en altres pràctiques de risc ha de ser un objectiu preferent dels programes de salut.

– S'ha de continuar acostant el servei al ciutadà com a subjecte de l'atenció, arbitrant els mecanismes necessaris perquè sigui eficaç, eficient i de qualitat.

– S'han d'eliminar per sempre els entrebancs i els criteris delimitadors que dificulten la plena homegeneïtzació dels règims del sistema de la Seguretat Social.

– És necessari establir i aplicar un conjunt d'accions destinades a l'atenció específica dels malalts mentals del sector dels indigents i pobres i també dels transeunts marginats i famílies en situació precària.

H. NORMALITZACIÓ LINGÜÍSTICA

A part de les conclusions dels informes abans esmentats s'hi inclouen una part de les del llibre segon de l'Informe de 1991 dedicat monogràficament a «Les limitacions i les perspectives de la llengua catalana a l'Administració pública».

Conclusió Informe 1989

– Cal revifar amb noves normes i idees el procés de normalització lingüística, tractant de mantenir-lo sempre viu i punyent i evitant per tots els mitjans la seva caiguda en la rutina.

Conclusió Informe 1990

– En matèria de normalització lingüística, es constata la necessitat d'un impuls normalitzador en l'àmbit de l'Administració de Justicía mitjançant la proclamació expressa del dret d'opció lingüística dels ciutadans i la regulació de l'exigència de coneixements de llengua catalana per ocupar places d'òrgans judicials situats a Catalunya, com a mesures encaminades a fer real el dret del ciutadà a l'ús del català en aquest àmbit.

Conclusions Informe 1991

– L'experiència demostra que efectuar qualsevol canvi en els hàbits adquirits, quant a l'ús de la llengua catalana, encara que no contradiguin la normativa, i més si comporten una modificació, implica un llarg termini d'execució.

– El procés de normalització lingüística, no tan sols no es pot donar per finalitzat, sinó que actualment sembla detectar-se'n un cert esllanguiment.

– Hi ha sectors de l'Administració pública, generalment servits per funcionaris de cossos nacionals, en què cal incidir amb decisió per impulsar la normalització de l'ús de la llengua catalana.

– L'Ensenyament i l'Administració de Justícia són sectors deficitaris en l'ús de la llengua catalana; hi ha jutjats on «és més usual el llatí que el català».

– Alguns àmbits de l'Administració perifèrica de l'Estat amb seu a Catalunya són gairebé impermeables a la normalització lingüística.

– Els incentius per a la normalització haurien de prioritzar la qualitat dels productes culturals.

– Les iniciatives normalitzadores haurien de ser més imaginatives. Els resultats obtinguts en aquesta matèria per entitats amb pocs recursos econòmics denoten que no hi són imprescindibles grans inversions.

Reproduïm a continuació algunes de les conclusions de la monografia de l'Informe de 1991.

– Com abans predicàvem de l'Administració autonòmica, també fem esment favorable de la normalització assolida, en general, per l'Administració local catalana. Cal remarcar que fins i tot els ajuntaments dels municipis més petits han fet l'esforç de normalització, ni que fos amb uns mitjans econòmics escassíssims.

– Aquesta darrera afirmació pot servir per introduir el concepte que volem transmetre: la normalització lingüística no necessita fonamentalment un gran suport econòmic, sinó un esforç d'imaginació i una voluntat decidida.

– Tot i reconèixer la tasca de foment efectuada per la Generalitat mitjançant el suport genèric a l'edició de llibres o a la producció fonogràfica i cinematogràfica en llengua catalana, entenem que caldria promoure l'elaboració de productes que resultessin competitius en el mercat de consum, en qualsevol camp d'activitat, i que aquests productes, essent catalans o en català, s'imposessin de manera espontània per la seva qualitat. És a dir, cal elaborar productes que tinguin demanda «malgrat ser en català».

– En el cas dels llibres, els ajuts a l'edició d'obres científiques, manuals usuals i narrativa de qualitat a partir d'originals catalans o de traduccions acurades, creiem que seria una inversión rendible per a la normalització. De la mateixa manera que certs textos s'adquireixen malgrat tot i que siguin en una llengua parcialment coneguda pel lector, però que ofereixen una qualitat excepcional o que resolen una necessitat, entenem que es podria aconseguir un mercat cultural per als textos catalans, fins i tot entre no-catalanoparlants.

