INFORME AL PARLAMENTO 2008

SÍNDIC

EL DEFENSOR DE LES PERSONES

PREÁMBULO **7**
1. Consideraciones generales **9**
2. El Síndic en cifras **11**
3. Actuaciones destacadas del Síndic en la defensa de los derechos **12**
4. Actividades de difusión y proximidad, relaciones con otras instituciones y cooperación internacional **21**

I. ACTIVIDADES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS **25**

A. ACTIVIDADES POR MATERIAS **27**

1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHOS, Y PARTICIPACIÓN EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS **29**
1.0. Administración pública y derechos, y participación en los asuntos públicos en cifras **30**
1. 1. Procedimiento administrativo **32**
1.2. Responsabilidad patrimonial **64**
1.3. Contratación administrativa **73**
1.4. Función pública **76**
1.5. Participación en los asuntos públicos **88**
1.6. Relaciones con las administraciones **95**
1.7. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **96**

2. CONSUMO **101**
2.0. Consumo en cifras **102**
2.1. Introducción **104**
2. 2. Servicios públicos y actividades de interés general **105**
2. 3. El derecho a la movilidad **118**
2.4. Las administraciones competentes en el ámbito del consumo **120**
2.5. Relaciones con las administraciones **126**
2.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **127**

3. CULTURA Y LENGUA **129**
3.0. Cultura y lengua en cifras **130**
3.1. Cultura y lengua **132**
3.2. Relaciones con las administraciones **146**
3.3. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **147**

4. EDUCACIÓN **149**
4.0. Educación en cifras **150**
4.1. Educación no universitaria **152**
4.2. Educación universitaria **180**
4.3. Relaciones con las administraciones **185**
4.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **186**

5. INMIGRACIÓN **189**
5.0. Inmigración en cifras **190**
5.1. Introducción **192**
5.2. Visados **192**
5.3. Autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales **194**
5.4. Relaciones con las administraciones **196**

6. INFANCIA **197**
6.0. Infancia y adolescencia en cifras **198**
6.1. Introducción **200**
6.2. La situación de la protección de la infancia en Cataluña **201**
6.3. Dificultades en los procesos de detección y en las condiciones de estudio de la infancia tutelada **201**
6.4. Inadecuaciones de los centros de acogida y de los centros residenciales de acción educativa **206**
6.5. Regímenes de visitas en centros **210**
6.6. Acogidas en familia **212**
6.7. Problemas asociados a los procesos de adopción **215**
6.8. Menores extranjeros no acompañados **218**
6.9. Justicia juvenil **221**
6.10. Relaciones con las administraciones **224**
6.11. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **226**

7. MEDIO AMBIENTE **229**
7.0. Medio ambiente en cifras **230**
7.1. Introducción **232**
7.2. La contaminación acústica **232**
7.3. Los residuos **241**
7.4. Las licencias de actividades **243**
7.5. El medio hidráulico **250**
7.6. La protección de los animales **253**
7.7. Relaciones con las administraciones **254**
7.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **256**

8. RELACIONES LABORALES Y PENSIONES **257**
8.0. Relaciones laborales y pensiones en cifras **258**
8.1. Introducción **260**
8.2. Relaciones laborales **261**
8.3. Pensiones **266**
8.4. Relaciones con las administraciones **270**

9. SANIDAD **271**
9.0. Sanidad en cifras **272**
9.1. Introducción **274**
9.2. La ampliación de prestaciones y servicios sanitarios **275**
9.3. La incorporación de la vacuna contra el virus del papiloma humano en el calendario de vacunaciones **278**
9.4. Atención al viajero internacional **280**
9.5. Medicamentos y prestación farmacéutica **281**
9.6. Certificados médicos oficiales **283**
9.7. Relaciones con las administraciones **284**
9.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **284**

10. SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA **287**
10.0. Seguridad ciudadana y justicia en cifras **288**
10.1. Seguridad ciudadana **290**
10.2. Violencia de género **301**
10.3. Administración de justicia **306**
10.4. Servicios penitenciarios **316**
10.5. Relaciones con las administraciones **332**
10.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **333**

11. SERVICIOS SOCIALES **335**
11.0. Servicios sociales en cifras **336**
11.1. Introducción **338**
11.2. La aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia **339**
11.3. Personas con discapacidades **344**
11.4. Gente de la tercera edad **357**
11.5. Inclusión social **360**
11.6. Ayudas a las familias **363**
11.7. Relaciones con las administraciones **365**
11.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **367**

12. TRIBUTOS **369**
12.0. Tributos en cifras **370**
12.1. Introducción **372**
12.2. Las haciendas locales **372**
12.3. Tributos autonómicos **384**
12.4. Relaciones con las administraciones **390**
12.5. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **391**

13. URBANISMO Y VIVIENDA **393**
13.0. Urbanismo y vivienda en cifras **394**
13.1. Introducción **396**
13.2. El planeamiento urbanístico **396**
13.3. Gestión urbanística **400**
13.4. El acceso a la vivienda protegida **408**
13.5. La conservación y la habitabilidad de las viviendas **413**
13.6. Intervención en la edificación y protección de la legalidad urbanística **417**
13.7. Relaciones con las administraciones **419**
13.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **420**

B. ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN EN CIFRAS **423**
Introducción **425**
1. Datos generales **428**
2. Análisis del Ejercicio 2008 **460**
3. Evaluación de la gestión de los expedientes al Síndic **489**
4. El Servicio de Atención a las Personas **493**

C. SEGUIMIENTO DE LOS INFORMES EXTRAORDINARIOS **496**

1. INTRODUCCIÓN **498**

2. INFORMES EXTRAORDINARIOS TRAMITADOS EN COMISIÓN **498**
2.1. La escolarización de 0 a 3 años en Cataluña **498**
2.2. La gestión municipal del empadronamiento de los inmigrantes **503**
2.3. La segregación escolar en Cataluña **505**

3. SEGUIMIENTO DE OTROS ESTUDIOS O INFORMES DEL SÍNDIC DE GREUGES **510**
3.1. Contaminación acústica **510**
3.2. El tratamiento del acoso psicológico en el marco de las administraciones públicas catalanas **511**
3.3. Convivencia y conflictos en los centros educativos **512**

3.4. El acceso a Internet por banda ancha: un derecho que es preciso universalizar **513**
3.5. La situación de los menores inmigrados solos **515**
3.6. El fenómeno sin hogar en Cataluña **516**

II. ACTIVIDADES DE DIFUSIÓN Y PROXIMIDAD, RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL 519

A. DESPLAZAMIENTOS POR EL TERRITORIO 521

B. PROYECCIÓN EXTERIOR DE LA TAREA DEL SÍNDIC 541
1. Difusión de la tarea del Síndic **542**
2. Actividades de difusión y promoción de los derechos **544**
3. El Síndic en línea **544**

C. RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES 547
1. Ámbito internacional **549**
2. Ámbito estatal **557**

D. ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL 561
1. Introducción **562**
2. Proyecto en Bosnia-Herzegovina de promoción del Ombudsman: protección de menores maltratados **562**
3. Establecimiento de la asistencia jurídica gratuita en Serbia, en particular, en la región de Vojvodina **565**
4. Proyecto conjunto con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) de apoyo al Ombudsman de Serbia **567**
5. Visita de estudio en Barcelona de una delegación del Ombudsman de Macedonia **570**
6. Conferencia internacional en Novi Sad (Serbia) sobre la independencia e integridad de las instituciones de Ombudsman **571**

PREÁMBULO

1. Consideraciones generales **9**
2. El Síndic en cifras **11**
3. Actuaciones destacadas del Síndic en la defensa de los derechos **12**
3.1. Colectivos con una necesidad especial de protección 12
3.2. Derechos sociales y principios rectores de la actuación de los poderes públicos 15
3.3. Otros derechos constitucionales y estatutarios 18
4. Actividades de difusión y proximidad, relaciones con otras instituciones y cooperación internacional **21**
4.1. Desplazamientos por el territorio 21
4.2. Relaciones con otras instituciones 22
4.3. Cooperación internacional 23
4.4. Actividades de difusión 23

1. Consideraciones generales

Del año 2008, es preciso hacer referencia a determinadas decisiones y circunstancias que han supuesto cambios normativos internos, organizativos y de funcionamiento, así como de dotación de medios de la institución.

Así, este año, el Síndic ha ejercido su autonomía organizativa y reglamentaria y, con el fin de mejorar la calidad interna y externa de su actuación, se ha dotado de una carta de servicios y de un reglamento interno.

El reglamento interno fue publicado en el *Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña* núm. 5131–15.5.2008 y tiene por objeto la regulación y la ordenación del personal al servicio del Síndic de Greuges.

En cuanto a la carta de servicios, aprobada el 4 de marzo de 2008 y publicada en el DOGC núm. 5103-03.04.2008, pone a disposición de los ciudadanos una herramienta que significa una nueva manera de entender la prestación de servicios orientados a la ciudadanía, e incrementa, por una parte, en la vertiente interna, la eficacia y la eficiencia y, por otra parte, en la vertiente externa, asegura que las relaciones con la ciudadanía estén basadas en la transparencia, la receptividad y la capacidad para resolver sus demandas. La carta de servicios y buena conducta del Síndic de Greuges tiene por objeto informar sobre los servicios que presta, sobre los derechos de los ciudadanos ante la institución y también sobre los compromisos de calidad que se adquieren para garantizar la mejora periódica en la prestación de servicios a la ciudadanía. En este informe, se incorpora un apartado sobre el grado de cumplimiento de la carta al cual se hará referencia más adelante.

También es preciso señalar que se está finalizando la relación de puestos de trabajo de la institución, que será aprobada durante el primer trimestre de 2009.

Con este cuerpo normativo, el Síndic ha adecuado su organización y funcionamiento a las exigencias de la normativa reguladora del régimen jurídico de las administraciones públicas y ha incorporado nuevos modelos de gestión pública y una nueva manera de entender la prestación de servicios orientados a la ciudadanía.

Es preciso referirse también al hecho de que en noviembre de 2008 el Gobierno de la Generalitat aprobó el Proyecto de Ley Reguladora del Síndic de Greuges de Cataluña, como desarrollo de lo que prevén los artículos 78 y 79 del Estatuto de Autonomía referidos a la institución del Síndic de Greuges. Este proyecto, en fase de enmiendas en el momento de cerrar este informe, tendrá que suponer una regulación de la figura que el nuevo Estatuto de Autonomía consolida y fortalece de acuerdo con sus exigencias.

Otro elemento que se tiene que mencionar es el traslado a la nueva sede, que se produjo el día 27 de octubre de 2008. Hasta la cesión al Síndic, en el edificio había dependencias del Departamento de Salud, que mantiene y mantendrá en el futuro un espacio dedicado a la dispensación de metadona. Tiene 3.106 m² divididos en cinco plantas. En la planta baja, el Servicio de Atención a las Personas atiende a cualquier persona que quiera presentar una queja o hacer una consulta, telefónicamente y presencialmente. En el resto de plantas, están los otros servicios administrativos y técnicos, además del gabinete del Síndic. Las obras de rehabilitación y acondicionamiento del edificio han tenido un coste de 5,6 millones de euros.

Este cambio ha sido motivado por las exigencias derivadas del incremento de actuaciones y servicios prestados a la ciudadanía, con el consiguiente incremento de personal y medios que eso supone. Se pueden citar, a título de ejemplo, y como se ha ido exponiendo en los sucesivos informes presentados anualmente en el Parlamento, además del incremento de actuaciones (respeto de 2004, las actuaciones han aumentado un 259%), de las salidas a diferentes municipios de Cataluña y de las visitas a centros y equipamientos objeto de supervisión, la potenciación de las relaciones de carácter internacional y de cooperación.

Es preciso afirmar también que, con la presentación de este informe, en cumplimiento de la Ley, se presenta

conjuntamente la liquidación del presupuesto del año 2008.

En lo que concierne a su estructura, el informe que el Síndic de Greuges presenta ante el Parlamento recoge las quejas y las actuaciones de oficio tramitadas durante 2008 y el resultado de la actuación, especialmente las recomendaciones y las sugerencias que se han enviado a las administraciones implicadas. Este contenido legal necesario se complementa con las otras actuaciones llevadas a cabo por la institución.

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

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

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

Justo es decir que ya en 2009, coincidiendo con la entrega del informe al Parlamento, se iniciará la publicación de las resoluciones del Síndic en la web, comenzando por las correspondientes al año 2008. Con esta publicación, se quieren intensificar los principios de publicidad y transparencia exigibles a las instituciones públicas.

Junto con el relato de las distintas problemáticas y casos planteados, se añade un apartado de cifras específico de cada área material y un apartado general en que se da cuenta del número de quejas, consultas y actuaciones de oficio registradas en 2008, de los expedientes finalizados y del grado de aceptación de las consideraciones del Síndic. Asimismo, se recoge la relación de las administraciones que, con un grado más alto o más bajo, han incumplido el mandamiento legal de dar respuesta a los requerimientos del Síndic.

Es preciso hacer referencia a un apartado dedicado a la calidad interna de los procesos en la institución, tanto desde la perspectiva de conjunto, la resolución de los expedientes en los cuales interviene la persona interesada, la administración afectada y el Síndic, como desde la perspectiva interna de evaluación del cumplimiento de las prescripciones de la carta de servicios.

En esta línea, también es preciso hacer referencia al apartado en que se expone la actividad desplegada por el Síndic para valorar cuál es el grado de cumplimiento de las resoluciones que emite esta institución para las administraciones públicas catalanas. Es preciso decir que esta actividad se lleva a cabo de forma sistemática desde el octubre de 2008, por lo que los resultados este año tienen un carácter parcial. La realización de esta actividad en el futuro permitirá al Síndic comprobar si realmente se cumple aquello que la Administración ha aceptado.

Finalmente, el informe también incorpora un apartado referido al seguimiento de los informes extraordinarios presentados por el Síndic de Greuges en el Parlamento de Cataluña, y también una lista de las actuaciones de oficio iniciadas.

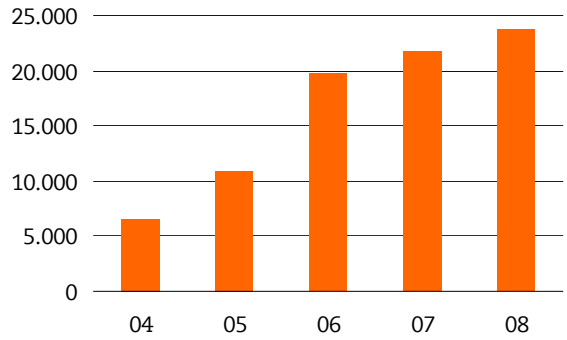
La segunda parte del informe recoge otro tipo de actuaciones independientes, no conectadas directamente con la resolución de quejas o expedientes de oficio. Así, se incluyen actividades de difusión de los derechos y de la tarea de la institución, actividades de proximidad a los ciudadanos, relaciones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

2. El Síndic en cifras

Durante el año 2008, el Síndic ha iniciado un total de 23.710 actuaciones, distribuidas entre 5.610 quejas (23,66%), 97 actuaciones de oficio (0,41%) y 18.003 consultas (75,93%). Esta cifra ha supuesto un crecimiento del 8,8% respeto del año anterior.

De 2004 a 2008, esta institución ha iniciado un total de 82.623 actuaciones, 22.971 de las cuales han sido quejas y actuaciones de oficio (el 28%) y 59.652 (el 72%), consultas.

Actuaciones iniciadas durante el periodo 2004-2008



El incremento más elevado del año 2008 respeto del anterior se ha producido en las consultas (9,78%), seguido de las quejas (5,87%). La cifra de actuaciones de oficio se ha mantenido.

En cuanto al número de afectados en las quejas recibidas, un total de 12.397 personas han presentado 5.610 quejas al Síndic, 4.926 presentadas de forma individual y 684 de forma colectiva. Si a estas personas se suman todas las demás que han formulado una consulta al Síndic (considerando, para su cálculo, que las consultas tienen carácter unipersonal), se puede concluir que el Síndic ha atendido a 30.400 personas.

Como ya ha pasado en ediciones anteriores, la fórmula más común para dirigirse al Síndic, en el caso de las consultas, es la telefónica, seguida muy de cerca por el correo electrónico. Sin embargo, cabe decir que el correo ordinario continúa imperando en la presentación de quejas (2.932), pese a que la cifra de las presentadas por correo electrónico ya se aproxima bastante (2.349).

Como ya ha sucedido en informes anteriores, la materia relacionada con la administración pública y los derechos es la que ha concentrado un número más alto de quejas (19,25%) y consultas (19,92%). Por una parte, sobre las quejas, conviene destacar que servicios sociales ha sido la segunda materia que ha recibido más quejas (16,56%), seguida de urbanismo y vivienda (12,14%) y seguridad ciudadana y justicia (10,53%). Por otra parte, en cuanto a las consultas, las materias mayoritarias son consumo (19,50%) y aquéllas que no se han podido clasificar en ninguna de las áreas de actuación del Síndic y que se refieren a cuestiones privadas o inconcretas (13,37%).

En cuanto a las actuaciones de oficio, este año se han iniciado mayoritariamente en la materia de infancia y adolescencia (20,62%), seguidas por las iniciadas en las materias de administración pública y derechos (14,43%) y salud (14,43%).

Si se centra la atención en la tramitación durante el ejercicio 2008 de las quejas y actuaciones de oficio (un total de 9.071), se observa que en un 60% de éstas ya se han finalizado las investigaciones del Síndic, mientras que un 40% sigue en trámite. Así, del total de actuaciones finalizadas, en un 53,88% de los casos, el Síndic ha finalizado sus investigaciones indicando que no se podía determinar que la actuación de la Administración hubiese sido incorrecta (en el 32,37% de los casos antes de iniciar las investigaciones y en el 21,51%, cuando el Síndic ya había investigado la situación planteada). El 20,5% de actuaciones ha tenido que finalizar con una resolución del Síndic. Finalmente, sólo uno 10,6% no han podido ser admitidas a trámite, en un 7,7% de los casos se ha producido un desistimiento del promotor y en un 7% se ha enviado a otras instituciones de defensa de derechos y Ombudsman, por motivos competenciales. Sólo el 0,28% de las actuaciones finalizadas se ha tenido que cerrar por falta de colaboración, total o parcial, de las administraciones, lo cual implica obstaculizaciones en las investigaciones del Síndic.

En cuanto al grado de aceptación de las resoluciones que ha emitido el Síndic durante el año 2008, en un 87% de las veces, las administraciones han aceptado, de forma total o parcial, la resolución que el

Síndic les ha dirigido, y sólo un 13% han sido rechazadas.

Sobre la falta de colaboración de las administraciones, conviene destacar que la cifra de actuaciones que han finalizado de esta manera no es cuantitativamente significativa.

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

A continuación se destacan algunas de las actuaciones llevadas a cabo durante el año 2008 desde la perspectiva de los derechos o los colectivos afectados.

3.1. Colectivos con una necesidad especial de protección

■ Colectivos desfavorecidos y servicios sociales

La actuación del Síndic en materia de servicios sociales se ha centrado en buena parte en la tramitación de quejas relativas al despliegue y la aplicación de la Ley de la Dependencia y también en la actuación de oficio abierta. Los principales motivos de queja han sido los atrasos en la elaboración del Programa Individual de Atención (PIA) y en la valoración de la situación de dependencia, seguidos por los atrasos en el cobro de las prestaciones.

La atención a las necesidades de las personas con discapacidad por medio de las líneas de apoyo económico destinadas a compensar el coste de los servicios o tratamientos o de ayudas técnicas -como el programa de ayudas de atención social a personas con disminución- también ha sido objeto de seguimiento.
En el ámbito de las discapacidades psíquicas, es preciso destacar como una gran deficiencia la insuficiencia de recursos para atender a las personas afectadas. La falta de plazas residenciales hace que la Administración tarde en resolver estas demandas. Especialmente grave es la problemática relativa a la falta de servicios de atención residencial y de recursos especializados para personas que sufren una discapacidad psíquica de una cierta complejidad, normalmente acompañada de trastornos graves de conducta y otras patologías.

Otras temáticas planteadas han sido los problemas de accesibilidad para las personas con algún tipo de discapacidad que les limite la movilidad, tanto en el ámbito de la vivienda como en el ámbito y el entorno públicos. En cuanto a los primeros, este año cabe destacar la tardanza en la resolución de las solicitudes de ayudas previstas para la adaptación o la accesibilidad de la vivienda.

En el ámbito público, dada la falta de cumplimiento de las condiciones generales de accesibilidad en los municipios de Cataluña, el Síndic ha iniciado dos actuaciones de oficio en relación con este asunto. La primera tiene como objetivo detectar las buenas prácticas administrativas en relación con a la accesibilidad y la supresión de barreras arquitectónicas para las personas con discapacidad visual, y la segunda tiene el objetivo de estudiar el grado de cumplimiento de la normativa de accesibilidad y supresión de barreras por parte de las administraciones públicas catalanas.

En el ámbito de la gente mayor, el Síndic ha intensificado las visitas a los equipamientos destinados a la atención de las personas mayores con el fin de conocer de primera mano las cuestiones más formales y estructurales de los centros, y también los temas que afectan a la organización, personal y actividades que realizan, y, a la vez, poder establecer un diálogo directo con el sector. De nuevo, las listas de espera para acceder a estos recursos han sido una de las problemáticas recurrentes.

Finalmente, se continúan recibiendo quejas sobre varias incidencias referidas al otorgamiento de la ayuda por niños a cargo.

■ Mujeres y situación de violencia

El volumen de quejas que recibe el Síndic de Greuges por violencia de género es bajo comparado con el resto de áreas, pero los casos que atiende son muy lacerantes, dada la problemática que presentan. Normalmente, son mujeres que acuden a la institución como última instancia, que buscan ayuda y orientación para resolver

asuntos generalmente relacionados con los procedimientos judiciales en los que se encuentran inmersas. Estos procedimientos, que acostumbran a alargarse mucho más tiempo de lo que sería deseable, repercuten en las mujeres y les causan una doble victimización.

Además de las quejas recibidas en relación con la violencia de género, en el marco de la actuación de oficio abierta desde 2007, se han realizado las visitas que quedaban pendientes a los centros de acogida de mujeres maltratadas en las comarcas de El Segrià y d El Tarragonès, y se ha visitado el nuevo centro de intervención especializada de Amposta, un recurso nuevo de intervención y recuperación integral cuya valoración es muy positiva. En cuanto a los centros de acogida, es preciso remarcar especialmente la problemática detectada con relación a las mujeres inmigrantes en el ámbito judicial.

■ Niños y adolescentes en situación de desprotección

En el ámbito de los derechos de la infancia y la adolescencia, el informe de este año destaca un vez más la preocupación del Síndic por la red de protección. A lo largo del año 2008, han continuado llegando al Síndic casos que ponen de relieve la persistencia de algunos problemas del sistema de protección. La sobreocupación de varios centros, el exceso de casos de algunos equipos para hacer su estudio y seguimiento, los retrasos en la ejecución de medidas y otros problemas evidencian déficits y disfunciones de un sistema que necesita más recursos y mejoras en la gestión.
La previsión de una nueva Ley de Infancia de Cataluña, de carácter integral, aún pendiente de iniciar el trámite parlamentario, facilitará, sin duda, posibles mejoras en los procesos de planificación de la protección y la calidad de la atención. Sin embargo, muchos de los problemas que se observan desde el Síndic residen en las carencias para la traducción de los principios normativos en recursos y en sistemas organizativos que aseguren la eficacia de la tarea protectora. En el informe de este año, el Síndic pone una atención especial a las dificultades de detección de situaciones de vulnerabilidad de los niños y en las condiciones de estudio de los equipos, a la inadecuación de los centros para niños con necesidades especiales, a los regímenes de visita de los niños en centros y a las condiciones de los niños en acogimiento familiar.

El informe de este año también destaca los problemas relacionados con los procesos de adopción internacional, especialmente centrados en las dificultades para acceder a las ayudas económicas. El apartado sobre la situación de los menores inmigrantes no acompañados se centra en los procedimientos asociados a los procesos de repatriación.

En cuanto a la justicia juvenil, la mirada del Síndic se ocupa de valorar la nueva aplicación de un protocolo de evaluación del riesgo de reincidencia que ha puesto en marcha la Dirección General de Ejecución Penal en la Comunidad y de Justicia Juvenil. La aplicación de este protocolo (SAVRY) ha provocado la reacción de diferentes equipos de profesionales de asesoramiento que se han dirigido al Síndic porque consideran que su introducción vulnera los derechos de los niños a la privacidad y la intimidad y los derechos de dichos profesionales en cuanto al desarrollo de su encargo de intervención socio-educativa y la ética profesional en su trabajo con los menores. El Síndic mantiene el caso en estudio, pero en este informe anual se incluyen algunas consideraciones preliminares sobre la aplicación de este protocolo bajo el punto de vista de la garantía de los derechos de los niños.

Finalmente, en el ámbito de los derechos de la infancia y la adolescencia, cabe destacar la consolidación de las iniciativas del Síndic dirigidas a aumentar el conocimiento de los derechos de los niños y facilitar los mecanismos para acercar los más jóvenes a la institución del Síndic de Greuges. Por una parte, el Consejo Asesor Joven ha completado en 2008 su primer año de funcionamiento. La experiencia se ha confirmado muy positiva bajo el punto de vista de la participación de sus miembros y de la validez de sus aportaciones para la valoración de los casos que llegan a la institución.

■ Inmigrantes y Administración pública

Como ya señaló el informe correspondiente al año pasado, la intervención del Síndic en materia de inmigración fue interrumpida el año 2007, después de un largo periodo de actuación institucional en este ámbito que se remontaba a 1988 y que se justificaba por la proximidad del Síndic tanto al inmigrante como a la Administración afectada. Sin embargo, la actividad institucional en el campo de la inmigración no ha quedado vacía de contenido y, como sucedió el año anterior, este año se han llevado a cabo actuaciones en un doble sentido.

Por una parte, se han llevado a cabo gestiones ante las subdelegaciones del gobierno en las provincias catalanas en casos de urgencia que justificaban la intervención directa del Síndic.

Por otra parte, todas las quejas referentes a extranjería se han remitido al Defensor del Pueblo después de recopilar toda la información y de hacer su estudio esmerado, que ha concluido con una serie de reflexiones que también se han enviado a la institución estatal. Estas actuaciones han sido referidas a la expedición de visados y actuaciones de las autoridades consulares españolas, por una parte, y a actuaciones administrativas en relación con las autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales, por otra.

■ Derechos de los internos en centros penitenciarios

En el ámbito de los derechos de los internos, el Síndic ha continuado su actuación en la investigación y el análisis de denuncias sobre presuntos maltratos presentadas por internos. El Síndic reclama la aplicación de garantías como, por ejemplo, más rigor en la actividad investigadora interna, más proporcionalidad en la aplicación de las normas penitenciarias, garantías en la identificación de los funcionarios, una intervención penitenciaria más personalizada y una implantación de modelos de tratamiento basados en la mediación, la reparación y la conciliación.

El Síndic continúa desarrollando la actividad de visitar todos los centros penitenciarios de Cataluña para recoger información relevante y analizar las posibles problemáticas que se detecten. Se han visitado todos los centros, salvo el Centro Penitenciario de Tarragona, el Centro Penitenciario Abierto de Lleida, el Centro Penitenciario Abierto de Barcelona y los nuevos centros de Lledoners y Jóvenes de Quatre Camins.

En el marco de estas visitas, se han detectado tanto aspectos positivos como negativos y el Síndic ha hecho una serie de sugerencias para mejorar las infraestructuras, como, por ejemplo, aspectos relativos a la función pública del personal penitenciario y aspectos de la inserción socio-laboral de los internos y de los programas específicos de tratamiento.

También es preciso mencionar la actuación de oficio en relación con la finalidad de conseguir la modificación o, en última instancia, la eliminación de los criterios orientadores para la propuesta de aplicación del artículo 205 del Reglamento Penitenciario que prevé la circular 2/2004 de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil sobre la libertad condicional. También destaca la actuación de oficio con el objetivo de analizar la problemática que sufren las personas diagnosticadas clínicamente de trastorno límite de personalidad y su tratamiento en centros o unidades sanitario-psiquiátricas integradas en la red de salud, iniciada en 2007 y terminada este año.

En relación con los centros, también se han continuado recibiendo quejas sobre la dificultad de los traslados y las comunicaciones que los internos pueden mantener con sus familiares y otras cuestiones como, por ejemplo, los cacheos de la celda. Respeto del tratamiento penitenciario, se han recibido quejas sobre las disfunciones que se han detectado en algunos programas. Otras quejas han versado sobre las condiciones de trabajo en los centros penitenciarios.

Finalmente, cabe destacar que durante el año 2008 el Síndic de Greuges ha incrementado el uso del servicio de videoconferencia, con el objetivo de atender de una manera más ágil las solicitudes de audiencia que hacen los internos ingresados en los centros penitenciarios catalanes.

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

■ Derecho a la educación

En el ámbito del derecho a la educación, a los temas habituales objeto de queja relativos a la insatisfacción con la escuela asignada, las condiciones de la escolarización infantil, las ayudas de transporte y comedor escolar o las necesidades educativas especiales, se añaden con una relevancia especial posibles vulneraciones de derechos derivadas de la presión demográfica de la población se tiene que escolarizar.

La llegada de alumnado de incorporación tardía de forma concentrada en el tiempo y en el territorio ha evidenciado dificultades de respuesta del Departamento de Educación para ofrecer de modo planificado plazas escolares para los niños recién llegados. De esta manera, la Administración ha tenido que tomar bastantes medidas excepcionales de aumentos de *ratio* o de creación de nuevos grupos en algunos municipios. Igualmente, esta presión demográfica se ha sumado a las dificultades de disponer de equipamientos en condiciones para algunas escuelas o institutos.
En 2008, la Administración educativa ha puesto en marcha nuevos dispositivos de atención a la diversidad del alumnado. Los espacios de bienvenida educativa para alumnos recién llegados con dificultades especiales de aprendizaje de la lengua o el establecimiento de aulas cíclicas son algunos de estos dispositivos cuya aplicación requiere la observación del Síndic desde la perspectiva del cumplimiento de los derechos de los niños en la igualdad de oportunidades educativas. En el informe de este año, se hacen unas primeras valoraciones sobre estos instrumentos, si bien se deja claro que son dispositivos que empiezan a aplicarse y que necesitan más tiempo para ser evaluados.

En el año 2008, el Síndic ha presentado el informe extraordinario *La segregación escolar en Cataluña*. En este informe anual, se recogen también las conclusiones más destacadas y se aportan nuevas evidencias de un problema educativo que es fundamental para medir la situación del derecho a la educación en condiciones de igualdad en Cataluña. La gestión de los problemas de segregación escolar, como se pone de manifiesto en el capítulo de educación, afecta a aspectos como, por ejemplo, la planificación de la oferta escolar, el control de las irregularidades en los censos o en la gratuidad de la educación sostenida con fondos públicos, las decisiones sobre *ratios* en las aulas o la zonificación escolar, entre otras cuestiones.

En lo que concierne a la educación universitaria, han sido pocas las quejas presentadas, a causa, en buena parte, de la existencia de síndicos universitarios en todas las universidades catalanas, instituciones con las que el Síndic tiene un convenio de colaboración. Estas quejas hacen referencia, esencialmente, a temas recurrentes, como, por ejemplo, el retraso en las homologaciones de los títulos universitarios extranjeros, unas quejas presentadas al Síndic de Greuges que, dado que son competencia del Ministerio de Educación, se han enviado al Defensor del Pueblo como institución competente para la supervisión de la Administración estatal.

El Síndic también se ha dirigido al Defensor del Pueblo con motivo de la presentación de quejas a la institución relativas a la falta de convalidaciones entre estudios universitarios y estudios de formación profesional superior.

■ Derechos en el ámbito de la salud

Las actuaciones del Síndic en materia de salud han englobado la tramitación de quejas, las actuaciones de oficio en el ámbito sanitario y también las visitas a centros de salud. En este último campo, el Síndic ha llevado a cabo una intensa tarea de visitas a los centros de la Administración sanitaria con el objetivo de conocer el estado de las instalaciones donde se prestan servicios a la población de Cataluña y de tomar contacto con los profesionales que ahí trabajan.

En cuanto a las quejas, entre otras cuestiones, se han tratado la ampliación de prestaciones y servicios sanitarios, especialmente en lo que concierne a la ampliación de las prestaciones buco-dentales por parte de la Generalitat de Catalunya; las prestaciones ortoprotéticas, tanto la inclusión de nuevos productos en el catálogo como el derecho de libre elección de centro dispensador de productos, y, finalmente, la posibilidad de mejorar el sistema de teléfonos gratuitos del sistema sanitario.

Otra cuestión es la relativa a los medicamentos y a la prestación farmacéutica, concretamente en cuanto a los efectos adversos de los medicamentos y a la falta de suministro de estos en las oficinas de farmacia que se ha producido puntualmente este año en Cataluña. Asimismo, es preciso hacer referencia a la falta de unidad de criterios a la hora de cobrar los certificados médicos oficiales y a la necesidad de pagar los impresos correspondientes.

Este año, el informe también trata una problemática más reciente y cada vez más relevante, que es la atención al viajero internacional, desde la perspectiva de la prevención de enfermedades tropicales. Y, finalmente, se expone un tema que ha surgido este mismo año y que ha preocupado de forma clara a la población catalana con hijas de edades comprendidas entre los once y los catorce años: la dispensación de la vacuna contra el virus del papiloma humano.

También, como cada año, ha habido un número importante de quejas sobre las listas de espera para acceder a los especialistas, para pruebas diagnósticas y, sobre todo, para intervenciones quirúrgicas.

Asimismo, han sido numerosas las quejas relacionadas con una mala atención a los ciudadanos cuando acuden a la Administración sanitaria, tanto en lo que concierne a la atención personal como a una posible mala praxis.

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

En el ámbito del urbanismo, las quejas han sido referidas al planteamiento urbanístico y a la gestión urbanística.

Con relación al planeamiento, se han recibido quejas sobre el plan director urbanístico de las áreas residenciales estratégicas y en relación con la participación ciudadana en la elaboración de estos planes, y el Síndic ha sugerido que se lleven a cabo las actuaciones necesarias para facilitar, por una parte, el acceso de los ciudadanos a los expedientes de los planes directores y, por otra, su participación, no tan sólo con la presentación de alegaciones, sino también con la aportación de sugerencias que permitan a la Administración tomar una decisión que los tenga en cuenta. Otras quejas han sido referidas a la participación ciudadana en la ejecución del urbanismo cuando afecta al mobiliario urbano.

En el ámbito del planeamiento, las actuaciones han sido relacionadas con peticiones de modificaciones para permitir políticas de vivienda adecuadas a las nuevas realidades. En materia de gestión urbanística, se han recibido quejas sobre la disconformidad con el otorgamiento de licencias y ante supuestos en que el acto no se ajustaba a la normativa urbanística. También son múltiples las quejas recibidas relativas al retraso en la tramitación y resolución de las licencias urbanísticas por causas imputables a la Administración.

En materia de vivienda, en el informe se hace énfasis en los problemas relativos al acceso a viviendas de protección oficial. Como se ha manifestado en otras ocasiones, el Síndic insiste en que, con independencia

de las medidas que los poderes públicos tengan que adoptar también para facilitar la accesibilidad a la vivienda en el mercado libre, es preciso que las administraciones públicas dispongan de un parque de viviendas protegidas suficiente para atender las necesidades de vivienda de los colectivos que sufren más dificultades por razones socio-económicas. Este año, se ha recibido un número considerable de quejas relacionadas con el acceso a las viviendas con protección oficial y con los procedimientos seguidos por las distintas administraciones públicas para adjudicarlos.

También es preciso remarcar el número de quejas presentadas por la lentitud en la tramitación del reconocimiento de la renta básica de emancipación y en el pago de esta ayuda una vez reconocida.

En el ámbito de la conservación y habitabilidad de las viviendas, son numerosas las quejas que el Síndic recibe de arrendatarios que ocupan viviendas cuyos propietarios no llevan a cabo las mínimas obras de conservación y mantenimiento, lo cual evidencia de nuevo que, si bien la normativa urbanística y de vivienda actualmente vigente ofrece toda una serie de instrumentos legales a los ayuntamientos para intervenir cuando los propietarios de inmuebles y viviendas no cumplen el deber legal que tienen de conservarlos y mantenerlos en las debidas condiciones de seguridad y habitabilidad, la realidad demuestra que las administraciones locales no hacen uso de estos instrumentos.

■ Derechos medioambientales

El apartado de medio ambiente hace referencia de nuevo a temas relacionados con la contaminación acústica. Este año, se han resaltado supuestos donde la titularidad de una instalación y el control de la actividad recaen en la misma administración, y el Síndic ha tenido que sugerir al Ayuntamiento que cumpla los mismos requisitos que exigiría a un particular.

También se tratan situaciones derivadas de la inactividad de algunos ayuntamientos respeto de situaciones de contaminación sonora que afectan al entorno ambiental y calidad de vida de las personas, como, por ejemplo, el supuesto de las molestias generadas por las instalaciones de aire acondicionado de viviendas particulares u otros menos comunes como los ruidos de una estación de transformación eléctrica de servicio al tren AVE o los ruidos y las vibraciones ocasionadas, presuntamente, por un aparato de depuración de agua de una piscina de una finca privada.

En el ámbito de los residuos, en lo que concierne al amianto, el *Informe 2007* destacó el posicionamiento del Síndic en cuanto a la consideración de los residuos que contienen amianto como residuos especiales o peligrosos, cuya gestión no puede recaer únicamente en los municipios. En el año 2008, el amianto ha sido motivo de otra resolución que detalla las potestades y obligaciones de la Administración de acuerdo con la normativa vigente.

Respeto de las licencias de actividades, como todos los años, son numerosas las quejas recibidas por el Síndic por las molestias que ocasionan diferentes tipos de actividades a los vecinos. A veces, las molestias denunciadas derivan, aparte de posibles deficiencias en la licencia otorgada para el ejercicio de la actividad, de una falta de actuación o de una actuación insuficiente por parte de las administraciones ante los establecimientos o locales que lo ejercen. Cabe destacar el incremento de las quejas recibidas por las molestias que ocasionan los inquilinos de los apartamentos turísticos a los vecinos.

También se explican algunas intervenciones en el medio hidráulico, como, por ejemplo, los problemas que representan la recogida y la conducción de las aguas residuales en municipios pequeños o algún supuesto de falta de diligencia de la Administración en el control de las fugas de agua.

■ Derechos laborales y prestaciones de la Seguridad Social

En cuanto a las quejas recibidas en materia de seguridad social y pensiones, la mayoría se refieren a las pensiones mínimas, con prestaciones económicas insuficientes para las personas afectadas; a los complementos de las pensiones y a la dificultad para acceder a los derechos de las diferentes contingencias protegidas. Las pensiones

paupérrimas, su actualización y la suficiencia económica durante la vejez han sido el objeto de la mayoría de las quejas, las cuales ponen en evidencia las dificultades económicas de la gente mayor, viudas y pensionistas perceptores de pensiones mínimas de los regímenes especiales y general del sistema de la Seguridad Social.

También se han recibido quejas en que las personas interesadas manifiestan su desacuerdo con el alta médica que ha emitido el ICAM y con la resolución del INSS que les ha denegado la incapacidad permanente que solicitaban o les ha reconocido un grado de incapacidad inferior al que solicitaban.

Cabe destacar que en 2008 se ha abierto una actuación de oficio sobre las empresas de inserción para verificar el grado de cumplimiento de la ley en este ámbito.

3.3. Otros derechos constitucionales y estatutarios

■ Los derechos lingüísticos

Las quejas planteadas en esta área hacen referencia a disconformidades con la aplicación del régimen lingüístico establecido en el Estatuto y las leyes en el ámbito de la enseñanza.

En el ámbito de la enseñanza, se ha tramitado una queja que hace referencia al hecho de que la mayoría de libros de texto de las diferentes asignaturas sólo disponen de versión en catalán y, en sentido opuesto, una sobre la falta de disponibilidad de algunos materiales escolares en catalán.

Por otra parte, continúa sin respetarse en la actividad diaria de determinados ámbitos de la Administración periférica del Estado y de otras instituciones públicas, ya que el Síndic sigue tramitando quejas por las conductas de los organismos públicos poco respetuosas con el derecho de los ciudadanos a usar cualquiera de las lenguas cooficiales.

En cuanto a las vulneraciones de derechos lingüísticos por parte de la Administración local, cabe destacar la tramitación de quejas en que el denominador común era la disconformidad con el uso del catalán en la notificación de alguno de los trámites relativos a expedientes sancionadores de tráfico incoados contra las personas interesadas, que se han solucionado normalmente cuando ha intervenido el Síndic.

También se han tramitado quejas sobre la falta de respeto de los derechos lingüísticos por parte de las empresas prestadoras de servicios, como, por ejemplo, el servicio telefónico, y también sobre la actuación respeto de la oficina de garantías lingüísticas.

Finalmente, es preciso hacer referencia al hecho de que, por primera vez, el informe anual habla de los derechos lingüísticos con relación al aranés, ya que este año se han tramitado en la institución dos actuaciones de oficio motivadas por el conocimiento que tuvo el Síndic, a raíz de su desplazamiento al Valle de Arán, de determinadas problemáticas que afectan a las escuelas de la zona sobre criterios de asignación de los maestros interinos en las escuelas del territorio y con relación a la consideración que tenía que tener el conocimiento del aranés en diferentes ámbitos de la función pública catalana.

■ Derechos de los consumidores

En materia de consumo, las actuaciones hacen referencia normalmente a servicios prestados por empresas que operan en el ámbito privado. Este año, es preciso hacer mención de la firma de convenios con Ferrocarriles de la Generalitat de Cataluña, Gas Natural y Fecsa-Endesa.

En materia del suministro eléctrico, muchos aspectos son recurrentes; algunas quejas versan sobre la calidad del servicio que recibe el usuario, sobre el coste de acceso al suministro o sobre algunos déficits en la atención al usuario, en cuanto al derecho a ser informado por las empresas que gestionan servicios esenciales con relación a las incidencias en la prestación o la facturación de estos servicios.

Un tema en que se incide otra vez es la lentitud en la definición de la banda ancha como parte del servicio universal en el marco de las telecomunicaciones. Se pone de manifiesto que no hay los instrumentos

políticos ni financieros para que las zonas rurales y los pequeños municipios tengan acceso a las comunicaciones en condiciones de igualdad con el resto de Cataluña, y que hay zonas metropolitanas que aún tienen dificultades a la hora de acceder a Internet a la velocidad adecuada.

Asimismo, se dedica un apartado a resumir la actuación del Síndic en el caso de la supresión de las líneas ferroviarias afectadas por el derrumbamiento derivado de las obras del AVE.

En materia del consumo de agua, se han tratado cuestiones como, por ejemplo, la facturación del servicio en caso de fuga fortuita y problemas en el acceso al suministro de agua.

Sobre el derecho a la movilidad, cabe destacar las actuaciones derivadas de las quejas recibidas en cuanto al funcionamiento del servicio de atención al usuario de Bicing y el seguimiento de las actuaciones iniciadas el 2007 con relación a la problemática generada en el servicio de cercanías de RENFE.

Finalmente, es preciso apuntar que en los últimos días del año se ha cerrado la actuación de oficio destinada a conocer la situación de las oficinas municipales y comarcales de atención al consumidor, en el marco de la cual colaboraron la mayoría de oficinas de Cataluña. Este apartado del informe reproduce las conclusiones del estudio y las sugerencias y recomendaciones que el Síndic ha hecho a la Administración.

■ Libertad, seguridad y Administración de justicia

Este año, como en los últimos informes, hay que poner de manifiesto que el Síndic ha recibido quejas por una supuesta falta de proporcionalidad en la actuación de los miembros de los cuerpos policiales, por un trato inadecuado y por inoperancia policial.

Otras cuestiones tratadas derivan de citaciones efectuadas por los agentes de la Policía-Mossos d'Esquadra para asistir como figurantes en ruedas de reconocimiento en sede judicial. El incremento de quejas de dicho tipo originó la apertura de una actuación de oficio para analizar el procedimiento y la normativa que, en caso de citación, obliga a colaborar con la Administración de justicia.

En algunos casos, el Síndic ha recibido quejas cuyo objeto estaba pendiente de resolución judicial o, incluso, la problemática ya había sido juzgada. Es por ello que estas quejas no se han podido investigar, tal y como se establece en la normativa reguladora del Síndic de Greuges.

Por otra parte, el Síndic ha continuado desarrollando la actuación de oficio iniciada en 2007 para recoger y analizar la información derivada de las visitas a las distintas comisarías de Cataluña, especialmente en cuanto al despliegue de los Mossos d'Esquadra en Barcelona.

Finalmente, es preciso remarcar que se han recibido quejas sobre el funcionamiento de las comisarías de Mossos d'Esquadra, como, por ejemplo, la inexistencia de un formulario de quejas y reclamaciones, y hay que remarcar que se ha aceptado la recomendación para que se apruebe un modelo de formulario de quejas y sugerencias a disposición de los ciudadanos.

■ Derechos en el ámbito tributario

En el ámbito tributario, se han tramitado quejas en relación con tributos locales y autonómicos. Algunas quejas se refieren a cuestiones procedimentales en la aplicación de estos tributos, como, por ejemplo, la disconformidad con la falta de notificación personal de las liquidaciones del impuesto sobre el incremento de valor de bienes de naturaleza urbana.

Por otra parte, el *Informe 2007* exponía que algunas personas se habían dirigido al Síndic para plantear la negativa de algunos ayuntamientos a aplicar retroactivamente la exención legal del impuesto de vehículos de tracción mecánica (IVTM) a una persona que tenía reconocida una discapacidad superior al 33%, por lo que se abrió una actuación de oficio que ha finalizado este año.

También se han recibido quejas sobre la gestión del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU), tributo municipal, de carácter potestativo, que grava el incremento de valor que se ha generado en

relación con los terrenos urbanos con motivo de una transmisión en relación con este impuesto.

También han sido objeto de queja cuestiones relativas a las tasas, como, por ejemplo, el sometimiento de la interposición de un recurso a una tasa o la regulación de las tasas municipales en las ordenanzas fiscales garantizando la seguridad jurídica.

En cuanto a los tributos autonómicos, en relación con el impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, se ha tramitado la actuación de oficio abierta el 2007 sobre cuestiones relativas al concepto de *residencia habitual* vinculado al impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, además de otras cuestiones derivadas de quejas relativas a la aplicación de este impuesto.

Con relación al canon del agua, en los últimos años, el Síndic ha insistido en que es preciso estudiar fórmulas para que, en casos de fugas imprevisibles o inevitables en la red domiciliaria que provoquen un exceso involuntario en el consumo de agua, la aplicación de las tarifas de uso de agua y del canon no implique que los ciudadanos tengan que satisfacer importes abusivos. Atendida la modificación normativa producida, ha sugerido que se establezcan unas medidas compensatorias aplicables a los expedientes que sean anteriores a la fecha de entrada en vigor de la modificación legislativa.

■ El derecho a una buena administración

En esta área se tramitan las quejas relativas al régimen jurídico de las administraciones públicas, en cuanto al procedimiento legislativo, la responsabilidad patrimonial, la contratación pública y las cuestiones relativas al personal al servicio de las administraciones. También se incorporan las quejas derivadas del ejercicio de los derechos participativos.

Procedimiento administrativo

Por una parte, es preciso hacer referencia al elevado número de quejas que plantean que las administraciones públicas no responden y reinciden en la práctica, a menudo criticada desde esta institución, de incumplimiento del deber de resolver expresamente las solicitudes que les dirigen los ciudadanos, conducta que también se produce cuando estas solicitudes se formulan por medio de las nuevas tecnologías implantadas por la Administración para relacionarse con los ciudadanos, con lo cual los objetivos de acercamiento y de eficacia que se persiguen no se alcanzan, con la consiguiente erosión de la confianza de los ciudadanos hacia la Administración.

También se analizan algunas quejas en materia de subvenciones y sobre la cancelación de datos de carácter personal. Asimismo, se tratan aspectos como un supuesto planteado en materia de apertura de oficinas de farmacia y un conjunto de quejas referidas a los títulos y el ejercicio de profesiones.

En el apartado de la coacción administrativa, se hace referencia a la problemática de las zonas de estacionamiento reservadas para personas con movilidad reducida. Por otra parte, en este ámbito han sido objeto de actuaciones de oficio específicas el seguro obligatorio de vehículos, la práctica de la notificación y la posición jurídica del denunciante, abiertas después de que se hubiesen planteado distintos problemas en quejas dirigidas a la institución.

Responsabilidad patrimonial

En cuanto a la responsabilidad patrimonial, es preciso volver a insistir, como expresión del derecho a una buena administración, en el derecho a obtener una resolución en un plazo razonable y que se respeten los trámites esenciales establecidos normativamente, y hacer constar que, de acuerdo con las quejas recibidas, las vulneraciones de estos derechos se continúan produciendo.

Este año, se han tramitado supuestos de atrasos no justificados en la tramitación, de interrupciones sin causa razonable y de falta absoluta de procedimiento y omisión de trámites esenciales, como prácticas que es preciso erradicar. También se hace referencia al papel de la Administración que instruye el expediente a la hora de aclarar los hechos y las circunstancias de la reclamación, a pesar de que corresponde a

quien reclama probar la realidad del daño y la relación de causalidad entre estos daños y el funcionamiento del servicio público.