– Pel que fa als textos de poca entitat, com ara menús, prospectes, correspondència elemental, és molt possible que la normalització es produís sense traumes si s'oferia als empresaris un servei gratuït i rigorós de traducció.

– Respecte al problema de l'etiquetatge, en el qual a més de la normalització no es pot oblidar la incidència en els drets dels consumidors, esperem que el projecte de Llei de l'Estatut del Consumidor, actualment presentat al Parlament de Catalunya, contribueixi a consolidar els drets lingüístics dels ciutadans.

– Finalment, volem deixar constància del suport d'aquesta Institució a la iniciativa de modificació de la Llei de Normalització Lingüística, que entenem necessària.

– Seria important de poder vèncer els obstacles adduïts pel Tribunal Constitucional pel que fa al que establia l'art. 4t. de l'esmentat text legal, que atorgava legitimació al Consell Executiu per assumir la defensa dels drets lingüístics del ciutadà enfront de les administracions públiques mitjançant recursos judicials.

Considerem que si s'aconseguís derivar a l'Administració la càrrega de la defensa de l'ús de la llengua per als casos concrets, el ciutadà es veuria deslliurat del pes feixuc de la quasi heroïcitat que comporta pledejar per veure reconegut un dret elemental, el dret lingüístic.

– Podria ser una solució la constitució d'una comissió parlamentària amb àmplia representació política que tingués encarregades aquestes comeses de defensa de la llengua. Els resultats que se'n podrien obtenir quant a l'actuació de l'Administració autonòmica i local (...) o fins l'Administració perifèrica de l'Estat, podrien ser molt satisfactoris.

I. JUSTÍCIA

Les conclusions que s'hi troben fan referència a l'Administració de justícia com a servei públic i, per tant, als casos de funcionament anormal, principalment les lentituds en la tramitació dels procediments judicials.

Conclusions Informe 1989

– Destaquem la necessitat d'agilitar i fer més efectius els instruments de col·laboració i auxili entre òrgans judicials a nivell intern.

– Cal fornir el poder judicial, un dels pilars sobre el qual es reposa el sistema democràtic, dels mitjans personals i materials adequats i suficients, per donar compliment ple al mandat constitucional de l'article 24.1.

Conclusions Informe 1990

– Cal recordar que el ciutadà té dret a obtenir la tutela efectiva dels jutges i tribunals en l'exercici dels seus drets i interessos en un procés públic sense dilacions, fins a l'execució de sentència.

– Cal dotar les oficines judicials de tots els elements materials que necessitin. Igualment quant als mitjans personals per tal d'evitar o pal·liar situacions de vacants, contínues mobilitats de funcionaris etc.

Conclusions Informe 1991

– Cal establir un procediment simplificat, per tramitar els litigis de menor quantia que no puguin ésser resolts mitjançant el procediment arbitral.

– Cal elaborar un nou text refós de la Llei General de la Seguretat Social que reculli, regularitzi i harmonitzi tota la dispersa normativa, a fi de facilitar-ne un millor coneixement i la seguretat jurídica dels beneficiaris.

J. DRET PENAL

L'aspecte que es remarca en aquest apartat és el de la imputabilitat penal.

Conclusió Informe 1991

– És necessària una reflexió seriosa sobre la discordança existent entre la majoria d'edat civil (18 anys) i la penal (16 anys).

K. DRET PENITENCIARI

Les conclusions que han estat recopilades fan referència a l'estat de les presons, instal·lacions penitenciàries, aplicació de beneficis als reclusos i assistència social post penitenciària.

Conclusions Informe 1989

– A fi de donar compliment al que postulen la vigent Llei i el Reglament Penitenciari respecte a la reinserció social dels penats, fóra convenient arbitrar mesures per tal de mitigar la contradicció que comporta el fet d'iniciar el compliment de condemnes un cop transcorreguts 8 o 10 anys des de la comissió del delicte.

– La Comissió d'Assistència Social Penitenciària del Departament de Justícia, hauria de disposar dels mitjans pertinents a fi que la condemna d'un ciutadà no es converteixi a la vegada en un càstig per a la seva família.

– Cal crear un servei d'atenció i orientació jurídica que assessori els interns dels seus drets per tal que aquests els puguin fer valdre davant els corresponents òrgans judicials i penitenciaris.

– Hem de tornar a insistir en la conveniència que el reclús compleixi condemna el més a prop possible del lloc on viu la seva família.