Contratación administrativa

En este apartado del informe se exponen las actuaciones del Síndic relacionadas con la contratación administrativa, con la gestión del patrimonio de las administraciones públicas y con el desarrollo de actividades de servicio público prestadas por particulares. Este año, se han destacado tres supuestos referidos a los derechos de propiedad intelectual en el marco de procesos de contratación, las prohibiciones de contratar y la cuestión de la transmisión de las autorizaciones demaniales.

Función pública

En cuanto al personal al servicio de las administraciones públicas, como cada año, se han recibido quejas relativas a los procesos de acceso a la función pública, respeto de los que la actuación del Síndic debe garantizar el respeto de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, y a la vez respetar el ámbito de decisión técnica que corresponde a los tribunales calificadores.

En el ámbito local, hay que hacer mención de la contratación laboral temporal por la vía de urgencia, no siempre respetuosa hacia la normativa reguladora de la contratación laboral temporal, si bien ésta es muy escasa, y más cuando se trata de una contratación en caso de máxima urgencia.

También se tramitan quejas sobre deficiencias en la aplicación de la legislación de prevención de riesgos laborales. La mejor prestación de los servicios públicos también pasa por asegurar que el personal que los tiene que prestar trabaja en un entorno saludable y seguro.

Por otra parte, es preciso hacer referencia al hecho de que, a pesar de la magnitud de las últimas convocatorias para acceder a la función pública docente, la Administración educativa aún se sirve de un alto porcentaje de funcionarios interinos que se ocupan de tareas docentes, y son varias las quejas presentadas por personas incluidas en este colectivo. Otras cuestiones tratadas se refieren a la provisión de puestos de trabajo en la policía local.

Derechos participativos

En el ámbito de los derechos participativos, es preciso hacer referencia al incremento de las quejas procedentes de regidores que manifiestan que los equipos de gobierno no respetan sus derechos. Así, son recurrentes las quejas relativas a la denegación del acceso a la información o al establecimiento de trabas o el impedimento. También el acceso a los medios de comunicación municipales en sus diversos formatos ha sido motivo de queja. Por parte de los ciudadanos, las quejas han sido referidas, entre otros, al ejercicio de derechos políticos como, por ejemplo, el derecho de manifestación y de participación directa, como la que tiene lugar por medio de las consultas populares.

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

4.1. Desplazamientos por el territorio

En 2008, el equipo del Síndic ha salido de Barcelona catorce veces y ha abierto la oficina para atender durante todo un día a las personas que querían presentar queja contra la Administración o hacer una consulta.

En nueve de estas catorce salidas (en Figueres, Vic, Ripoll, Reus, Les Borges Blanques, Banyoles, Vielha, Gandesa y El Vendrell), se visitaron poblaciones donde el Síndic ya había estado años atrás. Contrariamente, Sant Adrià de Besòs, Badalona, Martorell, Palafrugell y Mollet del Vallès recibían por primera vez su visita.

Además de recibir a los ciudadanos, para el equipo del Síndic, los desplazamientos son una oportunidad de conocer las problemáticas de la localidad visitada y mantener un contacto más directo con algunas entidades y colectivos. También le permite conocer y supervisar distintas dependencias de la Administración, como, por ejemplo, centros sanitarios, policiales y

sociales que el Síndic visita durante su desplazamiento a ese municipio.

También este año, en cuatro desplazamientos (Badalona, Reus, Les Borges Blanques y Banyoles), se aprovechó para hacer una presentación territorial del *Informe 2007*, dirigida principalmente a entidades y asociaciones, en cuyo marco se hizo una incidencia especial en los temas que afectaban a cada zona. Desde el año 1996, hasta el final de 2008, el Síndic ha desplazado en setenta y dos ocasiones su oficina.

4.2. Relaciones con otras instituciones

El Síndic de Greuges de Cataluña es miembro del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI) desde el año 1994, de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) desde el año de su creación (1995), de la Asociación de Mediadores y Ombudsman de la Francofonía (AOMF) desde el año 2002 y de la Red Europea de Ombudsman para los Niños (ENOC) desde el año 1998. Este año ha asistido a las reuniones anuales y jornadas celebradas por estas organizaciones, que son un punto de encuentro para poner en común conocimientos y experiencias y para promover el trabajo en red.

Por otra parte, es preciso mencionar que en 2008 la colaboración entre el Síndic y el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa se ha intensificado y se ha centrado en los seminarios enmarcados en el Proyecto Peer-tono-Peer, que tienen como objetivo el intercambio de experiencias con la finalidad de fortalecer el papel de las instituciones de defensa de los derechos humanos en el ámbito territorial de sus competencias.

También cabe destacar la participación en el sexto encuentro entre el Defensor del Pueblo Europeo y los defensores del pueblo regionales de la Unión Europea, que tiene por objetivo coordinar las actuaciones entre estas instituciones y el Defensor del Pueblo Europeo y poner en común su tarea en el ámbito del derecho comunitario.

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

Cabe destacar la línea iniciada en 2008 para una mayor garantía de derechos en el ámbito municipal desde una visión singular de la capacidad supervisora del Síndic. Así, hay que remarcar la firma de convenios marco con las diputaciones de Barcelona, Girona y Lleida, y con los presidentes de la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas y la Federación de Municipios de Cataluña. Sólo queda pendiente la firma con la Diputación de Tarragona.

Fruto de estas firmas, el Síndic ha suscrito convenios específicos con los ayuntamientos de Sant Adrià de Besòs, Castellar del Vallès, Sant Sadurní d'Anoia y Cubelles, mientras que otros ayuntamientos tienen previsto aprobarlos en los plenarios municipales de comienzos del año 2009, y firmarlos, acto seguido, con esta institución.

En el ámbito de los defensores universitarios, se continúa aplicando el convenio de colaboración suscrito y prestando soporte y auxilio mutuo. Este año, se han mantenido conversaciones con el último síndico nombrado, el síndico de agravios de la Universidad Abierta de Cataluña, con el fin de suscribir con él un convenio durante 2009.

En el ámbito de las relaciones de carácter internacional, como otros años, se han llevado a cabo visitas de estudio y recepciones de instituciones de Ombudsman e instituciones de derechos humanos de ámbito internacional. Se ha participado en varias conferencias del ámbito internacional, entre otras, la conferencia organizada por el Ombudsman de Valonia, la conferencia organizada por el Ombudsman de Gante (Bélgica) y la conferencia organizada por el Garante de la Infancia y la Adolescencia de la Región de Lazio y Save the Children en Italia.

En cuanto a los encuentros de defensores en el ámbito estatal, cabe destacar las Jornadas de Coordinación de defensores autonómicos y estatales en Oviedo.

4.3. Cooperación internacional

Desde el año 1999, el Síndic de Greuges de Cataluña destina parte de su personal y de su presupuesto a llevar a cabo proyectos de cooperación internacional, dada la voluntad de contribuir a la construcción de una comunidad internacional más segura, justa y solidaria. Esta contribución económica ha ido aumentando progresivamente hasta situarse actualmente por encima del 0,7% de su presupuesto anual. Además, dispone de los recursos de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD), la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y algunas organizaciones internacionales que cofinancian sus proyectos.

El Síndic de Greuges y la ACCD colaboran desde el año 2005 en un proyecto en Bosnia-Herzegovina que ha finalizado en 2008 con la presentación en Sarajevo del protocolo marco de actuaciones en casos de maltratos a los niños. Además, desde que se firmó, el septiembre de 2006, un convenio marco de colaboración entre el Síndic y la ACCD, se han puesto en marcha otras acciones conjuntas. En 2008, al amparo de este convenio marco, se ha iniciado el proyecto de asistencia jurídica gratuita en la región serbia de Vojvodina y se ha ejecutado un proyecto de soporte al Ombudsman de Serbia, institución de creación reciente, en colaboración con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

Justo es decir que el proyecto de asistencia jurídica gratuita en la región serbia de Vojvodina también está cofinanciado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Asimismo, en 2008, el Síndic recibió la visita de estudio de una delegación del Ombudsman de Macedonia e intervino en una conferencia en la ciudad serbia de Novi Sad sobre la independencia y la integridad de las instituciones de Ombudsman, organizada por el Ombudsman de Vojvodina.

4.4. Actividades de difusión

Este año, cabe destacar la exposición organizada por el Síndic de Greuges para conmemorar, a lo largo de 2009, fechas señaladas de la historia y la vida de la institución que lleva por título "¡Abramos puertas a los derechos!". Se trata, pues, de un compendio de una docena de casos que se plantearon al Síndic porque comportaban una vulneración de derechos. La intervención de la institución hizo que se introdujesen cambios sustanciales que han revertido en la sociedad, o sea, que han abierto puertas que hasta entonces eran un obstáculo.

Por otra parte, también es preciso señalar como actividades de difusión las presentaciones territoriales del informe anual. Después de entregar al Parlamento de Catalunya, el 18 de febrero, el *Informe 2007*, el Síndic de Greuges organizó unas presentaciones en diferentes puntos del territorio para informar a los ciudadanos de las cuatro provincias catalanas de las quejas y consultas trabajadas por la institución durante todo el ejercicio 2007, prestando una atención especial al ámbito territorial correspondiente.

En el ámbito de la difusión a los medios de comunicación, en 2008, y por segunda vez durante su mandato, el Síndic de Greuges de Catalunya ha hecho una campaña de publicidad en los medios de comunicación para aumentar la difusión de la institución y llegar al máximo de población.

También este año, el Síndic de Greuges ha intensificado su presencia en los medios de comunicación. Además de mantener su presencia mensual en Catalunya Ràdio, para atender las quejas y consultas de los oyentes del programa "La Mañana", también ha tenido otra presencia en el programa "La Agenda" de Ràdio 4, y ha abierto dos nuevas vías de comunicación con los programas "Las Mañanas", en TV3, y "La Ciudad", en Onda Cero.

Finalmente, hay que remarcar que la web del Síndic ha vivido durante 2008 varias transformaciones en cuanto a mejoras técnicas y lenguas en que se puede consultar. Si hasta hoy la web sindic.cat era en catalán, castellano e inglés, este año, se han añadido dos nuevas opciones: el aranés y el francés. Los contenidos de la web están traducidos a diferentes lenguas para mejorar el acceso de los usuarios y la difusión de la tarea del Síndic.

Igualmente, este 2008 se ha realizado una renovación completa de formato y de contenido de la página web de niños del Síndic. La nueva web tiene más contenidos y más recursos educativos e incluye el acceso al material escolar "Cuando no hay derecho. El Síndic contigo", que acerca a los niños al conocimiento de sus derechos y la institución del Síndic como mecanismo de defensa de estos derechos. Este material se ha distribuido a todos los centros de enseñanza primaria y secundaria de Cataluña, y a otras instituciones de atención a la infancia, como, por ejemplo, los centros residenciales de acción educativa, los centros de acogida o los centros abiertos.

I. ACTIVIDADES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS

A. ACTIVIDADES POR MATERIAS

B. ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN EN CIFRAS

C. SEGUIMIENTO DE LOS INFORMES EXTRAORDINARIS

A. ACTIVIDADES POR MATERIAS

1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHOS, Y PARTICIPACIÓN EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS **29**

2. CONSUMO **101**

3. CULTURA Y LENGUA **129**

4. EDUCACIÓN **149**

5. INMIGRACIÓN **189**

6. INFANCIA **197**

7. MEDIO AMBIENTE **229**

8. RELACIONES LABORALES Y PENSIONES **257**

9. SANIDAD **271**

10. SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA **287**

11. SERVICIOS SOCIALES **335**

12. TRIBUTOS **369**

13. URBANISMO Y VIVIENDA **393**

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

1.0. Administración pública y derechos, y participación en los asuntos públicos en cifras 30

1. 1. Procedimiento administrativo 32
1. Introducción 32
2. Atención debida a los ciudadanos y derecho de respuesta 33
3. Algunas consideraciones en materia de subvenciones 37
4. La cancelación de los datos de carácter personal 39
5. Los requisitos para abrir las oficinas de farmacia 41
6. Títulos y ejercicio de profesiones 45
7. La constancia de la recepción de las comunicaciones de la Administración de la Generalitat 48
8. Coacción administrativa 50

1.2. Responsabilidad patrimonial 64
1. Introducción 64
2. El derecho al procedimiento y a una resolución expresa dentro de plazo 64
3. La carga de la prueba y la aportación de oficio de informes a la instrucción del procedimiento 67
4. La determinación de la administración titular del servicio 69
5. La concurrencia de culpas 70

1.3. Contratación administrativa 73
1. Introducción 73
2. Derechos de propiedad intelectual y la Administración contratante 73
3. Las prohibiciones de contratar con la Administración 74
4. Transmisibilidad de las autorizaciones demaniales 75

1.4. Función pública 76
1. Introducción 76
2. Acceso a la función pública y procesos selectivos 77
3. Personal docente interino 79
4. Condiciones de trabajo y prevención de riesgos laborales 81
5. Varias cuestiones relativas a la policía local 85

1.5. Participación en los asuntos públicos 88
1. Introducción 88
2. El acceso a la información municipal 88
3. La participación de los grupos municipales en las empresas municipales 91
4. Acceso a los medios de comunicación de titularidad municipal 92
5. Uso de las dependencias municipales por parte de los grupos municipales 93
6. Consultas populares a iniciativa municipal 94

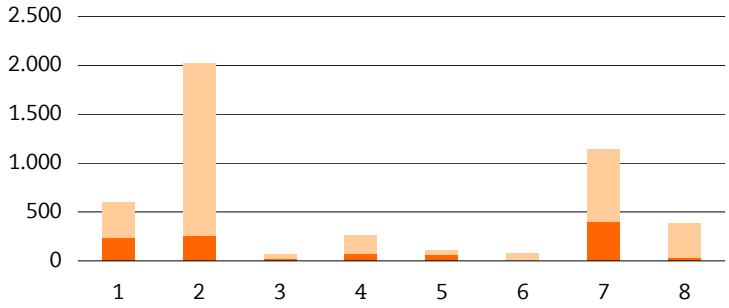
1.6. Relaciones con las administraciones 95

1.7. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores 96

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

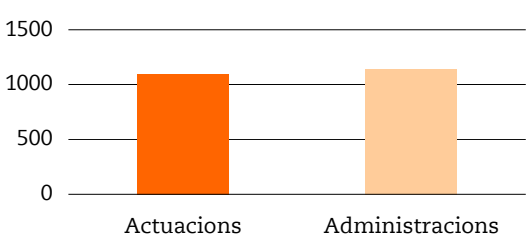
a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante 2008

		O	Q	C	Total
1	**Función pública**	**7**	**229**	**362**	**598**
	Personal administración	4	111	254	369
	Personal sanidad	1	20	29	50
	Personal docente	1	85	36	122
	Personal fuerzas y cuerpos de seguridad	1	13	43	57
2	**Procedimiento administrativo**	**-**	**254**	**1.771**	**2.025**
	Administración autonómica	-	100	990	1.090
	Administración local	-	154	781	935
3	**Contratación administrativa y patrimonio**	**-**	**19**	**48**	**67**
	Contratación	-	11	36	47
	Autorizaciones	-	8	12	20
4	**Responsabilidad patrimonial**	**1**	**72**	**192**	**265**
	Garantías de procedimiento	1	64	16	81
	Responsabilidad patrimonial	-	8	176	184
5	**Participación en asuntos públicos**	**1**	**66**	**49**	**116**
	Participación en asuntos públicos	1	66	18	85
	Cuestiones electorales	-	-	31	31
6	**Protección de datos**	**0**	**8**	**69**	**77**
7	**Coacción administrativa**	**4**	**397**	**744**	**1.145**
	Procedimiento administrativo sancionador	4	381	699	1.084
	Expropiación forzosa	-	16	45	61
8	**Otros**	**1**	**35**	**351**	**387**
	Total	**14**	**1.080**	**3.586**	**4.680**



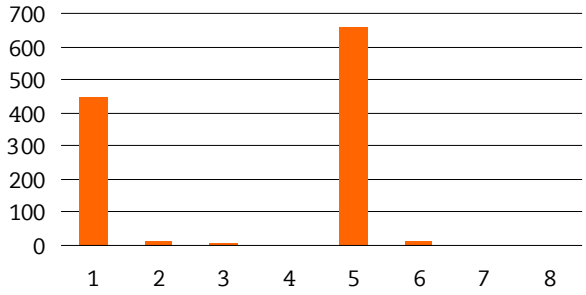
b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

Expedientes con	Actuaciones	Adm.
Una administración afectada	1.051	1.051
Dos administraciones afectadas	37	74
Tres administraciones afectadas	6	18
Total	**1.094**	**1.143**



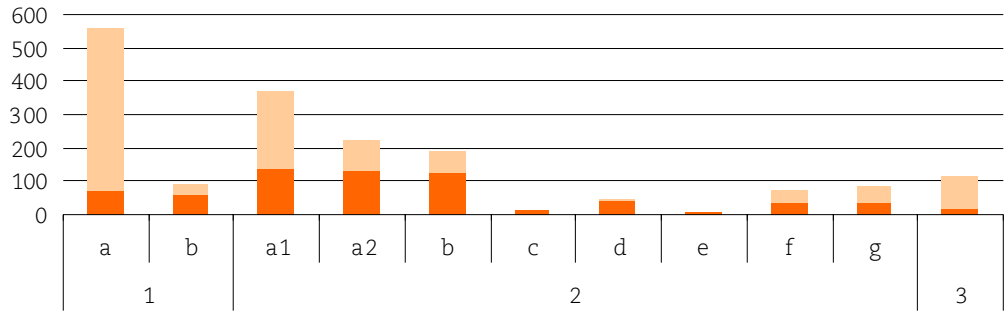
c. Distribución según las administraciones afectadas de las actuaciones iniciadas durante 2008

	Tipos de administración	O	Q	Total
1	Administración autonómica	10	438	**448**
2	Administración central	2	11	**13**
3	Administración institucional	-	6	**6**
4	Administración judicial	-	1	**1**
5	Administración local	4	655	**659**
6	Administración periférica	-	13	**13**
7	Servicios de interés general	-	1	**1**
8	Otros	-	2	**2**
	Total	**16**	**1.127**	**1.143**



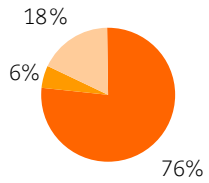
d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante 2008

		<2008	2008		Total
1	**En trámite**	**130**	**522**	**652**	**36,71%**
	a Actuaciones previas a la resolución del Síndic	71	489	560	31,53%
	b Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	59	33	92	5,18%
2	**Actuaciones finalizadas**	**532**	**478**	**1.010**	**56,87%**
	a Actuación correcta de la Administración:				
	a_1 Antes de la intervención del Síndic	140	232	372	20,95%
	a_2 Después de la intervención del Síndic	135	90	225	12,67%
	b Acepta la resolución	126	67	193	10,87%
	c Acepta parcialmente la resolución	12	2	14	0,79%
	d No acepta la resolución	45	1	46	2,59%
	e No colabora	4	-	4	0,23%
	f Trámite con otros Ombudsman	36	35	71	4,00%
	g Desistimiento del promotor	34	51	85	4,79%
3	**No admitida**	**20**	**94**	**114**	**6,42%**
	Total	**682**	**1.094**	**1.776**	**100,00%**



e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

	Acepta la resolución	193	76,28%
	Acepta parcialmente la resolución	14	5,53%
	No acepta la resolución	46	18,18%
	Total	**253**	**100,00%**



1. 1. Procedimiento administrativo

1. Introducción

Esta sección incluye el relato de las actuaciones más relevantes relacionadas con el derecho de las personas a que la Administración adopte sus decisiones de acuerdo con los procedimientos legalmente establecidos y con el derecho a la buena administración.

La Ley Orgánica 1/2008, de 30 de julio, autoriza la ratificación por España del *Tratado de Lisboa*, con el que la Unión Europea reconoce a los derechos a las libertades y a los principios que enuncia la *Carta de derechos fundamentales* el mismo valor jurídico que el de los tratados. El legislador orgánico, por motivos de transparencia y de acercamiento al ciudadano, ha reproducido el texto íntegro de la carta en la Ley Orgánica, del que destaca el derecho a una buena administración que regula el artículo 41. Y es preciso recordar el artículo 51.1 de la carta, que determina que sus disposiciones están dirigidas a los estados miembros cuando apliquen el derecho de la Unión, por lo que estos estados tienen que respetar los derechos, observar los principios y promover su aplicación.

Es preciso hacer referencia también al Decreto 106/2008, de 6 de mayo, de Medidas para la Eliminación de Trámites y la Simplificación de Procedimientos para facilitar la actividad económica, con el cual el Gobierno persigue eliminar procedimientos administrativos que ya no tienen finalidad pública, fomentar la resolución en el frontal de tramitación, que la empresa se relacione con la Administración con el menor coste posible y, finalmente, iniciar la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior que prescribe, entre otros, la eliminación de obstáculos y cargas administrativas en el sector servicios.

Un volumen importante de quejas hacen referencia a procedimientos sancionadores en materia de tráfico. En este ámbito, bajo el punto de vista normativo, el 1 de mayo de 2008 entró en vigor el artículo 384 del Código Penal, recogido en el apartado octavo del artículo único de la Ley Orgánica 15/2007, de 30 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal en materia de seguridad vial, que establece penas de cárcel para quien conduzca un vehículo en los casos de pérdida de vigencia del permiso o la licencia por pérdida total de los puntos asignados legalmente, y también en los casos de privación cautelar o definitiva del permiso o la licencia por decisión judicial o sin haber obtenido nunca el permiso o la licencia para conducir.

También es preciso hacer referencia al Real Decreto 1507/2008, de 12 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento del Seguro Obligatorio de Responsabilidad Civil en la Ccirculación de Vehículos a Motor, con el objetivo de armonizar la normativa comunitaria en este ámbito. Con las modificaciones introducidas por la Ley 21/2007, de 11 de julio, el vigente Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor recoje, de forma unitaria, toda la normativa sobre esta parte del sistema de responsabilidad civil, de manera que el ámbito reglamentario queda reducido al desarrollo de determinados aspectos del seguro obligatorio, que garantiza la responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos a motor.

En el ámbito jurisprudencial, cabe destacar la sentencia del Tribunal Constitucional 128/2008, de 27 de octubre, que exige diligencia a las administraciones para averiguar un domicilio que permita el éxito de la práctica de las notificaciones personales, remarca la vigencia de esta problemática, así como la necesidad de incrementar la práctica de las notificaciones electrónicas que tal vez minoren las incidencias en esta materia.

A continuación se tratan diferentes cuestiones destacadas de las actuaciones llevadas a cabo bajo el concepto *procedimiento administrativo*. Por una parte, se analizan un conjunto de quejas relacionadas con el derecho de respuesta de los ciudadanos ante las administraciones públicas, algunas consideraciones en materia de subvenciones y sobre la cancelación de datos de carácter personal.

Asimismo, se tratan aspectos como un supuesto planteado en materia de apertura de oficina de farmacias y un conjunto de quejas referidas a los títulos y el ejercicio de profesiones. En el apartado de la coacción administrativa, se hace referencia a la problemática con relación a las zonas de estacionamiento reservadas para personas con movilidad reducida. Por otra parte, han sido objeto de actuaciones de oficio específicas el seguro obligatorio de vehículos, la práctica de la notificación y la posición jurídica del denunciante, abiertas después de que se hubiesen planteado problemas varios en quejas llegadas a la institución.

2. Atención debida a los ciudadanos y derecho de respuesta

El elevado número de quejas que explican que las administraciones públicas no responden indica que, desgraciadamente, no superan la cultura del silencio, que reinciden en el incumplimiento del deber de resolver expresamente las solicitudes que les dirigen los ciudadanos.

Incluso, cuando estas solicitudes se formulan por medio de las nuevas tecnologías implantadas por la Administración para relacionarse con los ciudadanos, esta conducta de no respuesta o respuesta no argumentada se reproduce, con lo cual los objetivos de acercamiento y de eficacia que se persiguen no se alcanzan, con la consiguiente erosión de la confianza de los ciudadanos hacia la Administración.

> **Las administraciones tienen que responder expresamente a las solicitudes de los ciudadanos**

Es preciso recordar la obligación de ofrecer respuesta suficiente y razonada que establece el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ("la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación"). Además, la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición, establece el procedimiento que tienen que cumplir las administraciones públicas ante cualquier petición de los ciudadanos. Tanto la Ley como el Decreto 21/2003, de 21 de enero, que regula el procedimiento para hacer efectivo este derecho ante las administraciones públicas catalanas, determinan el protocolo que es preciso seguir: acuse de recibo, admisión o no admisión, siempre fundamentadas, y el envío, si procede, a la administración pública competente con la notificación a la persona interesada.

El indicador de mala administración que significa el incumplimiento de esta práctica exige que este año se tenga que hacer mención expresa de nuevo a llo con los ejemplos que, acto seguido, se exponen, a los que les son aplicables los artículos mencionados.

Una ciudadana se dirigió al Ayuntamiento de Barcelona para exponer varios problemas que afectaban a la calidad de vida de los vecinos, confiando recibir soluciones o respuestas que la orientasen o, cuando menos, la derivasen hacia las administraciones directamente responsables de las cuestiones que planteaba o hiciesen de mediadores. Sin embargo, dada la falta de respuesta del Ayuntamiento, la persona interesada se dirigió al Síndic (Q 04235/07). La respuesta del Ayuntamiento al Síndic fue un informe de carácter interno sobre las cuestiones solicitadas por la reclamante, pero de este informe no se deducía que la vecina hubiese recibido ninguna respuesta. El Síndic indicó al Ayuntamiento que, a menudo, las administraciones públicas incentivan la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y les animan para que actúen como observadores e informadores de las deficiencias que constaten para poderlas corregir. Si los ciudadanos, respondiendo a este llamamiento, se dirigen a la Administración, pero ésa no responde, además de vulnerarles el derecho a recibir una respuesta suficiente y motivada, la falta de respuesta desincentiva sus iniciativas de participación y colaboración.

La institución también indicó al Ayuntamiento que, a pesar de no ser directamente competente en algunas de las cuestiones planteadas, había que orientar y acompañar a la ciudadana en la

formulación de las propuestas o en la investigación de soluciones. El Ayuntamiento de Barcelona ha contestado a las consideraciones del Síndic y le ha enviado una copia de la respuesta escrita que finalmente ha ofrecido a la reclamante, por lo que se considera que el recordatorio de deberes legal ha sido aceptado.

En otra ocasión, el Ayuntamiento de Barcelona apreció que no había que dar respuesta a unos escritos dirigidos al alcalde porque trataban cuestiones sobre las cuales no era competente y que, además, estaban faltas de coherencia. Sin discutir el contenido de los escritos, el Síndic recordó al Ayuntamiento la obligación de ofrecer respuesta suficiente y razonada.

Sin embargo, el Ayuntamiento de Barcelona comunicó al Síndic que no respondería al ciudadano por razones de incompetencia e incoherencia de los escritos.

La falta de competencia o la incoherencia de las peticiones no exonera a la Administración del deber de respuesta

Otra ciudadana se dirigió también al Ayuntamiento de Barcelona para denunciar las molestias de polvo y suciedad que estaba provocando un gran movimiento de tierras necesario para construir unos equipamientos municipales (Q 00882/07). La ciudadana se dirigió al consistorio haciendo uso de uno de los servicios puestos al alcance de los ciudadanos para atender las reclamaciones: mediante el apartado "*El Ayuntamiento escucha*" del enlace del Ayuntamiento con el distrito de Sarrià-Sant Gervasi. En concreto, envió ocho comunicaciones que el Ayuntamiento respondió con la misma respuesta: pedía disculpas, agradecía la comunicación y le informaba que pediría a la empresa constructora la aplicación de agua para contener el polvo. La promotora reiteraba la reclamación porque constataba que la razonada medida anunciada y pedida por el servicio municipal no se aplicaba y, a pesar de ello, la respuesta municipal siempre era la descrita.

El Ayuntamiento informó al Síndic del protocolo de gestión de las peticiones de servicio, las incidencias, las quejas, las reclamaciones y los agradecimientos que formulan los ciudadanos y, respeto de la reclamación concreta, manifestó que reiteró las órdenes a la empresa que ejecutaba las obras. Si la reclamante estaba convencida de que el constructor no cumplía la instrucción, y así lo exponía repetidamente ante el Ayuntamiento, el Síndic entiende que el consistorio, más allá de insistir en la instrucción, lo tenía que comprobar. Si bien la reclamante inicialmente fue bien atendida, más adelante se la ignoró, y el objetivo que se pretendía con la supuesta instrucción no se alcanzó. De hecho, finalmente, fue ella misma quién pidió al encargado de obra que regase, y él no puso ningún inconveniente y lo hizo.

El Síndic también se ha dirigido al Ayuntamiento de Sant Esteve Sesrovires para recordarle el deber de dar una respuesta suficiente a una petición, de 30 de diciembre de 2005, con la que una ciudadana exponía que, a consecuencia de unas obras en la vía pública, la reposición de la acera no respetaba la situación original (Q 02969/07). La persona interesada recibió una respuesta del Ayuntamiento, en mayo de 2006, que incorporaba un informe del arquitecto técnico municipal en que se informaba de que la empresa contratista haría los trabajos de reparación, pero en el momento de formular el escrito de queja, el 19 de junio de 2007, la acera no se había arreglado. La reclamación se resolvió expresamente por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 7 de octubre de 2008, lo cual se notificó a la interesada, y se aprobó el informe del arquitecto municipal, que destacaba que la obra había sido ejecutada correctamente.

La falta de respuesta a una reclamación de reparación de una acera y de retorno de los contenedores de recogida de basura a su lugar original por parte del Ayuntamiento de Calafell también ha sido objeto de estudio del Síndic (Q 05198/07). El Ayuntamiento explica que había trasladado a la reclamante un informe sobre las causas del deterioro de la acera porque tuviese conocimiento de ello y para los efectos oportunos, pero sin añadirle nada más. Después, le informó de que se había pasado nota a la brigada municipal para que

reparase la acera, pero la reclamante insistía que la acera no se reparaba.

El Síndic apreció que esta persona no había sido debidamente respondida en su reclamación. Finalmente, el Ayuntamiento respondió a la reclamante y le informó de la reparación de la acera y del motivo del cambio de situación de los contenedores.

En un sentido diferente, también se plantean situaciones en que ciudadanos que solicitan a la Administración grandes cantidades de información o piden información que no está agregada, que hay que preparar para satisfacer la demanda, o reclaman información con mucha frecuencia, lo cual desborda los servicios administrativos, especialmente en los municipios pequeños o en las entidades públicas con poco personal. Estas demandas de información generan un gran volumen de trabajo a la entidad receptora de la solicitud que probablemente no es proporcional a las finalidades que se quieren conseguir, a pesar de que no corresponde a la Administración pública valorarlo. Aun así, en cualquier caso, inciden negativamente en la eficacia y la eficiencia de la actuación de las administraciones públicas.

Así, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece que el acceso a los archivos y los registros no puede afectar a la eficacia de las administraciones públicas. En particular, el artículo 37.7 establece que "el derecho de acceso lo tienen que ejercer los particulares de manera que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos; a tal fin, es preciso formular una petición individualizada de los documentos que se quieran consultar, sin que se pueda formular una solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias, salvo que sea porque se tome consideración con carácter potestativo." De acuerdo con la jurisprudencia, la aplicación de este límite debe entenderse de manera restrictiva, por no afectar el principio de transparencia administrativa, pero es aplicable en solicitudes manifiestamente no razonadas, que estén formuladas de manera excesivamente genérica o que tengan un carácter repetitivo, sistemático o hagan referencia a informaciones ya comunicadas. A pesar de eso, es preciso encontrar un equilibrio adecuado entre el derecho de acceso a la información y la eficacia administrativa, de acuerdo con los principios de transparencia y proporcionalidad.

A título de ejemplo, un ciudadano se dirigió al Ayuntamiento de Àger para pedir información catastral de unas fincas rústicas situadas en este municipio y el Ayuntamiento no le facilitaba la información (Q 00359/08). El Ayuntamiento informó al Síndic que había entregado a la persona interesada una copia de la documentación solicitada. De hecho, en el informe, el Ayuntamiento manifestaba la voluntad de atender tan bien como pudiese a los vecinos y darles respuesta con la máxima diligencia posible, pero también exponía las dificultades con las que se había encontrado para responder a la petición de información. Así, se trataba de una documentación delicada, con peligro de deteriorarse, que ya se encontraba en el archivo histórico y había provocado que el secretario accidental tuviese que llevar a cabo gestiones adicionales fuera del horario laboral, para no afectar al funcionamiento ordinario del Ayuntamiento de un municipio pequeño y con poca capacidad de gestión administrativa. En este caso, el Síndic entendió que había que tener en cuenta la eficacia administrativa como límite del ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros, que se encuentra en la regulación del derecho de acceso a los archivos y los registros administrativos.

Por otra parte, es preciso recordar que ante una solicitud de información que *a priori* se pueda considerar abusiva es preciso articular mecanismos que favorezcan la transparencia administrativa y, por lo tanto, puedan facilitar el acceso a la información solicitada. En esta línea, las administraciones, en lugar de negar el acceso a la información, tendrían que tomar una posición activa ante este tipo de solicitudes; por ejemplo, guiar al peticionario para poder acotar mejor su solicitud o planificar el acceso a la documentación en el tiempo.

En este sentido, el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación entre las administraciones públicas tiene que facilitar la gestión, búsqueda y localización de la información pública. Los principios de accesibilidad, calidad y publicidad y

transparencia que establece la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, con relación a la información que difunden las administraciones públicas por los medios electrónicos, debe ser un elemento que permita a las administraciones públicas avanzar.

De hecho, cuanto más información se difunda por los medios electrónicos, menos solicitudes de acceso habrá. Además, si los solicitantes se ven asistidos por personal preparado, por recursos técnicos idóneos y por índices que recojan los documentos en poder de las administraciones públicas, sus solicitudes seguro que no afectarán a la eficacia de la Administración pública.

Cuanta más información se difunda por los medios electrónicos menos solicitudes de acceso habrá

En último término, el Síndic también se ha pronunciado sobre el derecho a obtener de la Administración una respuesta razonada cuando una persona presenta alegaciones u observaciones en un trámite de información pública.

Una asociación presentó alegaciones en el trámite de información pública del proyecto de decreto que regula la autorización excepcional para la captura de túrdidos con los métodos tradicionales de muérdago y red, pero no recibió ninguna respuesta a las observaciones formuladas (Q 00731/08).

El Departamento de Medio Ambiente y Vivienda informó al Síndic que había decidido suspender la tramitación del decreto, una vez revisadas las alegaciones y el resultado de las conversaciones con los sectores directamente implicados (cazadores y ecologistas) y con la Comisión Europea. Según el informe, el Departamento tomó esta decisión porque el decreto no se ajustaba a las previsiones de la Directiva 79/409/CEE, relativa a la conservación de pájaros silvestres.

El informe también pone de manifiesto que el Departamento anunció esta decisión mediante una nota de prensa del día 10 de octubre de 2007, publicada en la página web del Departamento y distribuida a los diferentes medios de comunicación y agencias de noticias para su difusión. Se optó por este tipos de publicidad por la dificultad de elaborar una respuesta personalizada para cada una de las alegaciones formuladas, dado el abundante número de alegaciones recibidas, entre las que hay las de la asociación promotora de la queja y los miles de firmas de los socios de una organización internacional.

El trámite de audiencia y de información pública en el procedimiento para elaborar una disposición de carácter general como manifestación concreta del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos ha sido calificado por la jurisprudencia de trámite esencial, preceptivo e indispensable. De hecho, en este caso, fue a partir de las aportaciones hechas en este trámite y por la negativa de la Comisión Europea de apoyar el proyecto de decreto que el Departamento había parado.

El Síndic entendió que las características de este trámite y las consecuencias que habían tenido las alegaciones y las posiciones que habían expuesto los representantes de los sectores implicados exigían la adopción de ciertos formalismos que el Departamento no había llevado a cabo, aunque el proyecto de decreto no hubiese prosperado.

La difusión de la decisión de parar la tramitación del proyecto de decreto por la página web del Departamento y los diferentes medios de comunicación y agencias de noticias es un mecanismo de publicidad de alcance general muy eficiente, y más teniendo en cuenta la multitud de alegaciones formuladas, pero que es preciso complementar.

El Síndic entendió que, de acuerdo con los principios de seguridad jurídica y de buena administración, lo que daba eficacia jurídica a la decisión toma por el Departamento era adoptarla mediante la resolución dictada por el órgano competente y publicarla en el *Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña* (DOGC) para notificarla a una pluralidad indeterminada de sujetos que, en el trámite de información pública, se habían pronunciado sobre ello.

Publicar la suspensión de los proyectos normativos garantiza la transparencia y la seguridad jurídica

El Departamento respondió que compartía el parecer del Síndic, pero el tiempo transcurrido desde la adopción de suspender la tramitación del proyecto normativo aconsejaba no hacer su publicación oficial.

El Síndic apreció que el Departamento no había aceptado las consideraciones y finalizó la actuación el 31 de octubre de 2008, insistiendo en el hecho de que la ausencia de un procedimiento específico no obsta para que la Administración lleve a cabo los trámites para hacer efectivos los principios de transparencia y seguridad jurídica en la actuación administrativa y, en este caso, la publicación oficial de la decisión tomada era una gestión consecuente para alcanzar estos objetivos.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 04235/07 Q 00882/07 Q 02969/07 Q 05198/07	Inactividad ante denuncias sobre problemas que afectan a la calidad de vida de los vecinos
Q 00359/08	Tropiezos para dar respuesta a una petición de información no agregada
Q 00731/08	La respuesta razonada de las alegaciones formuladas en un trámite de información pública

3. Algunas consideraciones en materia de subvenciones

Este año, el Síndic ha estudiado las convocatorias de los años 2006 y 2007 de las ayudas previstas en el Plan de Renovación de Electrodomésticos en Cataluña que tramita el Instituto Catalán de la Energía (ICAEN) para que las personas renueven los electrodomésticos y las calderas domésticas y, así, compren equipos más eficientes energéticamente.

Algunas personas se han dirigido a la institución para exponer la disconformidad con la información facilitada para participar en la convocatoria y con la circunstancia de que no sea el ciudadano que compra la caldera quien presenta la solicitud.

En uno de los casos formulados ante el Síndic, la persona afectada se consideraba estafada porque las dos solicitudes que había presentado en el marco de este plan no se habían admitido, ya que el presupuesto se había agotado (Q 05445/07).

En nuestro sistema jurídico, no hay un derecho preexistente a recibir una subvención en unas condiciones determinadas, sino que es la Administración quien decide las actividades privadas que quiere subvencionar, y en qué condiciones, y quien propone los importes, que tienen que figurar en el Presupuesto de la Generalitat que aprueba el Parlamento de Cataluña. Por otra parte, las subvenciones efectivamente otorgadas no pueden superar globalmente la cuantía máxima establecida en la partida presupuestaria correspondiente. En consecuencia, en este ámbito, hay un margen de discrecionalidad de la Administración a la hora de determinar las actividades que quiere fomentar mediante el otorgamiento de subvenciones —en este caso, el ahorro energético en el consumo doméstico—, las condiciones para acceder a estas ayudas y la cuantía que se destina a ellas.

El ciudadano tiene que saber que el otorgamiento de una subvención depende de la disponibilidad presupuestaria

Por lo tanto, el Síndic informó a la persona interesada de que no podía considerar como irregular que no se admitiesen solicitudes de subvención, una vez agotada la partida presupuestaria asignada a este programa.

Ahora bien, en un programa de estas características, dirigido a la globalidad de consumidores, es importante que los posibles adjudicatarios conozcan esta limitación a la hora de formalizar su solicitud.

Por ello, el Síndic sugirió al Departamento de Economía y Finanzas que, sin perjuicio de incorporar la información en otros instrumentos de difusión del programa,

valorase la posibilidad de incluir en el modelo de solicitud de la ayuda la advertencia que la subvención está condicionada al cumplimiento de los requisitos establecidos y a la disponibilidad presupuestaria, de modo que las ayudas se otorguen por orden de solicitud hasta agotar la partida presupuestaria correspondiente. También indicó que habría necesidad de indicar los medios para consultar los requisitos para acceder a la ayuda y la disponibilidad presupuestaria en el momento de formalizar la solicitud.

El Departamento aceptó la sugerencia de incorporar a la solicitud de la ayuda la advertencia mencionada en futuras convocatorias.

En otro caso, una ciudadana expuso al Síndic que, como consecuencia de una incorrecta información facilitada por el servicio de información 012 para acogerse a este plan de renovación de calderas domésticas, no pudo entregar la documentación solicitada dentro del plazo establecido (Q 02377/07).

El Departamento informó que el error no residía en la información facilitada por el 012, sino que la persona que instaló el aparato no disponía de los permisos necesarios por hacerlo. Además, el instalador hizo el trabajo e indicó a la ciudadana que, como que no estaba agremiado, no se le había enviado la documentación necesaria por acogerse a la subvención, cuando este requisito en ningún caso es necesario. Dada esta información, el Síndic se dirigió al Departamento para comentar dos aspectos de la tramitación de estas ayudas.

Por una parte, el Síndic aprecia que es preciso garantizar que el solicitante que pide la ayuda conozca el requisito que el instalador esté acreditado con el carnet oficial. Por otra parte, sin cuestionar la legitimidad y la conveniencia de la intervención de los gremios de instaladores en la gestión de la ayuda, desde la perspectiva de una mejor garantía del derecho del ciudadano a formular la solicitud y a recibir una respuesta, el Síndic hace referencia al envío de la solicitud mediante los gremios de instaladores.

Así, el hecho de que la solicitud se envíe directamente al instalador, y sólo si se cumplen los requisitos, hace que no se garantice que el ciudadano conozca directamente las razones por las que no recibe la ayuda, o que esta información quede en manos y a criterio del instalador. Si bien eso puede comportar gestionar un número más alto de solicitudes, el Síndic entiende que es preciso garantizar que la solicitud sea accesible al ciudadano y que sea éste quien la presente. Si se hiciese así, en los casos como el que motivó esta queja, la ciudadana habría recibido una resolución en que se desestimaba su solicitud y se indicaban sus motivos.

Ante esta sugerencia, el 19 de marzo de 2008, el Departamento informó al Síndic que, en el plan de 2007, el instalador pide un formulario de solicitud a uno de los tres gremios que firmaron el convenio. El gremio le da el formulario sólo si tiene el carnet de instalador y así la Administración se asegura de que la instalación subvencionada la ha hecho un profesional autorizado y que está legalizada correctamente. El instalador entrega entonces a su cliente el formulario para pedir la subvención y hace llegar la documentación al gremio para pedir la ayuda.

Además, el Departamento indica que trabaja para mejorar las garantías de accesibilidad, transparencia y notificación, que se pretende que sean realidad en el plan de renovación de 2008, en ese momento en preparación.

Posteriormente, una vez examinado el contenido de las bases reguladoras del plan de renovación de electrodomésticos, calderas y aparatos de aire acondicionado en Cataluña que rige la convocatoria para el año 2008, el Síndic ha podido constatar que, actualmente, la solicitud, la tiene que presentar la persona que ha comprado el aparato –directamente o a través del establecimiento que la ha vendido, y que a la solicitud es preciso anexar la copia de la acreditación oficial del instalador–. Estas previsiones se adecuan a la recomendación formulada y, consecuentemente, el Síndic ha dado por finalizada la actuación.

Por otra parte, el Síndic ha tenido conocimiento de las dificultades de algunos

agricultores para conocer los requisitos que tienen que cumplir para solicitar las ayudas de pago único.

En uno de esos casos, difunto su padre, el promotor de la queja desconocía que para reconocer derechos por transmisión por causa de muerte es preciso que el agricultor comunique formalmente esta transmisión y formule la solicitud única (DUN) dentro de los plazos establecidos en cada convocatoria (Q 03872/07). Así, el Departamento de Agricultura, Alimentación y Acción Rural comunicó los derechos provisionales de pago único a su padre difunto. Dado que no presentó la solicitud de admisión al régimen dentro de los plazos establecidos, el Departamento resolvió no asignarle derechos definitivos de pago único.

El promotor de la queja formuló un recurso de alzada contra esta resolución que el Departamento no estimó porque no había comunicado la transmisión de derechos de su padre antes del recurso. Con todo, el Departamento también manifestó que era posible asignar derechos al padre difunto para que en la campaña de 2008 el promotor de la queja pudiese hacer la solicitud única (DUN) y comunicar la cesión definitiva de derechos por herencia. Por ello, indicó que enviaría un escrito al recurrente para informarle del plazo máximo para presentar esta documentación.

> **En los procesos de asignación de derechos de pago único la Administración tiene que informar a los posibles beneficiarios**

El Síndic estuvo de acuerdo con la resolución de denegación del recurso de alzada, pero indicó al Departamento que, a todos los efectos y más allá del caso singular, delante un proceso de nueva implantación que es complejo, es preciso procurar que los posibles beneficiarios reciban el máximo soporte informativo posible de la administración gestora de la ayuda, para facilitarles el acceso a las ayudas.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 05445/07	Solicitud de subvención no admitida por haberse agotado el presupuesto
Q 02377/07	Los actores del plan de renovación de electrodomésticos de Cataluña
Q 03872/07	Dificultades para conocer los requisitos para solicitar ayudas de pago único

4. La cancelación de los datos de carácter personal

El artículo 4.5 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, determina que estos se tienen que cancelar cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la que fueron recogidos o registrados. Este precepto añade que no se tienen que conservar de modo que permitan identificar a la persona interesada durante un periodo superior al necesario para las finalidades de acuerdo con las que hayan sido recogidos o registrados.

Cumplir este deber y adoptar las medidas organizativas y técnicas adecuadas para observarlo es un deber inexcusable, y más teniendo en cuenta el creciente protagonismo de las herramientas de investigación para localizar la información existente en la red.

Los buscadores son unas herramientas que facilitan al usuario de la red el acceso a determinadas páginas web. Con este objetivo, acceden a una lista de enlaces previamente indexados y ofrecen al usuario una relación de direcciones web que remiten a páginas donde figuran las palabras seleccionadas por el usuario.

Estos buscadores tratan información que, según la Ley Orgánica 15/1999, tiene la consideración de datos personales y, además, son servicios regulados por la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de Información y de Comercio Electrónico. La *Declaración sobre buscadores de Internet*, de la Agencia Española de Protección de Datos, de 1 de diciembre de 2007, y la Recomendación 1/2008, de abril, de la Agencia Catalana de Protección de Datos, sobre la difusión por Internet de información que contenga datos de carácter

personal, tratan específicamente esa cuestión.

De estas recomendaciones, se deduce que la legitimación para difundir la información personal en Internet se tiene que exigir, en primer lugar, a quien la hace accesible en la red, sin perjuicio de la responsabilidad de la entidad que facilita el instrumento de investigación y el deber de colaboración que le corresponde para evitar la difusión de contenidos ilícitos, de acuerdo con la Ley 34/2002, de 11 de julio.

Un ciudadano se dirigió al Síndic porque cuando tecleaba su nombre en la página web de una de estas empresas prestadoras de servicios de investigación en Internet, los dos primeros resultados correspondían a la guía urbana de Barcelona promovida por el Ayuntamiento. Si accedía a estos resultados, aparecía un mapa ampliado de su zona de residencia, y en este mapa se señalaba su domicilio. Además, en el encabezamiento del mapa figuraban su nombre y dirección (Q 00492/08). Una vez recibida la queja, la oficina del Síndic efectuó la misma operación y constató los hechos expuestos.

Las administraciones tienen que cancelar y actualizar diligentemente los datos personales consultables vía Internet

El Instituto Municipal de Informática (IMI) informó al Síndic que el Ayuntamiento de Barcelona disponía de una base de datos con publicación en Internet de las pymes (sistema de información Infopyme). Este sistema de información posibilitaba, mediante la suscripción voluntaria, publicar la información de la pyme en Internet, hacer un enlace a la guía de la web (plano de la ciudad) y situar el nombre y la dirección de la empresa o el profesional en el mapa. En diciembre de 2006, el Ayuntamiento de Barcelona eliminó totalmente esta base de datos y el sistema de información asociado.

El IMI informa de que una empresa prestadora de servicios de investigación en Internet recogió e indexó, previamente a esta fecha, el nombre y la dirección de la pyme del promotor de la queja, que se encontraba registrada en el sistema de información Infopyme. El nombre y la dirección de la empresa o profesional era el nombre y la dirección personal. La prestadora de servicios de investigación también recogió el enlace en la guía con la dirección como parámetro.

El informe también dice que la empresa hace comprobaciones periódicas de si una página aún existe y, como que la guía es un servicio activo, no elimina la entrada indexada, lo cual provoca que los datos del promotor de la queja no desaparezcan de su indexación.

Seguidamente, el IMI explicó las medidas para enmendar este problema. El 15 de enero de 2008 se solicitó a la prestadora de servicios de investigación que eliminase la indexación que hacía referencia al promotor de la queja y que eliminase las indexaciones a la guía. Paralelamente, el IMI adoptó medidas tecnológicas (las actualmente conocidas) para evitar que en la guía se pudiese indexar a la empresa y, así, prevenir que se pudiesen producir situaciones o incidentes similares en el futuro.

Finalmente, el 26 de febrero de 2008, se logró eliminar la referencia del empresario en la guía urbana de la página web del Ayuntamiento de Barcelona mediante la prestadora de servicios de investigación en Internet.