– Una vegada més cal insistir en la necessitat de prosseguir en la tasca de construcció de centres penitenciaris moderns cercant el necessari consens social en la determinació de les noves ubicacions.

Conclusions Informe 1990

– Cal que es perfeccionin els conductes existents per tal de proporcionar de manera ordinària la deguda informació a l'intern en un centre penitenciari.

– És necessari que, al marge d'adoptar les mesures necessàries per desbloquejar la situació de lentitud de la jurisdicció penal, es produeixi una millora del nostre sistema punitiu, en la línia seguida per altres països del nostre entorn.

– Cal tornar a insistir en la conveniència que el reclús compleixi condemna el més a prop possible del lloc on viu la seva família.

– Cal continuar aprofundint la creació de nous centres penitenciaris i remodelatge dels ja existents incrementant les inversions econòmiques en aquest respecte.

– Cal adoptar les mesures necessàries per tal de garantir el dret al treball dels empresonats, a fi d'obtenir la seva legítima reinserció laboral i social.

Conclusions Informe 1991

– Cal recordar que cap estat no es pot considerar democràtic i social si el funcionament del seu aparell judicial provoca que una persona hagi d'entrar a la presó vuit anys després d'haver comès un delicte, i quan ja ha refet la seva vida.

– Cal plantejar-se que l'aparició de la drogaaddicció en el món penitenciari constitueix un factor considerable en el fracàs de la reinserció social dels reclusos, i en conseqüència és fonamental la lluita contra l'existència de la droga a les presons.

– S'han de continuar millorant les condicions higièniques dels centres penitenciaris a fi de preservar el dret a la salut dels interns i funcionaris.

L. MENORS

Es pot observar, a través de les recomanacions efectuades al llarg del temps, els canvis que s'han anat produint en aquest camp.

Conclusions Informe 1989

– Cal insistir en la necessitat d'inserir tota política de protecció al menor dins uns plans de gran abast que permetin la sortida dels circuits de marginació de la part de la nostra població que avui s'hi troba immergida.

– Cal l'elaboració d'un codi del menor que vingui a regular globalment la seva situació, posant fi a la dispersió i obsolescència de la normativa existent.

Conclusions Informe 1990

– Cal un desplegament eficaç d'accions preventives, globals i puntuals, en relació amb els infants en situació de risc. Aquesta eficàcia demana obligatòriament la coordinació de tots els recursos -personals i materials- utilitzables d'acord amb plans i programes concrets.

– És una necessitat urgent en el camp del menor millorar els marcs jurídics i socials vigents per mitjà d'una llei bàsica del menor que prevegi no sols els aspectes socials, sinó també, en primer lloc, els preventius i educatius.

– Cal senyalar la urgència d'una clarificació legislativa quant al tractament dels menors, amb visió unitària del problema, que assenyali amb precisió la competència dels òrgans jurisdiccionals i administratius, i al mateix temps s'arbitrin formes de coordinació i cooperació entre aquests organismes.

Conclusions Informe 1991

– Cal impulsar i augmentar els equips professionals especialitzats en infants: equips d'atenció a la infància i adolescència (E.A.I.A.), els existents en els serveis territorials de la Direcció General i els dels centres d'acolliment.

– Cal que s'aprovi d'una vegada la futura llei general de la infància, que prevegi no sols els aspectes socials, sinó també, en primer lloc, els preventius i educatius.

M. MEDI AMBIENT

D'aquestes conclusions es deriva la importància de la coordinació entre administracions quan es dóna el supòsit de competències concurrents.

Conclusió Informe 1990

– En matèria de medi ambient cal una política global que prengui en consideració tots els sectors que s'hi integren i que tingui en compte les implicacions territorials, econòmiques i socials que se'n deriven, com també la necessària coordinació entre les administracions públiques amb competències sobre la matèria.

Conclusió Informe 1991

– Cal una major coordinació entre les administracions amb competències en matèria de medi ambient, en especial pel que fa a la inspecció, control i sanció.

N. BARRERES ARQUITECTÒNIQUES

El títol és suficientment explícit sobre el contingut d'aquest apartat.

Conclusions Informe 1990

– Subscrivim l'aprovació d'una llei sobre barreres arquitectòniques que posi fí a la situació de permissivitat i incompliments normatius actual.

O. ENSENYAMENT

Aquest grup fa referència a l'efectivitat del dret a l'educació recollit a l'article 27 de la Constitució.