El derecho de cancelación de datos personales inexactos está expresamente reconocido al artículo 16 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre. El ejercicio de este derecho tiene que comportar la cancelación de los datos en el fichero de titularidad del destinatario de la solicitud.

Un ciudadano se dirigió al Síndic porque el Ayuntamiento de Vallromanes no había contestado una solicitud en la cual pedía que se retirase su número particular de teléfono, incorporado en un calendario distribuido por el Ayuntamiento como contacto de una asociación de vecinos, puesto que él ya no era su presidente (Q 01817/08).

El Ayuntamiento explicó que no modificó el calendario donde figuraban los datos

personales del solicitante porque ya estaba en proceso de edición cuando lo pidió.

El Síndic indicó al Ayuntamiento que la solicitud tenía que comportar la cancelación de los datos personales del promotor en el fichero municipal y no sólo eliminar la difusión que se hacía de los datos en medios vinculados en la corporación, ya que la eliminación de estos datos en el fichero comporta también que no se haga su difusión posteriormente, pero no a la inversa.

Asimismo, el Síndic recordó que el artículo 32.3 del Reglamento que despliega la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, determina que la cancelación también se debe comunicar a las personas y las entidades a que se hayan cedido los datos, si es el caso, para que también las cancelen.

A estas alturas, el Síndic está pendiente de saber la respuesta del Ayuntamiento a esas indicaciones.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00492/08	El acceso a datos personales mediante buscadores en Internet
Q 01817/08	El derecho de cancelación de los datos personales inexactos

5. Los requisitos para abrir las oficinas de farmacia

Para autorizar la instalación de una oficina de farmacia en Cataluña, la normativa aplicable es la Ley 31/1991, de 13 de diciembre, de Ordenación Farmacéutica, que establece criterios de planificación sobre la base de módulos poblacionales y distancias, teniendo en cuenta la delimitación del territorio en áreas básicas de salud.

Los colegios profesionales de farmacéuticos ejercen por delegación la competencia de tramitar y resolver los expedientes en materia de autorización de nuevas oficinas de farmacia.

Los criterios para acreditar la población los indica el artículo 6.5, en la nueva redacción operada por la Ley 21/2001, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas. Para el cómputo de habitantes, hay que tener en cuenta en todos los casos la población del área básica resultante del número de habitantes inscritos en los padrones de los municipios que la integran en el momento de presentar la solicitud, según el certificado entregado por los secretarios de los Ayuntamientos de los municipios correspondientes, a la que hay que sumar el 10% de los alojamientos turísticos que tiene el área básica.

El Síndic estudió la tramitación de las solicitudes de autorización para abrir una oficina de farmacia en el área básica de salud de L'Aldea-Camarles- L'Ampolla, acumuladas en un solo expediente, porque un solicitante cuestionó el tratamiento por parte del Colegio de Farmacéuticos de Tarragona de la única solicitud anterior a la suya (Q 00535/07).

El promotor de la queja manifestaba que las solicitantes no habían aportado ningún certificado de viviendas de segunda residencia dentro del plazo de tres meses conferido por el Colegio, de acuerdo con el artículo 92 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y, transcurrido este plazo, el Colegio no acordó la caducidad de la solicitud, que continuaba en tramitación. De hecho, las solicitantes aportaron los certificados acreditativos extemporáneamente y el Colegio los admitió. Estos certificados eran coincidentes con los que previamente había aportado el promotor de la queja y, en su caso, el Colegio no los había admitido, por lo que la persona interesada mantenía, además, que el Colegio había tratado de manera diferente ambas solicitudes sin causa justificativa.

Una vez examinada la documentación del Colegio en respuesta a la petición de información formulada, el Síndic, en primer lugar, estudió si la solicitud que indicaba el promotor se tenía que haber archivado por caducidad por no haber presentado toda la documentación requerida dentro de plazo.

El criterio que aplicaba el Colegio en aquel momento era exigir un certificado —o solicitud— referido a segundas residencias específicamente y no admitir los certificados sobre viviendas totales en el área básica de salud. En este sentido, el Síndic constató que en respuesta al requerimiento del Colegio las solicitantes habían aportado la solicitud de un

certificado de las viviendas totales, no de las viviendas de segunda residencia.

Ahora bien, es preciso tener en cuenta que las solicitantes sí aportaron documentación para acreditar el número segundas residencias —concretamente, la solicitud de un certificado sobre viviendas totales— y que el artículo 3 del Decreto 40/1992, por el que se establece el procedimiento de autorización de las oficinas de farmacia no predetermina la forma de acreditarlo. En cualquier caso, la valoración de si la documentación acreditaba o no el número de segundas residencias se tenía que hacer en el momento de resolver, y no en el momento de valorar si se había cumplido el requerimiento de enmienda como argumento para declarar caducado el procedimiento.

Por lo tanto, el Síndic cuestionó la aplicación en este caso del artículo 92 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y entendió que no se tenía que archivar una solicitud por no haber aportado un determinado certificado acreditativo de segundas residencias si el solicitante acreditaba haber pedido otro.

Seguidamente, el Síndic estudió el agravio sobre el trato diferente de ambas solicitudes. El promotor exponía que en las fechas en que el Colegio entendió cumplido el requerimiento objeto de estudio con la aportación de una petición del certificado sobre viviendas totales para acreditar segundas residencias, en relación con otras solicitudes, como, por ejemplo, dos suyas referidas a la misma área básica de salud, este tipo de certificado no se admitió.

Más allá de si el criterio de archivar solicitudes por no haber aportado una determinada documentación acreditativa sobre segundas residencias era acertado o no, había que estudiar si modificarlo cuando ya se habían archivado las solicitudes por este motivo, y con relación a una misma área básica de salud, alteraba la aplicación del criterio de prioridad temporal, en perjuicio de las solicitudes presentadas anteriormente que habían sido archivadas por este motivo y de las posteriores a la que no había sido archivada, que sí presentaban toda la documentación entonces requerida.

La vulneración del principio de igualdad que consagra el artículo 14 de la Constitución, en la vertiente de aplicación de la ley, comporta la interdicción de decisiones arbitrarias y que se interprete la norma del mismo modo para todo el mundo. Según reiterada jurisprudencia constitucional, quién alega desigualdad en la aplicación de la ley tiene que aportar un término de comparación que permita comprobar si hubo diferencia de trato y si esta diferencia estaba fundamentada en una causa que, por objetiva y razonable, fuese justificada. Es preciso también que se establezca el término de comparación entre situaciones sustancialmente idénticas.

Quien alega desigualdad en la aplicación de la ley tiene que comparar situaciones sustancialmente idénticas

Una vez examinada una de las solicitudes que menciona el promotor de la queja, el Síndic constató que en aquel caso no se había declarado la caducidad del procedimiento, sino que fue expresamente valorada en la resolución final, por lo que apreció que no se había producido un trato diferente en los términos requeridos para considerar vulnerado el principio de igualdad en la aplicación de la norma.

En lo que concierne a la segunda solicitud, que sí se archivó, es posible considerarla un supuesto "sustancialmente idéntico", al efecto comparativo, para valorar la eventual vulneración del principio de igualdad, si el motivo del archivo era específicamente no haber aportado ningún certificado sobre segundas residencias, o haber aportado un certificado sobre viviendas totales que entonces el Colegio consideraba inadecuado para determinar el número de segundas residencias, al efecto del cómputo del número de habitantes necesarios para autorizar una nueva oficina de farmacia. Sin embargo, de la información facilitada por el promotor y por el Colegio, no se deducían los datos sobre este punto, por lo que el Síndic no se pudo pronunciar sobre este aspecto.

Sin perjuicio de todo eso, el Síndic sí consideró irregular en la solicitud objeto de estudio que el Colegio aceptase como válidos datos acreditados mucho después del vencimiento del plazo para aportarlos o acreditar que se habían pedido.

De hecho, el Colegio había pedido estos datos mediante dos requerimientos: uno de acuerdo con el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el otro al amparo del artículo 92 del mismo texto legal, tal y como se ha expuesto, y aceptó la presentación de los datos mucho después del vencimiento de ambos plazos al amparo del artículo 79.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, relativo a la formulación de alegaciones y a la aportación de documentos hasta el trámite de audiencia. En este sentido, el promotor de la queja entendía que el artículo 79.2 no habilita para aportar con posterioridad los documentos que se tenían que aportar —o acreditar que se habían solicitado— con la solicitud inicial o dentro del plazo de los requerimientos de aportación posterior, parecer que el Síndic comparte.

Si bien el artículo 79.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se tiene que interpretar de acuerdo con el artículo 71 de la misma ley, que establece que se puede requerir a la persona interesada para que enmiende la solicitud si no cumple los requisitos establecidos al artículo 70 de la misma ley y los exigidos por la legislación específica aplicable en el plazo de diez días, este precepto no permite prolongar el plazo para aportar una documentación que una norma establece que preceptivamente debe formar parte de la solicitud, y más cuando se trata de un procedimiento de concurrencia competitiva en que el artículo 71.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, prohíbe expresamente la ampliación del plazo por enmienda o ampliación de la solicitud.

Cuando hay solicitudes en competencia, la posibilidad de enmienda no se puede mantener más allá del plazo otorgado

Es por ello que el Síndic apreció que el Colegio sólo tendría que haber tenido en cuenta los certificados aportados dentro de los plazos fijados en los requerimientos de enmienda, no los aportados mucho después de la finalización de esos plazos.

El Colegio Oficial de Farmacéuticos de Tarragona informó al Síndic que la resolución que resuelve las solicitudes para instalar la oficina de farmacia objeto de estudio había sido objeto de un recurso de alzada ante el Departamento de Salud, por lo que estaba pendiente de que se resolviese.

El Departamento de Salud apreció que la autorización fue correctamente otorgada porque la documentación que se valoró se había aportado antes del trámite de vista y alegaciones.

El 28 de julio de 2008, el Síndic concluyó que la sugerencia no se había aceptado, pero insistió en que había que tener en cuenta que, en estos procedimientos, cuando se han presentado varias solicitudes, se produce *de facto* una situación de concurrencia selectiva. Si bien es cierto que el principio de antiformalismo justifica la aplicación del requerimiento de enmienda de la solicitud, esta posibilidad de enmienda no se puede mantener abierta más allá del plazo otorgado cuando hay otras solicitudes en competencia.

En otro caso, una farmacéutica solicitante de una autorización se dirigió al Síndic porque el Ayuntamiento de Manresa se negaba a entregarle el certificado que determina el artículo 6.5 de la Ley 31/1991, de 13 de diciembre (Q 00934/07).

El núcleo de disconformidad entre el Ayuntamiento y la peticionaria residía en el momento a que debe hacer referencia el certificado del padrón. Según la peticionaria, el certificado tiene que hacer mención de los habitantes que figuran en el padrón en el momento de presentar la solicitud, por ejemplo, el 13 de octubre de 2006. Pero el Ayuntamiento considera que sólo puede certificar los datos del padrón vigente que se aprueba en el último pleno del año en curso. En el ejemplo propuesto, el certificado tendría que incorporar, según la interesada, la variación de población entre el último pleno de 2005 y el 13 de octubre de 2006.

El informe emitido por el secretario general del Ayuntamiento por no haber atendido la petición del certificado se basa en la normativa en materia de creación y gestión del padrón municipal, en el hecho de que sólo se puede certificar aquéllo que ha aprobado el órgano competente, que es el pleno, a riesgo de certificar unos datos falsos, incompletos o no ajustados a la realidad, y, finalmente, en la consiguiente responsabilidad del Ayuntamiento o de los funcionarios por haber actuado de ese modo.

El Síndic también pidió la opinión al Departamento de Salud y del Colegio de Farmacéuticos de Barcelona.

El Departamento informó al Síndic que el número de habitantes para determinar la viabilidad de las solicitudes se calcula en función de los datos que constan en el expediente y, concretamente, los de los habitantes probados en el expediente, referidos a la fecha de la solicitud. El Departamento también comunicó que no se valoran en ningún caso los certificados aportados por los solicitantes que se refieren a una fecha posterior a la solicitud y, si no consta en ella respeto del mismo día de esa solicitud, se tiene en cuenta la fecha anterior más próxima y, en caso de que haya más de una, se cuenta la más favorable para la autorización. El Colegio de Farmacéuticos de Barcelona trasladó al Síndic una información similar a la ofrecida por el Departamento, que responde al criterio constante de la doctrina jurisprudencial en esa materia.

Antes de que se modificase, el artículo 6.5 de la Ley 31/1991, de 13 de diciembre, preveía que para el cómputo de los habitantes había que tener en cuenta, en todos los casos, la población del área básica que constase en la última revisión del padrón municipal vigente en el momento de presentar la solicitud.

La redacción de este requisito generó que la Administración pública autorizante de las oficinas de farmacia interpretase el cálculo de la población como, por ejemplo, lo estaba haciendo el Ayuntamiento de Manresa, o sea, teniendo en cuenta la población en fecha 1 de enero, fuese cual fuese el momento del año en que el solicitante pidiese al municipio la acreditación del número de habitantes de la población. Este hecho ocasionó la denegación de la apertura de algunas oficinas de farmacia por el incumplimiento del requisito de población, denegación contra la cual se recurrió ante los tribunales.

Las sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 7 de noviembre de 1999 y de 19 de octubre de 2000 consideran que para el cómputo de la población no sólo tienen que tenerse en cuenta los habitantes censados en la fecha anterior a la solicitud a la que se refiere el censo cerrado el 1 de enero, sino también los de la población real existente a la fecha de la solicitud mientras ésta la certifique el propio ayuntamiento para la realización del nuevo cómputo de población, sin perjuicio de complementos de población que habrá que añadir según los criterios fijados por la normativa en materia de apertura de oficinas de farmacia.

Las citadas sentencias invocan la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la necesidad de atender la población realmente existente en el momento de presentar la solicitud, dado que, en definitiva, lo que se persigue es la mejora del servicio farmacéutico. Además, las sentencias en ningún caso plantean ninguna objeción o duda sobre la validez de los certificados entregados por los Ayuntamientos referentes a las fechas concretas de solicitud.

Dadas las resoluciones del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (TSJC) que había habido en contra de la interpretación que hasta entonces realizaba el Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña, se impulsó una modificación legislativa de la Ley 31/1991 para adecuarla a los criterios de los tribunales, que es la vigente.

El Síndic recordó al Ayuntamiento que ésta es una ley en vigor que es preciso cumplir, que fue modificada para solucionar problemas como, por ejemplo, los descritos y que incluye un mandamiento explícito dirigido a los secretarios municipales para que entreguen un certificado del número de habitantes inscritos en los padrones de los municipios que integran el área básica en el momento de presentar la solicitud.

El Síndic también indicó que no creía que existiese contradicción entre la normativa en materia de padrones, la que fija las funciones de los secretarios municipales y la de ordenación farmacéutica.

Los ayuntamientos aprueban anualmente la revisión del padrón con referencia al 1 de enero, pero cada mes actualizan sus variaciones, que envían al Instituto Nacional de Estadística (en adelante INE).

Por otra parte, la función de fe pública incluye la de certificar no sólo los actos o las resoluciones de la presidencia y órganos colegiados decisorios, sino también los antecedentes, libros y documentos de la entidad. Si el secretario autentifica la documentación en poder municipal, ya sea o no generada por la actuación municipal, como, por ejemplo, documentos aportados por terceros y que forman parte de los expedientes administrativos, con mayor razón una documentación elaborada por los servicios municipales y que tiene el valor de configurar el padrón que es aprobado anualmente.

La normativa en materia de padrones determina que las disfunciones posibles en la gestión del padrón, por duplicidad transitoria de inscripciones u otros errores no dolosos, no invalidan la presunción general de exactitud de los certificados, ni originan ninguna responsabilidad especial para los gestores del padrón. Con todo, el Síndic indicó que si el certificando mantiene cautelas sobre la exactitud de los datos que se tienen que certificar, esta dificultad se puede superar introduciendo la advertencia que se considere adecuada.

Por ello, el 11 de julio de 2008, el Síndic recordó al Ayuntamiento de Manresa el deber legal de entregar certificados de la población del área básica resultante del número de habitantes inscritos en el padrón municipal que la integran en el momento de presentar la solicitud y al efecto de obtener la autorización de apertura de oficina de farmacia.

Para autorizar una oficina de farmacia, debe atenderse a la población realmente existente

El 12 de agosto, el Ayuntamiento manifestó que compartía el parecer del Síndic y que se había introducido un cambio de criterio general en la entrega de estos certificados, en virtud del que se había expedido en favor de la promotora de la queja el certificado de la población del área básica de salud resultante del número de habitantes inscritos en el padrón municipal que la integraba en el momento de presentar su solicitud con relación a la autorización para abrir una oficina de farmacia.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00535/07	El trámite de enmienda en un procedimiento de concurrencia competitiva
Q 00934/07	La certificación de la población para autorizar una oficina de farmacia

6. Títulos y ejercicio de profesiones

El Síndic ha tramitado varias quejas de ciudadanos que poseen el título de ingeniero técnico en telecomunicaciones y el Departamento de Economía y Finanzas les deniega la obtención directa del certificado de calificación individual de baja tensión, porque considera que esta titulación no se encuentra entre las que permiten acceder a este certificado (Q 03851/07, 03852/07, 03858/07, 03755/07, 04450/07, 04637/07 y 04748/07).

En cambio, las personas afectadas entienden que la titulación de ingeniero técnico de telecomunicaciones se tiene que considerar equivalente a las que dan derecho a obtener el certificado, de acuerdo con el Decreto 363/2004, de 24 de agosto, por el que se regula el procedimiento administrativo para la aplicación del *Reglamento electrotécnico para baja tensión* y el Real Decreto 777/1998, de 30 de abril, por el que se desarrollan determinados aspectos de la ordenación de la formación profesional en el ámbito del sistema educativo.

Este certificado lo regula el Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto, que aprueba el *Reglamento electrotécnico para baja tensión*, y a su instrucción técnica complementaria BT-03.

El apartado 4.2 de la ITC BT-03 determina, con carácter básico, los requisitos aplicables para obtener el certificado. Entre estos, se exigen conocimientos teórico-prácticos de electricidad y se entiende que los tienen, entre otros, las personas tituladas de escuelas técnicas de grado medio y superior con formación suficiente en el campo electrotécnico y los titulados de escuelas técnicas de grado medio y superior con formación suficiente en el campo electrotécnico y experiencia de trabajo en empresas de instalaciones eléctricas.

Ahora bien, esta norma no concreta quiénes son los titulados de escuelas técnicas "con formación suficiente en el campo electrotécnico" que pueden acceder directamente al certificado. Además, las normas que regulan actualmente las atribuciones profesionales de los ingenieros técnicos de telecomunicaciones no determinan expresamente que pueden formular y ejecutar proyectos de instalaciones eléctricas de baja tensión, excepto cuando son instalaciones vinculadas a un servicio o proyecto de telecomunicaciones.

Por lo tanto, a falta de una asignación expresa de esta función específica en estas normas o de un pronunciamiento firme de los tribunales de justicia que así lo determine, es preciso entender que, en Cataluña, el acceso al certificado lo regulan el Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto, y el Decreto 363/2004.

En el marco de lo que determinan estas normas, el otorgamiento directo del certificado para estos profesionales requiere que se produzca alguna de estas dos condiciones:

a) Que la titulación haya sido declarada equivalente a alguna de las que dan acceso directo, y que el titulado acredite experiencia de trabajo en empresas de instalaciones eléctricas.

b) Que se considere que la titulación de ingeniero técnico de telecomunicaciones acredita formación suficiente en el campo electrotécnico, sin necesidad de acreditar experiencia de trabajo ni hacer un examen práctico.

La declaración de equivalencia corresponde a la Administración del Estado, en la medida en que afecta al ámbito de la regulación que el artículo 36.2.a del título VI de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. Así lo señala también el Decreto 363/2004, que hace referencia a las titulaciones que la Administración del Estado con competencias declare equivalentes y las que específicamente recoje el Real Decreto 777/1998, de 30 de abril, por el que se desarrollan determinados aspectos de la ordenación de la formación profesional en elámbito del sistema educativo.

Asimismo, la valoración de si el título de ingeniero técnico de telecomunicaciones otorga formación suficiente en el campo electrotécnico para acceder directamente al certificado corresponde también a la Administración del Estado, ya que implica la valoración del currículum formativo de una titulación universitaria, en el marco de las competencias que le otorga elartículo 34.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, y, hasta ahora, no lo ha hecho.

En cuanto a las equivalencias que establece el Real Decreto 777/1998, cabe destacar que la equivalencia del título de ingeniero técnico la establece sólo a los efectos docentes para determinadas especialidades de formación profesional específica del cuerpo de profesores de enseñanza secundaria y como titulación requerida para ocupar plaza docente de determinadas especialidades. Así, de acuerdo con este decreto, la equivalencia del título de ingeniero técnico se establece exclusivamente al efecto de impartir una determinada formación, y no para ejercer una actividad profesional determinada.

Otra cosa es que se quiera considerar que quien está facultado para formar titulados en especialidades que permiten acceder al certificado directamente (si acreditan experiencia laboral), también deben poder acceder a dicho certificado con las mismas condiciones. Pero esta equivalencia de carácter profesional no la establece el Real Decreto 777/1998 y es una decisión que corresponde también al Gobierno del Estado y que, hasta ahora, no ha adoptado.

Esta capacitación profesional tampoco ha sido establecida, hasta ahora, por los

tribunales de justicia, en una valoración del currículum formativo de estos titulados universitarios, en términos similares a los que fija la sentencia de 17 de febrero de 2004 para los ingenieros industriales de grado superior.

Por ello, el Síndic indicó a las personas interesadas que consideraba correcta la decisión adoptada por el Departamento de Economía y Finanzas en este asunto, cuando afirma que debe ser la Administración del Estado quien determine si los ingenieros técnicos de telecomunicaciones pueden acceder directamente al certificado.

Sin perjuicio de eso, el Síndic también hizo unas consideraciones adicionales para que la administración competente las tuviese en cuenta a la hora de valorar la modificación y la interpretación de las normas que regulan esta materia.

> **Es preciso actualizar las normas que regulan las atribuciones profesionales de las ingenierías técnicas**

Primeramente, el Síndic destacó que las atribuciones profesionales de unas titulaciones como las diferentes especialidades de ingenierías técnicas, el ámbito material de las cuales está en constante evolución, continúan fijadas en unas normas que tienen una antigüedad considerable y no han sido actualizadas en muchos años. El Síndic quiere, pues, llamar laatención sobre este aspecto, sin perjuicio de que su valoración se tenga que hacer, si procede, en el marco de una reordenación de estas titulaciones de alcance más amplio.

En segundo término, el Síndic también entiende que la valoración que se tenga que hacer sobre la idoneidad del currículum formativo de determinadas titulaciones oficiales para obtener el certificado tiene que tener en cuenta también el derecho a la libre elección de actividad profesional establecido en el artículo 36.1 de la Constitución Española, tal y como ha sido interpretado por la jurisprudencia constitucional, de manera que, en principio, el ejercicio de actividades profesionales tiene que estar abierto a todos aquéllos que tengan capacidad técnica por ejercerlas.

> **El ejercicio de actividades profesionales tiene que estar abierto a todo el mundo que tenga capacidad técnica por ejercerlas**

Es preciso tener en cuenta también que esta doctrina constitucional ha sido expresamente considerada por el Tribunal Supremo al analizar la reserva del ejercicio de una actividad determinada a una titulación concreta. A pesar de que no hay, a estas alturas, una doctrina jurisprudencial unívoca y consolidada, hay que tener en cuenta que la tesis sostenida en la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de febrero de 2005 ha sido reiterada posteriormente en la sentencia de 29 de noviembre de 2007, del mismo Tribunal, y recogida también en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 28 de marzo de 2007. En consecuencia, la consolidación de esta doctrina tendría que ser tenida especialmente en cuenta en la interpretación —y, si procede, la modificación— de las normas que regulan el acceso al certificado.

En concreto, la sentencia indicada señala que, cuando no hay una norma legal que restrinja el ejercicio de una actividad a una única titulación ni una única titulación o profesión con capacidad técnica para ejercer la actividad, tiene que regir el principio de concurrencia competencial, o sea, tienen que poder desarrollar la actividad todas las profesiones habilitadas por hacerlo, de acuerdo con su normativa específica.

Puesto que se trata de decisiones que corresponde articular, si procede, a la Administración del Estado, el 7 de abril de 2008, el Síndic trasladó estas consideraciones al Defensor del Pueblo, para que fuese este comisionado parlamentario, en el ámbito de sus funciones de supervisión de la Administración del Estado, quien valorase la oportunidad de intervenir en este asunto.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 03851/07 Q 03852/07 Q 03858/07 Q 03755/07 Q 04450/07 Q 04637/07 Q 04748/07	Sobre la obtención directa del certificado de calificación individual de baja tensión por parte de ingenieros técnicos

7. La constancia de la recepción de las comunicaciones de la Administración de la Generalitat

El Síndic también ha recibido quejas de incidencias en la recepción de envíos y comunicaciones que la Administración de la Generalitat envía a los ciudadanos para darles a conocer decisiones administrativas que les afectan o para dar respuesta a las peticiones que aquéllos formulan. En estos casos, los destinatarios no han recibido las comunicaciones y no hay constancia de cuáles pueden haber sido los motivos que han ocasionado la incidencia, ya que los envíos no se han hecho por correo certificado con acuse de recibo.

En uno de esos casos, las personas interesadas explicaban que no habían podido realizar las pruebas de certificados en catalán por falta de envío a su domicilio de la carta de pago de la tasa (Q 02790/06 y Q 01161/07).

Después de estudiar el asunto, el Síndic sugirió al entonces Departamento de Presidencia que, en la próxima convocatoria, las cartas de pago se enviasen por el sistema de carta certificada con acuse de recibo o por otros sistemas análogos que permitan tener confirmación de la recepción de la carta por la persona interesada y dentro del plazo previsto. Sin embargo, en la resolución VCP/43/2007, de 20 de enero, esta previsión no se incorporó.

Cuando el Síndic se dirigió al Departamento de la Vicepresidencia para que le informase de los motivos de no haber aceptado la sugerencia, éste manifestó que el envío de la carta de pago con acuse de recibo supondría una garantía para la persona inscrita, que podría hacer valer ante la Administración en el caso de un retraso eventual en la notificación que le imposibilitase hacer el pago de la tasa dentro del plazo establecido, y también supondría una garantía para la Administración ante reclamaciones de extemporaneidad no fundamentadas. Ahora bien, el Departamento concluyó que estas ventajas no eran proporcionales a los beneficios que podían comportar para sus usuarios en el normal funcionamiento del servicio, ni al incremento de costes económicos y humanos que implicaba incorporar esas garantías.

En otro caso, el promotor de la queja manifestaba que, después de liquidar la tasa, no había recibo ningún certificado de responsable de taller. Cuando se dirigió al servicio competente, se le dijo que se le había enviado el certificado por correo ordinario y que si quería un duplicado tenía que abonar de nuevo la tasa correspondiente (Q 00873/07).

El Síndic apreció que no había ningún mecanismo de prueba para averiguar si el certificado se entregó y si el destinatario lo recibió, ya que no había constancia de la recepción. Por ello sugirió al Departamento de Innovación, Universidades y Empresa que emitiese un duplicado del certificado, no sometido al abono de tasa, y que lo entregase con un mecanismo que permitiese tener constancia de la recepción por el solicitante, pero el Departamento no aceptó la sugerencia.

En el marco del estudio de las quejas sobre las prestaciones económicas y las ayudas para las familias con hijas e hijos a cargo, que ya se explicaba en el informe correspondiente al año 2007, una de las sugerencias formuladas al Departamento de Acción Social y Ciudadanía fue que se tomasen medidas para perfeccionar el sistema de envío de presolicitudes y asegurar que se hubiesen hecho correctamente: que el Departamento hubiese enviado el borrador de solicitud y que la persona interesada lo hubiese recibido, lo hubiese vuelto a enviar y hubiese sido recibido, por ejemplo, mediante el correo certificado (A/O 06271/06).

Estos son ejemplos sobre las dificultades que surgen cuando la Administración tiene que gestionar situaciones en las cuales es obligado ponderar el principio de seguridad jurídica con el principio de eficacia y el

criterio de eficiencia y servicio a los ciudadanos, y más ante procedimientos en que lo que se quiere es facilitar y agilizar la tramitación.

El Síndic entiende que estos casos no se pueden elevar a la categoría de problemática de alcance general, lo cual no se correspondería ni con la realidad ni con el de día en día de la tramitación administrativa de los Departamentos de la Generalitat. Con todo, sí que ponen de manifiesto que no está claro cómo llevar a cabo la ponderación antes mencionada, en qué casos la normativa reguladora del procedimiento administrativo es de obligado cumplimiento, en cuanto a la práctica de las notificaciones, y en qué casos, a pesar de no ser exigible, las circunstancias exigen su aplicación.

Por ello, el 11 de julio de 2007 el Síndic abrió una actuación de oficio sobre la constancia de la recepción por parte de los destinatarios de los envíos y comunicaciones que efectúa la Administración de la Generalitat (A/O 03305/07).

El 3 de octubre de 2007, el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas recordó al Síndic que consideraba supuestos de mala praxis puntual administrativa los casos expuestos. Así, manifestaba que incidencias y situaciones como éstas son objeto de revisión y de mejora y obligan a la Administración de la Generalitat a repensar y rediseñar procesos tanto internos como externos en relación con los ciudadanos.

Es preciso impulsar la práctica de notificaciones y comunicaciones por vía electrónica

El Síndic entendió que, en el supuesto de que no lo hubiese llevado a cabo, el Departamento tenía que recordar su parecer a los Departamentos impulsores de los procesos expuestos, para revisarlos y para hacer efectivo también, en estos casos, el principio de seguridad jurídica, ya sea con los mecanismos de notificación y comunicación tradicionales o con la incorporación de las nuevas tecnologías.

Por otra parte, en su informe, el Departamento manifiesta que la utilización cada vez más extendida de las nuevas tecnologías tiene que aportar soluciones que mejoren la eficiencia y la calidad en estos envíos, sin perjuicio de las garantías jurídicas. Así, pues, la Secretaría de Función Pública y Modernización de la Administración tiene que impulsar la mejora de las comunicaciones y notificaciones de los Departamentos de la Administración de la Generalitat con los ciudadanos, promoviendo y facilitando el uso de las nuevas tecnologías de la información.

Después de describir el régimen jurídico que determina la Ley Estatal 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, el informe dice que en el ámbito catalán se desarrollará una nueva ley catalana de administración electrónica en la cual se regularán los mecanismos al alcance de las administraciones públicas utilizando todas las nuevas tecnologías de la información para garantizar los derechos de los ciudadanos en cuanto a la notificación de los asuntos y los envíos de su interés.

El Síndic coincide con la opinión del Departamento respeto de la necesidad de impulsar la administración electrónica y utilizar todas las nuevas tecnologías de la información también en cuanto a las notificaciones y comunicaciones de la Administración hacia los ciudadanos, pero siempre teniendo en cuenta que lo que es esencial es no generar indefensión al destinatario y, por lo tanto, es imprescindible garantizarle la recepción, no sólo respeto de las notificaciones electrónicas, sino también con relación a las comunicaciones electrónicas.

De hecho, la Ley 11/2007, de 22 de junio, cuando regula las comunicaciones electrónicas en el artículo 27 (de carácter básico), también determina que éstas son válidas siempre y cuando haya constancia de la transmisión y recepción, de las fechas, del contenido íntegro de las comunicaciones, y siempre y cuando se identifique fidedignamente al remitente y al destinatario. El artículo continúa diciendo que los requisitos de seguridad e integridad de las comunicaciones se tienen que establecer en cada caso de manera

apropiada al carácter de los datos de su objeto, de acuerdo con criterios de proporcionalidad, conforme a lo que dispone la legislación vigente en materia de protección de datos de carácter personal.

> **La certificación electrónica permite acreditar las notificaciones y comunicaciones electrónicas**

Por lo tanto, el Síndic entiende que cuando se desarrolle normativamente de qué modo tiene que efectuar las notificaciones y comunicaciones electrónicas (Internet, SMS...) la Administración de la Generalitat, es preciso prever también cómo hacer efectivo el principio de seguridad jurídica, como conseguir acreditar su recepción por parte del destinatario.

Esta previsión no se tiene que identificar como un tropiezo en el necesario impulso de la Administración electrónica, ya que las nuevas tecnologías ayudan a matizar la contradicción tradicional entre seguridad jurídica y eficacia, y también el habitual ejercicio de ponderación de estos principios. Y eso es así porque las nuevas tecnologías permiten hacer efectivo tanto el principio de eficacia en la actuación administrativa como el principio de seguridad jurídica, en la medida en que éstas facilitan y agilizan no sólo la transmisión y la recepción de la comunicación, sino también la acreditación de esta recepción, con mecanismos de certificación también electrónicos. Con estas reflexiones, el Síndic finalizó la actuación el 16 de julio de 2008.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 02790/06 Q 01161/07	Envío de carta de pago de la tasa de las pruebas de certificado de catalán
Q 00873/07	Duplicado de un certificado de responsable de taller
A/O 06271/06	Sistema de envío de presolicitudes de las ayudas para las familias con hijas e hijos a cargo
A/O 03305/07	Constancia de la recepción por parte de los destinatarios de las comunicaciones y envíos de la Administración de la Generalitat

8. Coacción administrativa

1. Problemática con relación a las zonas de estacionamiento reservadas a personas con movilidad reducida

El Decreto 97/2002, de 5 de marzo, regula la tarjeta de aparcamiento para personas con disminución y otras medidas dirigidas a facilitar el desplazamiento de las personas con movilidad reducida. Por otra parte, el régimen de parada y estacionamiento es regulado por las ordenanzas municipales, de acuerdo con lo establecido por el artículo 38 del Real Decreto 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, que pueden adoptar las medidas necesarias para evitar el entorpecimiento del tráfico. Entre otros, limitaciones horarias de duración del estacionamiento, y también medidas correctoras necesarias, incluso la retirada y la inmovilización del vehículo cuando no disponga de título que habilite para el estacionamiento en zonas limitadas en tiempo o se exceda de la autorización concedida hasta que se consiga identificar al conductor.

A todos los efectos, la tarjeta de aparcamiento para personas con disminución es el documento acreditativo del derecho que asiste a estas personas para parar o estacionar su vehículo tan cerca como sea posible del punto de acceso o de destinación y, a tales efectos, las ordenanzas de tráfico de los entes locales

competentes en la ordenación del tráfico tienen que prever un conjunto de medidas para facilitar el desplazamiento de este colectivo que le garantice la máxima tolerancia y permisibilidad en el régimen de parada y estacionamiento del vehículo.

Sin embargo, el juego de la regulación autonómica y local ha dado lugar a la presentación de varias quejas a la institución, dado que las personas interesadas defendían la posible existencia de contradicciones entre los derechos reconocidos por el Decreto 97/2002, de 5 de marzo, y la limitación en el ejercicio de este derecho como consecuencia de las restricciones introducidas por las ordenanzas municipales.

Por una parte, los beneficiarios de las tarjetas defienden que, de acuerdo con la literalidad del artículo 5 del decreto autonómico, los entes locales deben garantizar que, para facilitar el desplazamiento de las personas con movilidad reducida, se debe permitir a los titulares de estas tarjetas que estacionen sus vehículos sin limitación de tiempo y sin obtener comprobante en los estacionamientos con horario limitado y en las zonas de carga y descarga.

Las ordenanzas municipales deben garantizar la máxima tolerancia y permisibilidad en el régimen de parada y estacionamiento del vehículo.

Concretamente, en el caso de la queja 01663/07, la promotora hacía referencia al artículo 30.3 de la Ordenanza Municipal de Vehículos y Peatones de Vic, que prohíbe a los titulares de estas tarjetas el estacionamiento en las zonas de carga y descarga y contraviene lo que establece el artículo 5 del Decreto 97/2007.

Las ordenanzas tienen que regular el estacionamiento y parada en las zonas de carga y descarga

Pero el Ayuntamiento de Vic manifestó que en las zonas azules del municipio se permite a las personas que disponen de la tarjeta mencionada más arriba el estacionamiento sin límite de tiempo y sin necesidad de obtener comprobante, pero que en las zonas de carga y descarga, que están reservadas y donde el estacionamiento de otros vehículos implica que los autorizados no puedan hacerlo correctamente, con la dificultad que eso añade a su trabajo y los problemas que eso les comporta, sólo se permite el estacionamiento amparado en la tarjeta con límite de tiempo.

Sin embargo, la normativa dispone que mediante decreto de la alcaldía hay que regular, discrecionalmente y en función del planeamiento urbanístico o bien del sistema de circulación de vehículos de cada zona de la ciudad, el porcentaje o número de espacios reservados a personas de atención preferente para cada una de las calles que dispongan de espacio de estacionamiento de vehículos de cualquier tipo.

El Síndic entiende que los motivos alegados por el Ayuntamiento para limitar temporalmente la posibilidad de que los vehículos que dispongan de la tarjeta mencionada estacionen en la zona de carga y descarga, relativos al conflicto de derechos entre los transportistas y las personas que disponen de la tarjeta de aparcamiento y el impedimento de la tarea de los vehículos autorizados, que a la vez se ven obligados a estacionar incorrectamente, además de la falta de grandes avenidas y la existencia de un centro urbano histórico, justifican la medida adoptada, siempre y cuando se informe de manera suficiente que el estacionamiento en estas zonas de carga y descarga es temporal para los titulares de la tarjeta.

Así, pues, esta limitación temporal no contradiría las previsiones reglamentarias, que únicamente determinan que, para los titulares de los vehículos que dispongan de la tarjeta, no hay límite de tiempo ni se exige tener el comprobante con relación a las zonas de estacionamiento reservado y que admite el estacionamiento en zona de carga y descarga, pero no excluye la posibilidad de la limitación temporal en estas zonas.

Sin embargo, el Síndic ha recomendado al Ayuntamiento de Vic que redacte de nuevo el artículo 30.3 de la Ordenanza, en que se establezca esta limitación temporal que el Ayuntamiento manifiesta que respeta,

porque actualmente la literalidad de la disposición determina la prohibición absoluta de estacionar en las zonas de carga y descarga sin excepción.

> **Hay que controlar rigurosamente la adecuada utilización de las zonas de estacionamiento reservado**

Por otra parte, titulares de las tarjetas también han dirigido quejas al Síndic en que manifiestan la disconformidad con la actuación de las policías locales, que les sancionan de forma indiscriminada sin tener en cuenta los derechos que la tarjeta les otorga (Q 00244/07, Q 00582/08, Q 02804/08), o la disconformidad con el hecho de haber sido sancionados cuando han estacionado en lugares prohibidos cuando las zonas reservadas para personas con movilidad reducida estaban ocupadas por otros vehículos (Q 02966/08).

Pero no se ha constatado una conducta generalizada y deliberada de denunciar y posteriormente sancionar a los vehículos que disponen de dicho tipo de tarjeta; al contrario, se ha tenido conocimiento de casos en que o bien la tarjeta estaba en un lugar no visible o había caído dentro del mismo automóvil en el momento en que éste fue denunciado, o, incluso, casos en que el denunciado no había llegado a presentar, a lo largo de la tramitación del procedimiento sancionador, la tarjeta que da derecho al estacionamiento en la zona reservada, por lo que no se ha considerado conveniente hacer un recordatorio a todos los efectos a los agentes encargados de la vigilancia de tráfico de las obligaciones inherentes a sus tareas ni a los instructores encargados de la tramitación de los procedimientos administrativos que dan lugar a las denuncias.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 01663/07	Sobre la prohibición a las personas de movilidad reducida de estacionar en zonas de carga o descarga en la Ordenanza de Vehículos y Peatones de Vic
Q 00244/07 Q 00582/08 Q 02804/08	Disconformidad con la actuación de las policías locales en lo que concierne al estacionamiento de personas con movilidad reducida
Q 02966/08	Disconformidad con la sanción por haber estacionado en zonas prohibidas cuando las zonas reservadas para personas con movilidad reducida estaban ocupadas

2. Sobre el seguro obligatorio de vehículos

Se han tramitado varias quejas con relación a la infracción tipificada en la Ley 21/2007, de 11 de julio, por la que se modificaba el texto refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre.

Concretamente, esta ley modifica el apartado 1 del artículo 3 del real decreto legislativo mencionado y establece que el incumplimiento de la obligación de asegurarse determina: la prohibición de circular por el territorio nacional para los vehículos no asegurados; el depósito o precinto del vehículo con cargo a su propietario mientras no se contrate el seguro y una sanción pecuniaria de 601 a 3.005 euros de multa graduada en función de si el vehículo circulaba o no, la categoría, el servicio que preste, la duración de la falta de seguro y la reiteración de la infracción.

Pero, en todo caso, la falta de presentación de la documentación acreditativa del seguro, a requerimiento de los agentes, comporta una sanción de 60 euros de multa. Por este motivo, no se admitieron las quejas como la 05318/07, en que el Servicio Catalán de Tráfico sólo hacía una aplicación de la legalidad vigente.

Sin embargo, a raíz de el estudio de la normativa mencionada y de la publicación en los diferentes medios de comunicación de la creación de un sistema, en fase de

prueba a comienzos de año, que permite la detección de los vehículos que circulan sin la póliza del seguro, el Síndic acordó la apertura de la actuación de oficio 00984/08, con relación a la aplicación de la literalidad del artículo 3.1 de la ley, relativo a la imposición, "en todo caso", de una sanción a los conductores que no exhiben la documentación acreditativa de disponer del seguro.

Concretamente, se tuvo conocimiento de que la Dirección General de Tráfico (en adelante DGT) cruza datos del Registro de Vehículos con los de la Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (UNESPA), y que esta base de datos informática se ha instalado en el disco duro de los ordenadores de doce coches de la Guardia Civil habilitados para que sus cámaras puedan leer las matrículas de los vehículos, de modo que, de manera inmediata, se pueda saber si los vehículos que circulan disponen o no de la póliza de seguro.

La información publicada en los periódicos mencionaba que el Servició Catalán de Tráfico (SCT) ya había solicitado a la DGT en enero de 2008 la base de datos de los vehículos que no tienen póliza.

Consecuentemente con estos avances tecnológicos, cuestionaba la aplicación de la sanción "en todo caso" a los conductores que no exhibían la documentación, ya que la falta de presentación de esta documentación cuando los agentes la piden puede estar motivada por diferentes hechos, y no necesariamente implica que aquel vehículo no disponga de póliza. Se puede tener un vehículo asegurado, pero no tener constancia documental de esta circunstancia. Por este motivo, el Síndic entiende que la Administración tendría que otorgar al titular del vehículo la posibilidad de justificar la existencia de este seguro y, sólo en el supuesto de que el presunto infractor finalmente no la presentase, imponerle la sanción económica de 60 euros.

A título de ejemplo, en las quejas 03963/08 y 04580/08 se acreditó ante el SCT que, a pesar de no haber exhibido al agente el seguro obligatorio de responsabilidad civil en el acto, se disponía de él y se presentó en un momento posterior.

La falta de exhibición de la documentación acreditativa del seguro no implica que no se disponga de él

En el fondo, se trata de ofrecer la posibilidad al presunto infractor de poder enmendar o rectificar su actuación, y más teniendo en cuenta que el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que "instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, [...] las personas interesadas pueden alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes".

Aun así, como que eso comporta modificar una normativa estatal, en febrero, el Síndic se dirigió al Defensor del Pueblo para que estudiase la posibilidad de recomendar el impulso de la modificación de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor, para que en la misma norma se ofrezca la posibilidad de enmendar el hecho de que en un momento determinado no se exhiba la documentación acreditativa de disponer del seguro, con la condición de que, si realmente no se dispone o no se presenta en un momento posterior, se haga efectiva la sanción correspondiente.

El Defensor del Pueblo envió un informe elaborado por la DGT, en junio de 2008, en que se recordaba la instrucción dictada el mes de julio de 2007 de acuerdo con la que "en los supuestos en que el conductor de un vehículo no aporte el justificante acreditativo del seguro obligatorio en ruta y el agente pueda constatar que está asegurado, se formulará denuncia por no aportar el justificante del seguro, pero indicándole que no es necesario presentarlo en la Jefatura Provincial de Tráfico, toda vez que ésta puede verificar de oficio su existencia", y dio por cerrada la cuestión planteada por esta institución.

Si bien todo parecía indicar que, como la propia DGT sostiene, el objetivo primordial de este organismo es la seguridad vial y no el control de documentos, y que se estaba

estudiando una modificación normativa que dejaría de hacer obligatorio llevar en el vehículo el documento acreditativo de la vigencia del seguro, lo cierto es que el Reglamento del Seguro de Responsabilidad Civil en la Circulación de Vehículos a Motor, aprobado por el Real Decreto 1507/2008, de 12 de septiembre, mantiene en el artículo 14.3 la imposición de una sanción de 60 euros por el incumplimiento de la obligación de presentar la documentación justificativa del seguro y la formulación de la denuncia correspondiente en los términos establecidos en el artículo 3.1 de la Ley 21/2007.

Es preciso modificar la legislación para que no se sancione la falta de presentación del seguro vigente

En consecuencia, el Síndic se ha vuelto a dirigir al Defensor del Pueblo, entendiendo que continúa vigente el requerimiento formulado para el impulso de la modificación normativa recomendada en febrero de 2008.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03963/08 Q 04580/08	Sobre la aplicación en todos los casos de una sanción a los conductores que no exhiban la documentación acreditativa de disponer del seguro
A/O 00984/08	Sobre la aplicación en todos los casos de una sanción a los conductores que no exhiban la documentación acreditativa de disponer del seguro

3. Notificación y buenas prácticas administrativas

El acceso al dato del domicilio de los infractores cuando el domicilio del vehículo infractor es incorrecto

En 2005 y 2006, el Síndic detectó déficits en el sistema de notificaciones de los actos administrativos dictados por el Servicio Catalán de Tráfico (en adelante SCT) en el marco de la tramitación de los procedimientos sancionadores. Así lo denunció en el *Informe 2005* y en 2006 inició un estudio más profundizado del tema que ha concluido en 2008 (A/O 06677/06).

La preocupación del Síndic nace del hecho de que un ciudadano pueda recibir a su domicilio habitual la notificación de la providencia de constreñimiento por impago de una sanción de tránsito, cuando no ha recibido previamente ninguna notificación sobre la posible infracción, ni sobre la resolución sancionadora. Esta situación se genera porque es la Agencia Estatal de Administración Tributaria (en adelante AEAT) quien recauda estos ingresos de derecho público propios de la Generalitat, en virtud del convenio suscrito el 14 de mayo de 1999.

Se tiene que evitar que el ciudadano reciba notificaciones de constreñimiento previas a la notificación sobre la infracción

Si bien es cierto que es el ciudadano quien debe comunicar cualquier variación de los datos que figuren en la autorización de conducción, a fin de mantener actualizado permanentemente tanto el registro de vehículos como el de conductores, ésta no es una práctica habitual, ya que, para cumplir este deber, debe desplazarse a la Jefatura Provincial de Tránsito. Y, si bien el legislador ha tipificado el incumplimiento de este deber como una infracción leve que comporta la imposición de una multa, no es corriente la tramitación de procedimientos sancionadores por este concepto.

Así, pues, el Síndic aprecia que la cuestión reside en dilucidar cómo el SCT puede obtener el domicilio de los infractores, a efectos de notificaciones, en el marco de un procedimiento sancionador en materia de tráfico, cuando los titulares de los vehículos no comunican a las Jefaturas Provinciales de Tráfico el cambio de domicilio. Para hacerlo, entiende que se tiene que avanzar con mecanismos que permitan, entre otros:

a) que las alteraciones en el padrón municipal sean "exportadas" de manera automática al registro de vehículos y el registro de conductores e infractores o a las bases de datos del SCT;

b) que el SCT pueda solicitar a los Ayuntamientos el dato del domicilio de la persona afectada que consta en el padrón municipal, ya que es un dato relevante para el ejercicio de sus competencias;

c) regímenes de excepcionalidad al requisito del consentimiento para ceder los datos tributarios que autoricen al SCT a hacer uso de los datos identificativos de que dispone la AEAT, lo cual implica una modificación normativa.

a) En el primer supuesto, son los Ayuntamientos los que tienen el papel preponderante. En este sentido, el Síndic entiende que hay que potenciar y dar a conocer a los ayuntamientos iniciativas como el convenio de colaboración entre el organismo autónomo de la Jefatura Central de Tráfico y la Federación Española de Municipios y Provincias para el intercambio de información y la colaboración administrativa mutua.

En virtud de este convenio, al que se tiene que adherir cada ayuntamiento que esté interesado, los ayuntamientos, con la autorización previa de la persona interesada cuando solicite la inscripción en el padrón municipal de habitantes, comunican a la Jefatura Provincial o Local de Tráfico los cambios de domicilio. De esta forma, se facilita el trámite y se ayuda a mantener actualizados los datos de los domicilios correspondientes al censo de vehículos y conductores en los registros de vehículos y de conductores e infractores.

Por otra parte, uno de los proyectos del Consorcio Administración Abierta de Cataluña (en adelante AAC) fue la plataforma de colaboración inter-administrativa, que consiste en desarrollar una plataforma que permita la interconexión de bases de datos de las administraciones y facilite el intercambio de información de manera segura. De este modo, se pretende simplificar la tramitación de los ciudadanos, se evita que se les pida algún documento acreditativo de que ya dispone la Administración y se asegura el cumplimiento de la Ley Orgánica de Protección de Datos.