Conclusions Informe 1990

– En el desplegament de la LOGSE a Catalunya caldrà tenir presents els col·lectius afectats i les característiques pròpies del sistema educatiu català (tradició i actualitat de les arts plàstiques, reforma i qualitat de la formació professional, etc.).

– Cal millorar els sistemes de pre-inscripció a les universitats catalanes.

– Cal millorar la dotació i les infrastructures dels centres docents.

Conclusions Informe 1991

– Cal una actuació urgent de l'administració educativa per resoldre el gregarisme universitari, impulsar el procés de normalització lingüística a les universitats i donar suport a l'autonomia universitària, especialment davant de la implantació del districte universitari compartit.

– La funció pública docent és un àmbit molt conflictiu en el qual s'han de conjugar tant els principis constitucionals que regulen l'accés a la funció pública en general (igualtat, mèrit i capacitat), com les situacions patològiques que durant anys s'han anat produint (contractació d'interins, substituts, etc.), respectant sempre, però, el marc jurídic aplicable.

– En matèria d'accidents escolars, si bé s'han fet passos per aclarir la responsabilitat civil i penal dels docents, creiem que la via adequada, pel que fa als centres públics, és la figura de la responsabilitat patrimonial de l'Administració, interpretada com a responsabilitat objectiva. Creiem que caldria potenciar i agilitar aquesta institució, la qual, sens perjudici de la possibilitat que l'Administració contracti pòlisses d'assegurança, evitaria que els professionals docents s'haguessin de veure acusats en processos penals que només cerquen assegurar-se una indemnització civil, sense que hi hagi, per tant, ni culpa ni negligència de l'encausat.

P. OBJECTORS DE CONSCIÈNCIA

Els conflictes derivats de l'objecció de consciència al compliment del servei militar obligatori, tot i no ser una competència assignada al Síndic de Greuges, han estat tractats als informes.

Conclusió Informe 1991

– Els òrgans de l'Administració militar han d'augumentar la celeritat a l'hora de resoldre els recursos i peticions que els ciutadans els adrecen. Les resolucions extemporànies no són solucions per als ciutadans.

Q. EXPROPIACIÓ FORÇOSA

Aquesta institució jurídica ha de ser aplicada amb les limitacions i els requisits establerts a l'article 33 de la Constitució que consagra el dret a la propietat privada com a dret fonamental.

Conclusió Informe 1991

– Els terminis establerts a la Llei d'Expropiació Forçosa han esdevingut testimonials. Perquè el dret de propietat reconegut a l'art. 33 de la Constitució cedeixi davant l'interès general ho ha de fer d'acord amb allò que estableix la Llei.

R. CONSUM

Cal remarcar que, a partir de l'any 1991, el Síndic de Greuges va mostrar una especial preocupació per als problemes que plantegen consumidors i usuaris.

Conclusions Informe 1991

– Per tal que les recents Llei de l'Habitatge i Llei del Comerç Interior puguin considerar-se un veritable pas endavant en la protecció del consumidor i usuari, i per tal d'evitar llur ineficàcia, cal que es dictin amb urgència els reglaments necessaris per desenvolupar el seu contingut.

– S'ha de posar a l'abast del consumidor i usuari una informació clara i adequada, facilitant el seu accés a una normativa sistematitzada que el permeti conèixer els seus drets i les vies legals per a satisfer-los.

– La protecció al consumidor i usuari per part de l'Administració ha d'incloure, ademés d'un control efectiu de l'aplicació de la legislació vigent, una col·laboració àgil quan sigui necessària la seva intervenció en la prestació de serveis públics.

S. MARGINACIÓ

Ens permetem transcriure en aquest epígraf l'apartat de conclusions de la monografia de l'informe de 1989.

Conclusions Informe 1989

– La pobresa és el principal component de tota situació d'injustícia social. Cal establir els plans necessaris per eradicar-la i, en aquesta tasca, cal afavorir els col·lectius més vulnerables i indefensos. L'aprovació i l'aplicació d'aquests plans hauria d'efectuar-se sota els principis de coordinació i col·laboració efectives entre les diverses administracions i entitats cíviques afectades.

– L'operativitat de qualsevol pla d'acció social depèn directament de l'existència o de l'aprovació simultània de la dotació econòmica suficient per portar-lo a terme. Els poders públics haurien d'actuar en aquesta línia a l'hora d'elaborar qualsevol programa en aquesta matèria.