El Síndic sugirió que, en el marco de este proyecto de la plataforma de colaboración administrativa, el SCT instase al AAC para que abriera un proyecto piloto que reprodujese, en el ámbito de la Administración pública catalana, el acuerdo que se ha propuesto en el ámbito estatal.

b) Sin perjuicio de todo eso, es preciso tener en cuenta que el artículo 16.3 de la Ley 7/819/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LRBRL), dispone que los datos del padrón municipal se tienen que ceder a otras administraciones públicas que lo soliciten sin consentimiento previo de la persona afectada sólo cuando sea necesario para el ejercicio de sus competencias respectivas y, exclusivamente, para asuntos en relación con los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes.

El trámite de modificación del padrón, en una situación de cambio del domicilio, es el siguiente: las personas se dan de alta en el nuevo municipio y el INE comunica este dato al municipio donde residía anteriormente esta persona para que efectúe la baja. Este trámite se efectúa a principios de cada mes. Por lo tanto, en un periodo de dos o tres meses, el municipio donde vivía el presunto infractor (que es lo que seguramente consta en el registro de conductores y dificulta las notificaciones del procedimiento sancionador) dispone de los datos del municipio donde vive actualmente.

Así, al amparo del artículo 16.3 de la LRBRL, el SCT puede pedir información sobre el domicilio del infractor en el municipio que conste como domicilio en el registro de

conductores. Este municipio puede informar (a través del padrón de habitantes – baja/alta) del nuevo municipio de residencia. Después, el SCT se debería dirigir a este nuevo municipio para que le facilitase el dato del domicilio del infractor que consta en el padrón municipal de habitantes.

c) Si vemos la posibilidad de acceder a las bases de datos de la AEAT, la cesión de datos al SCT es posible si se tiene el consentimiento de la persona interesada o en algunos de los supuestos de cesión que establece el artículo 95.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT), sin consentimiento de los obligados tributarios. Entre estos supuestos, no consta la colaboración con las administraciones públicas competentes en la lucha contra las infracciones en materia de seguridad vial, en ejercicio de la potestad sancionadora en materia de tráfico, en la fase previa a la recaudación de ingresos públicos no tributarios (que sí consta en el apartado *j*).

Por lo tanto, es preciso plantearse la modificación del artículo 95 de la LGT para que incorpore un nuevo supuesto de acceso a la información tributaria sin consentimiento de la persona interesada que permita a las administraciones competentes en materia de tráfico obtener el domicilio de las personas infractoras, para notificar las resoluciones emitidas en el procedimiento sancionador. Así se daría cobertura legal a la cesión de datos tributarios sin vulnerar su carácter reservado, con la finalidad de aumentar las posibilidades de éxito en la práctica de notificaciones personales a las personas interesadas, para que puedan ejercer el derecho constitucional de defensa. Con todo, es preciso tener también presente que las excepciones al consentimiento previstas en la Ley 58/2003 no se han valorado demasiado positivamente y la doctrina se decanta por interpretarlas de forma muy restrictiva.

El 15 de noviembre de 2006, el Síndic trasladó estas reflexiones a la Agencia Catalana de Protección de Datos, al Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación y al Departamento de Economía y Finanzas.

La Agencia Catalana de Protección de Datos (en adelante ACPD) respondió a la consulta formulada con un dictamen de 12 de enero de 2007 en que concluye que el SCT puede consultar el padrón municipal de habitantes o la base de datos de población de la Generalitat únicamente en relación con los datos de nombre y domicilio, para la notificación de las sanciones administrativas en materia de tráfico a los deudores.

Además, la ACPD considera que la habilitación que contiene el apartado *j* del artículo 95 de la Ley 58/2004, de 17 de diciembre, relativa a la cesión de datos sin el consentimiento de los afectados cuando tenga por objeto la colaboración con órganos o entidades de derecho público encargados de la recaudación de recursos públicos no tributarios para la identificación de los obligados al pago, permite al SCT acceder a los datos de identificación de los obligados al pago de las sanciones administrativas en materia de tráfico sin que sea necesaria una nueva disposición legal que establezca expresamente esta materia.

El parecer del Departamento de Economía y Finanzas se plasma en el informe de 4 de febrero de 2008 de la Agencia Tributaria de Cataluña. En ese informe, se considera que la información requerida por el SCT ultrapasa el ámbito de cesión sin necesidad de consentimiento del afectado que establece la letra *j* del artículo 95.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, ya que se pretende disponer de la información (domicilio de los ciudadanos) a todos los efectos de notificación de los actos que se dicten en el procedimiento sancionador, y no sólo de los de recaudación de las sanciones que se impongan.

Así, pues, dado que no existe ningún otro supuesto que permita la comunicación de los datos a los efectos requeridos, el Departamento considera que la única opción es modificar este artículo, por lo que es preciso motivar la inclusión de un nuevo supuesto excepcional de cesión de datos sin consentimiento, de acuerdo con los derechos o bienes jurídicos que se pretenden proteger y su relevancia constitucional. Además, el Departamento entiende que es preciso tener presente que la modificación examinada propone la

comunicación de los datos sólo a los efectos de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, pero, de hecho, si hay un bien jurídico con relevancia constitucional que pueda justificar esta comunicación, éste ampararía también la cesión de datos con relación a procedimientos de otros ámbitos como, por ejemplo, transportes, comercio, salud, consumo, seguridad industrial, etc.

El Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación emitió su parecer sobre las propuestas formuladas el 28 de julio de 2008.

En cuanto a la propuesta relativa a la exportación automática de las alteraciones en el padrón municipal al Registro de Vehículos y Conductores o a las bases de datos del SCT, el Departamento informó que desde el Gobierno de la Generalitat se está haciendo un avance significativo en esta línea con el Proyecto PICA (plataforma que sustituye al AAC), que permite integrar la información del padrón en las bases de datos de los organismos y Departamentos de la Generalitat.

Así, pues, el Departamento manifestó que el SCT está trabajando conjuntamente con los responsables de la PICA para poder obtener los datos de domicilio del Instituto Nacional de Estadística por vía telemática y para poder utilizarlos para mejorar la eficacia de sus notificaciones. Según el Departamento, este sistema facilita el acceso a la dirección de los infractores más actualizada y se adapta más claramente al volumen y el automatismo que necesariamente comporta la tramitación del procedimiento sancionador en materia de tráfico y seguridad vial.

El Departamento considera inviable la solución propuesta de pedir uno por uno los domicilios de los ayuntamientos, dado el volumen de expedientes y el automatismo implantado a la hora de tramitarlos.

Respeto de la posibilidad de acceder a las bases de la AEAT, el Departamento entiende que la Ley General Tributaria sólo lo posibilita mediante el consentimiento de la persona interesada. Así, manifiesta que está de acuerdo con la propuesta de modificación del artículo para que incorpore un nuevo supuesto de acceso a la información tributaria sin consentimiento de la persona interesada que permita a las administraciones competentes en materia de tráfico obtener el domicilio de las personas infractoras para notificar las resoluciones emitidas en el procedimiento sancionador.

En este sentido, el Departamento informó al Síndic que en septiembre de 2007 entregó al Ministerio del Interior una propuesta de modificación del artículo 78.1 del Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, con el contenido literal siguiente: "A efectos de notificaciones, se considerará domicilio del conductor y del titular del vehículo lo que los interesados hayan expresamente indicado y, a falta de lo dicho, lo que figure como domicilio fiscal. En el supuesto de no disponer de domicilio fiscal, se podrá notificar en lo que figure en los registros de conductores e infractores, y en el de vehículos, respectivamente, o en cualquier otro registro administrativo al que pueda tener acceso la Administración sancionadora. Tanto los titulares de vehículos como de permisos de conducir están obligados a comunicar los cambios de domicilio."

Finalmente, el Departamento recordó al Síndic el desarrollo de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, en el sentido de prever el uso de medios telemáticos para la entrega de las notificaciones. Por una parte, el Departamento explicó que se estaba trabajando en el desarrollo, en el ámbito de la PICA, de la implementación de las notificaciones telemáticas. Por otra parte, también dijo que durante el mes de septiembre se implantaría una nueva web por la que se podría notificar a los titulares de flotas de vehículos los requerimientos de conductor por las infracciones cometidas por sus vehículos, y también la comunicación al SCT de los datos del conductor, después de la firma de un convenio de colaboración con el Servicio Catalán de Tráfico.

Una vez contrastadas las propuestas formuladas y las respuestas obtenidas, el Síndic constata que a estas alturas hay una heterogeneidad de opiniones respeto a la cesión de información tributaria sin el consentimiento de la persona interesada — en concreto, los datos relativos al

domicilio— que permita a la Administración competente en materia de tráfico obtener el domicilio de las personas infractoras para la práctica de las notificaciones de las resoluciones emitidas en el procedimiento sancionador. Las diferencias de parecer se dan tanto en cuanto a la suficiencia del actual marco normativo para autorizar esta cesión como en la oportunidad y los motivos de una modificación normativa, si ésta fuese necesaria.

Es precisa una propuesta de mejorar en la práctica de las notificaciones que sea aceptada por todas las partes consultadas

Hasta que se desvanezcan las dudas sobre el acceso a los datos tributarios en este supuesto o, si procede, entre en vigor una modificación normativa del procedimiento sancionador que, entre otros aspectos, dé cobertura legal a este acceso a la información tributaria sin consentimiento de la persona interesada, el Síndic entiende que es preciso potenciar una de las propuestas planteadas para mejorar la eficacia en la práctica de las notificaciones, que es ampliamente aceptada por todos las partes consultadas, dada la cobertura normativa, y que a estas alturas se puede poner en marcha más fácilmente gracias a la firma electrónica.

Así, el artículo 6.2.b de la Ley 11/2007, de 22 de junio, reconoce a los ciudadanos el derecho a no aportar los datos y los documentos que estén en poder de las administraciones públicas. El artículo 9 determina que, para un ejercicio eficaz de este derecho, cada Administración tiene que facilitar el acceso de las restantes Administraciones a los datos relativos a las personas interesadas que constan en su poder y se encuentran en soporte electrónico.

En este sentido, la Oficina de Desarrollo de la Administración Electrónica informó al Síndic de que el SCT tiene autorización para acceder a las aplicaciones *padrón en línea* y *padrón INE* desde el 23 de julio de 2008, tanto para servicios de verificación como de consulta. Tan sólo quedaba pendiente que el SCT las hiciera efectivas y pusiese en marcha las modificaciones técnicas de los sistemas de información para que el acceso al dato del domicilio fuese automático.

Por ello, el Síndic insistió en que había que adoptar las medidas correspondientes para que la opción de obtener la dirección más actualizada del infractor por medio del acceso a las bases de datos de los padrones municipales y del INE, mediante el PICA, fuese operativa lo antes posible, sin perjuicio de que las iniciativas que había abierto el organismo autónomo de la Jefatura Central de Tráfico en la misma línea sirviesen también para actualizar los datos de los domicilios correspondientes a los censo de vehículos y conductores en los registros de vehículos y de conductores e infractores.

Las plataformas tecnológicas permiten el acceso a información actualizada sobre el domicilio del destinatario de la notificación

Con estas reflexiones, que trasladó a todas las entidades que participaron en el estudio, el Síndic finalizó la actuación el 3 de octubre de 2008.

Posteriormente, en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, de 5 de diciembre de 2008, se ha publicado el proyecto de ley que modifica el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto 339/1990, de 2 de marzo, en materia sancionadora.

El Proyecto de ley determina que los Ayuntamientos y la Agencia Estatal de la Administración Tributaria pueden comunicar a la Dirección General de Tráfico los nuevos domicilios de que tengan constancia. Así, con la disposición final tercera de este proyecto de ley, se modifica el apartado *j* del artículo 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y se incorpora un supuesto de cesión de datos a favor de la Dirección General de Tráfico, sin necesidad de autorización de los obligados tributarios, para la práctica de las notificaciones de los

obligados al pago de recursos públicos no tributarios, dirigidas al cobro de estos recursos.

Además, a todos los titulares de una autorización administrativa de circulación de vehículo se les asigna una dirección electrónica vial (DEV), de solicitud voluntaria en el caso de persona física, donde se notificarán las denuncias que no se entreguen al acto y el resto de notificaciones que genere el procedimiento sancionador. Si el denunciante no tiene DEV, la notificación se efectúa en el domicilio que expresamente haya indicado para el procedimiento y, si falta dicho domicilio, en el domicilio que figure en los registros de la Dirección General de Tráfico.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 06677/06	Uso de las bases de datos tributarios para notificar actos administrativos sancionadores en materia de tránsito

La práctica de las notificaciones de las denuncias con posterioridad en la comisión de la infracción

El artículo 77 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, impone la obligatoriedad de la notificación del acto al presunto infractor, si bien prevé unos supuestos en que se pueden notificar las denuncias con posterioridad en la comisión de la infracción: en los momentos de gran circulación o en la concurrencia de factores meteorológicos adversos, obras u otras circunstancias en que la detención del vehículo pueda originar un riesgo concreto, o bien en aquellos casos en que se tenga conocimiento de la comisión de la infracción por medios de captación y reproducción de imágenes que permitan la identificación del vehículo.

Es en estas circunstancias en que las notificaciones de las denuncias se tienen que llevar a cabo de acuerdo con lo establecido por el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Esta norma dispone que las notificaciones se deben hacer por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por la persona interesada o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado. Sin embargo, el mismo precepto establece que si nadie se puede hacer cargo de la notificación se debe hacer constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se haya intentado la notificación, cosa que hay que repetir una sola vez y en una hora diferente dentro de los tres días siguientes. En el supuesto de que estos dos intentos hayan resultado infructuosos o en las otras circunstancias que la ley prevé, la notificación se debe hacer por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento, en el *Boletín Oficial del Estado*, de la comunidad autónoma o de la provincia según cuál sea la Administración de la cual proceda el acto que hay que notificar, y el ámbito territorial del órgano que la haya dictado. Por lo tanto, la ley mencionada no establece la obligación de dejar aviso al buzón.

> **Es preciso que las administraciones se esfuercen para llevar de forma correcta las notificaciones**

En varias quejas, como, por ejemplo, la 01636/08 y la 01364/08, no se aprecia que la actuación de la Administración haya sido irregular, dado que la tramitación del procedimiento se ajusta a la normativa, de acuerdo con la información de que el Síndic dispone. Sin embargo, el Síndic es consciente de que hoy en día hay una gran cantidad de horas durante el día en que en los domicilios no hay nadie y, por lo tanto, aunque la Ley 30/1992 disponga que se deben hacer dos intentos en diferentes horas, es muy probable que en los dos intentos el resultado sea negativo, hecho que comporta que, muchas veces, los denunciados tengan conocimiento de un expediente sancionador cuando la sanción ya se encuentra en vía ejecutiva, o bien tengan conocimiento de ella cuando la entidad bancaria les comunica que tienen un orden de embargo de su cuenta corriente.

Así, pues, a raíz de varias consultas y quejas que el Síndic ha recibido relativas a la práctica de las notificaciones durante un procedimiento sancionador de tráfico del Ayuntamiento de Barcelona, y concretamente, en cuanto a la práctica de no dejar aviso en el buzón cuando el resultado del intento de notificación es negativo, el Síndic abrió una actuación de oficio (A/O 02099/08), en la cual pidió al Ayuntamiento de Barcelona que le informase sobre la previsión normativa entorno del sistema de notificaciones y, concretamente, si los agentes notificadores tienen la orden de dejar el aviso en el buzón cuando el resultado de la notificación sea negativo, para facilitar al que tenga voluntad de conocer aquella notificación que pueda obtenerla.

En el informe que el Instituto Municipal de Hacienda trasladó al Síndic se adjuntó una copia del pliego de cláusulas técnicas del contrato vigente del servicio de entrega de notificaciones del Instituto Municipal de Hacienda de Barcelona. Las cláusulas prevén las distintas situaciones que se pueden producir en la práctica de las notificaciones y establecen cuáles son las actuaciones que tienen que llevar a cabo los agentes notificadores ante cada una de estas situaciones, así como también los correspondientes sistemas de control de estas actuaciones.

En este sentido, el Síndic observó que el pliego de cláusulas establece, por una parte, que hay que depositar la notificación en el buzón, cuando el resultado del segundo intento de la notificación sea negativo, en los casos en que el destinatario no esté en el domicilio, o bien cuando nadie se haga cargo de la notificación. Y, por otra, el Síndic observa que se han establecido horarios amplios de notificación, desde las 9 horas hasta las 21 horas, por la ausencia de personas en los domicilios en la mayor parte del día.
De acuerdo con el pliego de cláusulas técnicas del servicio de entrega de notificaciones del Instituto Municipal de Hacienda de Barcelona, se dispone que los operadores dejen en el buzón o la casilla domiciliaria la notificación y que devuelvan al Instituto el aviso de recepción diligenciado, en vez de depositar en lista las notificaciones y dejar un aviso de llegada en la casilla domiciliaria correspondiente, como establece el artículo 42.3 del reglamento por el que se regula la prestación del servicio postal. La justificación de esta previsión del Instituto Municipal de Hacienda recae en el hecho de que se pretende facilitar al destinatario que conozca directamente la notificación y su contenido, a pesar de que, igualmente, en estos casos, la notificación no se considera efectuada hasta que se hace su publicación por edicto.

A la vista del contenido del pliego de cláusulas técnicas del contrato vigente del servicio de entrega de notificaciones del Instituto Municipal de Hacienda de Barcelona, el Síndic consideró que el Instituto Municipal de Hacienda había establecido mecanismos adecuados para la práctica de las notificaciones, y también constató que había articulado los instrumentos de control correspondientes. Por este motivo, con la confianza de que la Administración continúe trabajando por el buen funcionamiento del sistema de notificaciones, el Síndic ha finalizado la actuación en este asunto.

Sin embargo, el Síndic ha recibido quejas en las que la práctica de la notificación en el transcurso de un procedimiento sancionador no se ajusta a la normativa legalmente establecida. Es ejemplo de ello la queja 01845/07, en que la tramitación del procedimiento el Ayuntamiento de Barcelona no se ajusta ni a la normativa ni al pliego de cláusulas técnicas a que se ha hecho referencia. Otro ejemplo es la queja 00659/08, referida al Ayuntamiento de Palafrugell. En ambos casos, el Síndic ha sugerido a la Administración que anule la sanción impuesta.

Si bien el Ayuntamiento de Barcelona ha aceptado la sugerencia, el Ayuntamiento de Palafrugell sostiene que no ha habido vulneración del derecho de defensa de la persona interesada y, aparte de rechazar la sugerencia, manifiesta que el Síndic no tiene competencias para ordenar al Ayuntamiento que revoque la sanción.

El Síndic, si bien ha dado por finalizada su intervención, ha recordado al Ayuntamiento de Palafrugell que la actuación de la institución ha sido de acuerdo con las competencias legalmente atribuidas, porque la resolución dictada se limita a sugerir que,

dada la vulneración del derecho fundamental a la defensa, se enmiende la conducta administrativa mediante la anulación de la sanción.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 02099/08	Sobre la previsión normativa entorno del sistema de notificaciones
Q 01845/07 Q 00659/08	Irregularidad en la práctica de la notificación en un procedimiento sancionador

4. La posición jurídica del denunciante en el procedimiento administrativo sancionador

La incidencia de la persona que presenta una denuncia a la Administración de la Generalitat y no recibe ningún tipo de información sobre su tramitación es una queja habitual.

En estos casos, el Síndic ha entendido que, incluso cuando el denunciante no es titular de un interés legítimo, la administración actora tiene que informarle tanto de las actuaciones a que ha dado lugar su denuncia como también, aunque sea sucintamente, del desenlace. La receptividad de la Administración de la Generalitat a las resoluciones emitidas a lo largo de los últimos años sobre esta cuestión ha sido bastante heterogénea y vinculada, en la mayoría de los casos, a las determinaciones concretas de la normativa sectorial o general que se aplica para tramitar el procedimiento sancionador siguiente a la denuncia.

El Síndic ha observado que las distintas interpretaciones más importantes surgen cuando es aplicable el procedimiento administrativo sancionador que regula el Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, de carácter supletorio respeto de las disposiciones de carácter sectorial de competencias de la Generalitat que sean aplicables, que no dice nada respecto de la posición jurídica del denunciante.

Así, por ejemplo, el Departamento de Innovación, Universidades y Empresa, en la tramitación de una queja relacionada con denuncias que afectan a establecimientos de restauración o empresas turísticas, no ha aceptado las consideraciones del Síndic porque considera que van en contra de la legalidad y que se vulnerarían los derechos de que goza el propio inculpado, especialmente su derecho a la intimidad (Q 08978/06).

El Departamento fundamenta su posicionamiento con los argumentos siguientes:

- El ciudadano que presenta la denuncia nunca puede ser considerado persona interesada en el procedimiento sancionador.
- Ni el Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, ni la Ley 13/2002, de 21 de junio, de Turismo de Cataluña, prevén comunicación alguna al denunciante, por lo que desaparece del procedimiento.
- El artículo 37.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, prohíbe el acceso a los documentos de carácter nominativo que figuren en los procedimientos sancionadores o disciplinarios.

Esta argumentación se reitera para desestimar la petición de un denunciante dirigida al mismo Departamento. El denunciante quería saber el resultado de dos denuncias presentadas ante la Oficina de Garantías Lingüísticas que afectaban a un establecimiento de restauración. En cambio, el mismo denunciante formula otra denuncia de infracción de la normativa de política lingüística por parte de unos grandes almacenes ante la Agencia Catalana del Consumo y, en este caso, la Agencia le comunica que se ha decidido incoar un expediente sancionador contra la empresa objeto de la denuncia (Q 03170/07).
El Síndic entiende que esta variedad de soluciones no parece justificada, y más teniendo en cuenta que todas las situaciones descritas participan de la naturaleza y los principios propios de la actividad sancionadora, aunque con una regulación específica.

> **La Administración tiene que informar al denunciante de las actuaciones practicadas y de su desenlace**

Por ello, el 10 de octubre de 2007 el Síndic decidió abrir una actuación de oficio (A/O 04482/07) para analizar la oportunidad de modificar el Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, sobre el procedimiento sancionador aplicable en los ámbitos de competencia de la Generalitat para que se regule cuál es la posición jurídica del denunciante.

Hay una jurisprudencia inicial que niega la legitimación en el procedimiento administrativo sancionador a cualquier otro sujeto diferente del presunto responsable de la infracción. Así, pues, el denunciante no adquiere, sólo para formular la denuncia, la condición de persona interesada ni la legitimación para recorrer.

Esta posición jurisprudencial evoluciona hacia otra posición que parte de la distinción entre dos tipos de denunciante. Por una parte, el *simple*, que se limita a poner en conocimiento de la Administración unos hechos presuntamente constitutivos de infracción administrativa (o sea, un colaborador administrativo); por otra parte, el *calificado*, dotado de la doble condición de denunciante y de interesado en un procedimiento administrativo común. Así, el denunciante estará legitimado para intervenir en el procedimiento sancionador si la sanción que pueda imponerse al imputado es capaz de generar un efecto positivo actual o futuro en su esfera jurídica, le otorga un beneficio directo o le elimina una carga o gravamen.

Hay una última tendencia calificada de *vanguardia* que no ha conseguido consolidar doctrina y que se defiende en una sentencia del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 1997. En ese caso, el interés legítimo que permite al denunciante intervenir activamente en el procedimiento sancionador es un interés por la legalidad, por la aplicación correcta de la normativa aplicable a cada caso.

Ahora bien, del conjunto de esta jurisprudencia, no se desprende una negativa tajante de que la administración actora informe al denunciante de las actuaciones a que ha dado lugar su denuncia.

Desde esta perspectiva y en el ámbito estatal, es destacable la previsión que incorpora el artículo 11.2 del Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, ya que determina que, cuando se haya presentado una denuncia, se debe comunicar a la persona denunciante la iniciación o no del procedimiento si la denuncia va acompañada de una solicitud de iniciación.

La doctrina ha valorado positivamente esta previsión ya que amplía la esfera jurídica del denunciante, a pesar de cuestionar el requisito de la solicitud de iniciación y demandar un ensanchamiento de dicho estatus, en el sentido de comunicarle otros momentos clave del procedimiento, como pueden ser el archivo de actuaciones o la resolución final.

Del análisis de la normativa emitida en algunas comunidades autónomas (Islas Baleares, País Vasco, Madrid, Aragón, Navarra y La Rioja), que regula el procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, también se reconoce al denunciante un derecho a recibir información sobre la tramitación de su denuncia que no se reconoce en la regulación catalana vigente.

Las normas analizadas regulan este derecho de obtener información del denunciante con diferente intensidad. Mientras que en algunos casos el derecho a ser informado de la decisión de inicio o de archivo y de la resolución final se condiciona al hecho de que el denunciante pida el inicio del procedimiento, en otros casos, este derecho se reconoce al denunciante sin necesidad de esta condición adicional, en su vertiente más amplia (conocer la decisión de incoar o no y la resolución final) o ciñendo el derecho a obtener información sólo a la decisión de iniciar o archivar el expediente de denuncia.