– L'acció de lluita contra la pobresa ha de ser comunitària i s'ha de traduir en la voluntat pública i privada de solidaritzar-se amb els sectors de població més desfavorits. Cal sensibilitzar la societat perquè se substitueixi el concepte d'assistència pel de solidaritat. Aquesta acció, caldrà desenvolupar-la en col·laboració amb totes les instàncies públiques, potenciant la coordinació i la planificació i seguint els principis operatius establerts a la Llei 26/1985, de 26 de desembre, de Serveis Socials de Catalunya.

– Cal regular de manera específica la problemàtica que susciten en el pla laboral i social els grups transhumant de població gitana dedicats a les recol·leccions agrícoles de temporada.

Amb aquest efecte caldria definir les obligacions de caràcter tuïtiu de les administracions implicades. La reiteració de conductes atemptatòries als drets humans fonamentals, amb la tolerancia interessada de l'Administració, avala la nostra demanda en uns assumptes que requereixen una intervenció d'urgència.

– Cal cercar vies de diàleg ebtre l'Administració catalana i l'Administració central, perquè, pel camí de la mútua i lleial col·laboració, es donin solucions efectives que vinguin a remeiar la situació dels estrangers a Catalunya.

– Els problemes derivats de la vellesa (salut, estatge, cultura, lleure) són un repte actual de necessària i urgent solució. Cal promoure el benestar de la nostra gent gran mitjançant realitzacions i programes emmarcats en plans integrals (d'abast general) amb un finançament suficient.

– L'actual sistema d'ajudes socials exclou injustament dels beneficis que preveu, una gran part de ciutadans que n'estan necessitats (minusvàlids, gent sense recursos), sense atendre, d'altra banda, nivells mínims de dignitat de vida ni procurar la integració social dels seus destinataris. Cal, per tant, un canvi substancial dels plantejaments vigents amb l'objectiu últim d'assolir la implantació d'un salari ciutadà que resolgui les actuals mancances.

– Cal que els poders públics potenciïn l'ampliació dels centres de reinserció i rehabilitació existents i la creació d'altres de nous que puguin absorbir la demanda malauradament creixent, pel que fa a la recuperació de les persones que han patit o pateixen dependència de drogues.

Conclusions Informe 1990

– És necessari implicar la societat en la tasca dels serveis socials. Hi manca una veritable política de foment de l'associacionisme que, a través de programes educatius i mesures econòmiques d'estímul, promogui la creació del necessari suport comunitari en aquest camp.

– Cal equiparar quant a prestacions socials, els col·lectius de malalts mentals i de disminuïts psíquics, tant pel que fa a la política de subvencions i ajuts com –especialment– a la creació de residències específiques.

– Així mateix, abonem la línia seguida en la lluïta contra la marginació i la pobresa amb la creació del Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció. Això no obstant, entenem que cal arbitrar mesures complementàries que donin solució a aquelles persones que, trobant-se en la més extrema marginació, ni coneixen l'esmentat programa ni hi tenen cap interès.

Conclusió Informe 1991

– La salvaguarda i garantia dels drets del ciutadà ha de ser exigida amb el màxim rigor, quan el titular del dret forma part dels sectors socials més desvalguts.

El repàs de l'actuació del Síndic de Greuges en el segon mandat mitjançant la lectura de les conclusions dels informes, permet afirmar que en moltes ocasions, les recomanacions efectuades han estat recollides pels poders públics i que la Institució ha actuat com una eficaç col·laboradora de l'Administració.

En algunes seccions temàtiques veiem, però, que ha calgut reiterar successivament les recomanacions i que encara perduren algunes qüestions sense resoldre, a les que la Institució seguirà dedicant el seu treball.

ANNEX

LLEI 14/1984, DE 20 DE MARÇ, DEL SÍNDIC DE GREUGES

N. de la R.: El text de la Llei es pot consultar al BOPC, 187/I, del 7 de març de 1984, i al DOGC, 421, del 30 de març de 1984, i la modificació feta per la Llei 12/1989, de modificació de la Llei 14/1984, del Síndic de Greuges, es pot consultar al BOPC, 117, del 13 de desembre de 1989, i al DOGC, 1234, del 22 de desembre de 1989, i 1243, del 17 de gener de 1990.

Aquest Informe de les actuacions de la Institució del Síndic de Greuges, durant l'any 1992, s'ha acabat de redactar el dia 12 de març de 1993

Anton Cañellas i Balcells
Síndic de Greuges