Para concluir el análisis de otras normativas, el Síndic cita un instrumento normativo que puede servir de referente a la hora de valorar en qué términos se debería modificar el Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, para regular de forma amplia la esfera jurídica del denunciante. Se trata de la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Defensor del

Pueblo Europeo sobre las relaciones con el denunciante en materia de infracciones del derecho comunitario (COM (2002) 141 final, de 20 de marzo de 2002).

Cualquier persona puede acusar a un estado miembro de la Unión Europea mediante la presentación de una denuncia ante la Comisión, denunciar una medida (legislativa, reglamentaria o administrativa) o una práctica imputables a un estado miembro que se consideren contrarias a una disposición o a un principio de derecho comunitario. El denunciante no tiene que demostrar la existencia de un interés por su parte ni tiene que probar que tiene un interés principal y directo en la infracción que denuncia.

Las medidas administrativas a favor del denunciante previstas en la Comunicación COM (2002) 141 final son el acuse de recibo de la denuncia en un determinado plazo, la información de cada una de las decisiones que se adopten (emplazamiento, dictamen motivado, acción ante el tribunal de justicia o archivo). Si la Comisión decide archivar el expediente de denuncia, la comunicación de esta decisión al denunciante tiene que exponer las razones en que se fundamenta para que éste pueda, si así lo cree pertinente, formular observaciones, que pueden o no hacer reconsiderar la posición inicial de la Comisión. De acuerdo con la jurisprudencia comunitaria, la Comisión dispone de una potestad discrecional respecto de la incoación del procedimiento de infracción y del recurso al tribunal de justicia.

Si el denunciante considera que la Comisión ha ignorado alguna de estas medidas en la tramitación de su denuncia, puede ejercer su derecho a recurrir ante el Defensor del Pueblo Europeo.

Es preciso un tratamiento uniforme del denunciante y dotarle de un estatuto jurídico específico

Después de este análisis, el Síndic concluyó que es preciso modificar el Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, que regula el procedimiento sancionador de aplicación en los ámbitos de competencia de la Generalitat, para alcanzar un tratamiento uniforme de la figura del denunciante y dotarlo de un estatuto jurídico específico, con el que se reconozca su condición de colaborador de la Administración para conseguir el máximo respeto posible por la legalidad.

El Síndic facilitó este estudio al Departamento de la Presidencia y al Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas. El 20 de febrero de 2008, el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas manifestó que la respuesta corresponde al Gabinete Jurídico de la Generalitat de Cataluña. A estas alturas, el Síndic está pendiente de recibir su respuesta.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 08976/06	Derecho del denunciante a conocer la tramitación de su denuncia
Q 03170/07	La Administración informa al denunciante de la incoación del procedimiento sancionador
A/O 04482/07	Posición jurídica del denunciante en el procedimiento administrativo sancionador

1.2. Responsabilidad patrimonial

1. Introducción

Esta institución tiene que recordar a menudo a las Administraciones públicas la obligación de resolver las reclamaciones dentro de plazo y con sujeción plena al procedimiento establecido para tramitarlas. A riesgo de ser reiterativos, es preciso hacer referencia también a ello este año, como expresión del derecho a una buena administración, de acuerdo con el derecho a obtener una resolución en un plazo razonable y que se respeten los trámites esenciales establecidos normativamente, y para hacer constar que se trata de vulneraciones que, de acuerdo con las quejas recibidas, se continúan produciendo.

Es preciso tener en cuenta que la tramitación correcta de este procedimiento garantiza que se puedan investigar los hechos y las circunstancias que han concurrido y que, en su marco, el ciudadano puede aportar pruebas a su favor y contradecir a la Administración. En definitiva, la finalidad del procedimiento es averiguar objetivamente los hechos para decidir si el ciudadano tiene derecho a ser indemnizado o no. Actúa, por lo tanto, como doble garantía: proteger los derechos del ciudadano que ha sufrido un daño y preservar el interés general, que la Administración representa.

Este apartado incluye, pues, la reseña de casos de atraso no justificado en la tramitación, de interrupciones sin causa razonable, y de falta absoluta de procedimiento y omisión de trámites esenciales, como prácticas que es preciso erradicar.

Este epígrafe también hace referencia al papel de la Administración que instruye el expediente a la hora de aclarar los hechos y las circunstancias de la reclamación, a pesar de que corresponde a quien reclama probar la realidad del daño y la relación de causalidad entre ese daño y el funcionamiento del servicio público.

Cuando la Administración recibe una reclamación que no le corresponde resolver, tiene que indicar a la persona interesada cuál es la competente para hacerlo. Si no lo hace así, o da una información incorrecta, como en el supuesto que se reseña en este epígrafe, atrasa la tramitación y no se adecua al principio de buena administración que tiene que regir la actuación de las administraciones.

La doctrina jurisprudencial de la llamada *concurrencia de culpas* comporta que no siempre la intervención de culpa o negligencia de quien sufre el daño exonera de responsabilidad a la Administración, sino que, cuando esta culpa actúa conjuntamente con un título de imputación al servicio público como causa del daño, sea necesario limitar esta responsabilidad, pero no excluirla. En el marco de las quejas tramitadas en materia de responsabilidad patrimonial, el Síndic ha podido constatar que algunas resoluciones exoneran de responsabilidad a la Administración cuando, a criterio de esta institución, se trata de un supuesto de concurrencia de culpas o causas. Por este motivo, este año se incluye un epígrafe sobre esta cuestión.

2. El derecho al procedimiento y a una resolución expresa dentro de plazo

Un ciudadano presentó queja por falta de resolución de la reclamación que había formulado al Ayuntamiento de Barcelona, con motivo de una caída en la via pública. Una vez comprobado que la resolución de la reclamación se atrasaba excesivamente, el Síndic sugirió al Ayuntamiento indicado que adoptase las medidas necesarias para acelerar la tramitación de este expediente.

Poco después, el Ayuntamiento de Barcelona comunicó al Síndic que había dictado resolución, lo cual comportaba la aceptación de aquella sugerencia. Recientemente, se ha tenido conocimiento fr que el promotor de la queja había formulado recurso contencioso administrativo contra aquella resolución (Q 03352/07).

Durante la tramitación de otra queja por falta de resolución dentro del plazo establecido —igualmente por una caída en la via pública y dirigida al mismo Ayuntamiento—, el Síndic constató que la tramitación había sido parada desde junio de 2007 hasta marzo de 2008, esperando que la compañía aseguradora emitiese el informe valorativo.

La institución consideró que esta demora era totalmente injustificada, por lo que recordó al Ayuntamiento de Barcelona el deber de impulsar de oficio el procedimiento en todos sus trámites y de resolver la reclamación en un plazo no superior a seis meses —que en este caso se había superado con creces—, de conformidad con el principio de oficialidad de que informa el procedimiento administrativo y que establece el artículo 74.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El atraso en resolver y las interrupciones no justificadas vulneran el derecho a una buena administración

En consecuencia, sugirió al Ayuntamiento mencionado que agilizase la tramitación de este expediente. Indicó también que, teniendo en cuenta las circunstancias de este caso, había que revisar los protocolos de actuación con la compañía de seguros municipal, al efecto de evitar demoras en la tramitación de expedientes administrativos de responsabilidad patrimonial.

Se consideró aceptada la sugerencia de agilizar la tramitación de la reclamación mencionada cuando la promotora de la queja comunicó a la institución que había recibido una resolución estimatoria (Q 05471/07).

La interrupción de la tramitación y el atraso consecuente en resolver la reclamación también fue objeto de valoración por el Síndic en el caso de un accidente automovilístico en la ciudad de Sabadell, que el promotor de la queja atribuía a la falta de visibilidad por culpa de un coche mal estacionado.

Sin cuestionar la desestimación de la reclamación, el Síndic quiso destacar que se había interrumpido la tramitación durante siete meses por las posibles repercusiones en la esfera administrativa de los acuerdos o las resoluciones que recayeran en la esfera civil o penal, sin que esta interrupción —que tampoco se formalizó— fuese plenamente justificada. Primeramente, porque no había constancia de un procedimiento judicial en tramitación sobre la misma causa, y, en segundo término, porque, en el supuesto de que se estuviese tramitando un procedimiento penal sobre el mismo accidente, la suspensión por prevalencia de la jurisdicción penal con relación a la reclamación de responsabilidad patrimonial tampoco es automática, sino que se debe valorar singularmente. Con las consideraciones precedentes, dio por finalizada la actuación (Q 03278/07).

Cuando los defectos de forma en la tramitación de un procedimiento administrativo impiden al acto administrativo alcanzar su finalidad o bien generan indefensión en la persona interesada, son causa de nulidad, de conformidad con lo establecido por el artículo 63 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Requerir la mejora y la enmienda de la solicitud es un deber de la Administración que establece expresamente el artículo 71 de la Ley 30/1992, cuyo incumplimiento incide en el derecho del ciudadano en instar el inicio de un procedimiento administrativo y de hacerlo de acuerdo con los requisitos que fija el ordenamiento. Afecta, por lo tanto, al derecho del ciudadano al procedimiento —el incumplimiento de los requisitos de la solicitud y el requerimiento de enmienda comportan que se tenga la persona interesada por desistida de su solicitud, según el mismo precepto— y hay que calificarlo, desde esta perspectiva, como trámite esencial.

También la omisión del trámite de audiencia, que tiene carácter preceptivo, hay que calificarlo de defecto esencial, desde la perspectiva del derecho de la persona interesada en que se tengan en cuenta sus razonamientos y pretensiones en la resolución que finalmente se adopte.

Al valorar una queja contra la resolución del Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes que desestimaba una reclamación de responsabilidad patrimonial por caída en la via pública, el Síndic observó que, en este caso, no se había requerido la reclamante para que enmendase los defectos de la solicitud ni se había cumplido el trámite deaudiencia previo a la propuesta de resolución.

No requerir la enmienda de la solicitud y omitir el trámite de audiencia invalidan la resolución adoptada

Consideró que la omisión de estos dos trámites preceptivos comportaba una disminución real de las posibilidades de alegación y de prueba de la promotora de la queja y, por lo tanto, que generaba indefensión.

En consecuencia, consideró que invalidaban la resolución adoptada y recomendó al Ayuntamiento mencionado que retrotrajese las actuaciones a los trámites de admisión y de requerimiento de enmienda y mejora de la reclamación. A estas alturas, esta recomendación está pendiente de respuesta (Q 01113/07).

Si prescindir de trámites esenciales y generar indefensión en la persona interesada es una irregularidad que invalida la resolución adoptada, cuando se omite totalmente y absolutamente el procedimiento, la decisión adoptada hay que considerarla nula, de conformidad con el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, antes mencionada.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta que los procedimientos administrativos constituyen la garantía de una actuación no arbitraria por parte de los poderes públicos. Así, cuando un ciudadano formula ante una administración pública una reclamación por daños y perjuicios, son los procedimientos administrativos que regula el Real Decreto 429/1993, de 26 de noviembre, los que permiten dilucidar si es preciso hacer efectiva o no la responsabilidad patrimonial. Prescindir de ello a la hora de resolver la reclamación priva al reclamante de esta garantía y comporta la nulidad de la resolución adoptada.

Así lo indicó la institución al Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación, con relación a una reclamación por los perjuicios sufridos a consecuencia de la extracción de agua de una balsa situada en el término municipal de Cistella, que se utilizó para extinguir unos incendios en la zona durante el mes de agosto de 2006. Poco antes de cerrar la redacción de este informe, el Departamento indicado ha comunicado al Síndic que iniciaba un procedimiento de responsabilidad patrimonial con relación a la reclamación mencionada, de acuerdo con la recomendación que le formuló el Síndic (Q 03772/07).

Finalmente, es preciso hacer referencia en este epígrafe a un supuesto en que se determinó que era la entidad contratada para ejecutar determinadas obras la eventual responsable de los daños padecidos por una persona que cayó cerca de unas obras en el término municipal de Sant Vicenç dels Horts.

En este caso, el Síndic quiso destacar, aparte de un atraso en la tramitación del procedimiento que consideraba del todo injustificado, que fue la compañía aseguradora, y no el Ayuntamiento, quien determinó que la responsabilidad era imputable al contratista. Sin embargo, de acuerdo con lo que establecía el entonces vigente el artículo 97 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y, actualmente, el artículo 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, era la administración contratante quien tenía que pronunciarse sobre a quién correspondía la responsabilidad por daños; y tenía que hacerlo después de la audiencia del contratista. En el expediente administrativo no constaba que se hubiese comunicado al contratista la reclamación y la posibilidad de formular alegaciones, a pesar de que se trata de un trámite preceptivo, de conformidad con el precepto antes mencionado.

La administración es quien determina si una reclamación corresponde al contratista, al cual debe dar audiencia previamente

La respuesta del Ayuntamiento de Sant Vicenç dels Horts a las consideraciones anteriores comporta la aceptación parcial de la recomendación del Síndic en cuanto a la necesidad de agilizar la tramitación de las

reclamaciones de responsabilidad patrimonial (Q 00976/08).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 03352/07	Atraso en resolver la reclamación
Q 05471/07	Interrupción no justificada del procedimiento
Q 03278/07	Suspensión de la tramitación sin acordarla formalmente
Q 01113/07	Omisión de trámites esenciales del procedimiento
Q 03772/07	Indemnización al margen del procedimiento establecido
Q 00976/08	Procedimiento y responsabilidad del contratista

3. La carga de la prueba y la aportación de oficio de informes a la instrucción del procedimiento

Corresponde a quien reclama probar el nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el perjuicio sufrido. Eso comporta que, cuando el particular no ha podido aportar ningún medio probatorio que acredite que el daño se ha producido en las circunstancias que él alega, y, por lo tanto, no queda acreditado que la causa ha sido el funcionamiento del servicio público, hay que desestimar la reclamación. En estos casos, el Síndic no puede considerar que esta decisión sea irregular, a pesar de comprender las dificultades que a menudo comporta para la persona que ha sufrido el daño, por ejemplo, en los casos de caídas en la via pública, acreditar el lugar y las circunstancias concretas en que se produjeron.

Ahora bien, eso no debe hacer olvidar que el instructor del expediente está obligado a pedir e incorporar al expediente un informe del servicio o unidad a quien el reclamante imputa el daño sufrido. Dado que se trata de un informe preceptivo y que puede aportar elementos para valorar si concurren los requisitos para declarar la responsabilidad, el Síndic considera que omitir estos trámites es un defecto que tiene incidencia en la validez del procedimiento instruido y la resolución adoptada. Es preciso tener en cuenta también, tal y como ha señalado la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que los trámites esenciales del procedimiento tienen la función de garantizar la objetividad y legalidad de la decisión administrativa.

Una persona que formuló una reclamación de responsabilidad patrimonial con motivo de una caída en la via pública en el municipio de El Vendrell se dirigió al Síndic porque consideraba que esta reclamación había sido desestimada indebidamente.

> **El informe de la unidad que gestiona el servicio no se puede omitir ni sustituir por otro**

No constaba, en este caso, que la reclamante hubiese aportado ninguna prueba sobre la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público, pese a haber sido requerida para así hacerlo. A pesar de eso, el Síndic tuvo que destacar que no figuraba en el expediente administrativo el informe preceptivo de la unidad responsable del servicio al cual se imputaba el daño (se debería entender que sería el servicio o la unidad responsable del mantenimiento de la vía pública dentro la organización municipal, ya que se trataba de una caída en la via pública).

Más allá de la incidencia que pudiese tener este informe en la valoración de la reclamación y la acreditación de los requisitos para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial, había que tener en cuenta que se trata de un informe configurado normativamente como preceptivo. Por esta razón, a pesar de que el Síndic valoró positivamente que la instructora pidiese de oficio informe a la policía municipal, para valorar mejor los hechos que motivaron la reclamación, consideró que este informe no podía sustituir el previsto como preceptivo en la norma que regula el procedimiento administrativo en materia de responsabilidad patrimonial.

En la medida en que se trata de un trámite establecido como obligatorio, entendió también que esta omisión tenía que comportar la anulación de la resolución dictada y la retrotracción de las actuaciones en el momento en que había que solicitar aquel informe.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, esta institución recomendó al Ayuntamiento de El Vendrell que revisase de oficio el procedimiento instruido para incorporar el informe establecido como preceptivo en el artículo 10 del reglamento de los procedimientos de las administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial. Por contra, el Ayuntamiento de El Vendrell ha indicado al Síndic que, a criterio suyo, hay que considerar que el informe de la policía local es, en este caso, el informe preceptivo indicado.

Aparte de aportar de oficio el informe preceptivo del servicio al que se imputa el daño, el Síndic considera que el instructor del expediente tiene que aportar aquellos otros elementos e informes técnicos que, a criterio suyo, puedan contribuir en concretar y valorar los elementos que determinan la existencia de responsabilidad patrimonial, como contrapunto a la obligación del perjudicado de probar la entidad del daño y la relación de causalidad entre este perjuicio y el funcionamiento del servicio público, y como contribución a aclarar los hechos y las circunstancias de la reclamación.

Esta obligación no debe entenderse como una inversión de la carga de la prueba, sino como una concreción de la función que nuestro ordenamiento jurídico otorga al procedimiento administrativo —y a la administración que lo tiene que impulsar— como garantía de objetividad y defensa del interés general en la actuación administrativa.

En una reclamación de responsabilidad formulada por la colisión de un vehículo con unos montones de material situados en una calle de Ripollet, el instructor del expediente consideró oportuno pedir informe, entre otros, a la arquitecta municipal. Aún así, este informe no figuraba en la copia del expediente que el Ayuntamiento de Ripollet envió al Síndic, ni constaba que el instructor hubiese reiterado su petición.

La Administración tiene que aportar, de oficio, los informes que ayuden a determinar los hechos y valorar la reclamación

El Síndic entendió que si el instructor del expediente había considerado conveniente disponer de aquel informe para valorar la reclamación, lo tenía que incorporar en el expediente y valorar su contenido o, en todo caso, indicar en la propuesta de resolución las razones por las que finalmente no había considerado necesaria su aportación.

En este mismo sentido, y a pesar de que no se podía considerar que la resolución no fuera bastante fundamentada, desde la perspectiva de la obligación de dictar resolución motivada, se destacó que no contenía una valoración explícita de las pruebas practicadas, de los informes municipales incorporados al expediente y de las alegaciones que la reclamante formuló.

En la respuesta a las consideraciones anteriores, se pudo constatar que la propuesta de resolución sí hacía referencia a estos elementos, si bien esta valoración no se había incorporado a la resolución final. Con esta constatación, el Síndic dio por finalizada esta actuación (Q 01128/07).

Corresponde también a quien reclama acreditar que el perjuicio alegado es real y efectivo y aportar elementos para cuantificarlo económicamente. También en este caso, es preciso tener en cuenta las dificultades que esta prueba puede comportar para el particular y exigirle un esfuerzo razonable en el cumplimiento de este requisito, pero sin exigirle una acreditación plena y absoluta, que el ciudadano difícilmente podrá obtener.

En un caso de reclamación derivada de un hurto de pertenencias personales en unas instalaciones municipales, el Síndic hizo estas consideraciones al Ayuntamiento de Castellbisbal.

En este caso concreto, el promotor de la queja había acreditado la formulación de denuncia policial por hurto de los objetos depositados. En este sentido, dado que se

trataba presuntamente de un acto delictivo, el Síndic consideró que la denuncia policial era una actuación adecuada y había que considerarlo un indicio suficiente, aunque el promotor de la queja no hubiese reclamado por escrito en las dependencias deportivas.

Con relación a la preexistencia de los objetos y su valor económico, el reclamando aportó en vía de recurso las facturas de cambio de cerraduras de su vehículo y vivienda y de adquisición de una cadena de oro y un reloj. A pesar de que este no era el momento procesal en que correspondía hacerlo, el Síndic entendió que había que tener en cuenta que no constaba que se hubiese requerido la aportación de elementos probatorios durante la tramitación del procedimiento. En este sentido, a pesar de que esta carencia era imputable al reclamante, era factible apercibirlo que era obligación suya aportar estos elementos en el momento en que se admitió a trámite la reclamación, como enmienda de la solicitud y al amparo de lo que establece el artículo 71 de la Ley 30/1992.

De la respuesta del Ayuntamiento de Castellbisbal se desprende que no ha aceptado esta recomendación (Q 01827/08).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 01304/08	Falta de un informe que es preceptivo
Q 01128/08	Un informe no preceptivo, pero solicitado y no aportado
Q 01827/08	La prueba del daño sufrido

4. La determinación de la administración titular del servicio

Si ya es complejo para el ciudadano aportar elementos de prueba de la relación de causalidad y la realidad y cuantía del daño sufrido, a veces también lo es conocer cuál es la Administración titular del servicio que ha causado el daño. Para evitar una carga añadida a la persona que reclama, es preciso que, cuando una administración recibe una reclamación que no le corresponde resolver, haga un esfuerzo razonable para averiguar cuál es la administración competente y le envie esa reclamación. Acto seguido, en este epígrafe, se relata un supuesto en que no ha sido así.

Se trata de una reclamación de una persona que, al acceder a la Ronda Litoral desde la calle Jovellanos de Sant Adrià de Besòs, atravesó un gran charco de agua que inutilizó el coche.

El promotor de la queja explicó al Síndic que había presentado la reclamación el 3 de octubre de 2006 ante el Ayuntamiento de Barcelona, pero éste no la admitió porque el lugar donde se produjo el accidente corresponde al ámbito territorial de Sant Adrià de Besòs.

La administración incompetente para resolver una reclamación tiene que identificar cuál es la competente y enviársela

El 7 de noviembre de 2006, la persona interesada presentó la reclamación en el Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs y éste resolvió archivar el expediente, y le comunicó que tenía que formular la reclamación ante la Generalitat de Cataluña porque ésta es la entidad competente del mantenimiento de la Ronda Litoral.

El 11 de abril de 2007, la persona interesada presentó la reclamación ante el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas y éste le comunicó que la reclamación se había enviado a la Demarcación de Carreteras del Estado en

Cataluña, porque se trata de un asunto competencia del Ministerio de Fomento.

En último término, el promotor de la queja indicó que, después de todos estos trámites, recibió una resolución de la Gerencia del Consejo Comarcal de El Barcelonès, de 28 de diciembre de 2007, con referencia RONDAS 2007/25, mediante la cual se le otorgaba un trámite de audiencia. El Consejo Comarcal de El Barcelonès informó posteriormente al Síndic que había resuelto desestimar la reclamación indicada.

Más allá del contenido de aquella resolución, el Síndic consideró oportuno hacer unas consideraciones a las administraciones que habían intervenido en la reclamación. En concreto, indicó a los Ayuntamientos de Barcelona y Sant Adrià de Besòs y al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas que, a pesar de que habían informado con celeridad a la persona interesada que no eran la administración competente para resolver la reclamación, entendía también que la inexactitud de la información que habían dado al reclamante sobre la administración competente había ocasionado unos costes de gestión al promotor de la queja que no tenía por qué asumir.

Esta actuación había motivado también que la tramitación se atrasase un año, hasta que la reclamación finalmente había llegado a la administración correcta, cuando el Ministerio de Fomento acertó en determinar cuál era la Administración competente y le envió directamente toda la documentación para que se hiciese cargo de ella.

El Síndic consideró que las incidencias generadas por la actuación de las Administraciones indicadas no se ajustan al principio de buena administración que tiene que gobernar la actuación administrativa, y así lo quiso destacar (Q 03319/08).

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03319/08	La determinación de la Administración titular del servicio

5. La concurrencia de culpas

Quien reclama que el funcionamiento de un servicio público o una determinada actividad administrativa le ha causado un daño y quiere ser indemnizado tiene que acreditar, entre otros elementos, que el daño lo ha causado el funcionamiento del servicio público.

Tradicionalmente, se ha considerado que la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño sufrido tenía que ser directa, inmediata y exclusiva. Esta exclusividad llevaba a considerar que no podía intervenir ningún otro factor o elemento externo en la causa del daño y que, en el supuesto de que fuese así, la relación de causalidad quedaba rota.

Quien reclama debe procurar probar el daño sufrido y el nexo causal, sin que sea exigible una prueba plena y absoluta

De acuerdo con este planteamiento, se consideraba que, cuando en la causa del daño contribuía la culpa o la negligencia de la misma víctima del daño, se tenía que entender que eso exoneraba a la Administración de responsabilidad, ya que se entendía que la relación causa-efecto tenía que ser exclusiva.

Sin embargo, de forma progresiva, la jurisprudencia ha evolucionado hacia una flexibilización del criterio de exclusividad en la causa del daño, de modo que actualmente se admite —un buen número de pronunciamientos judiciales así lo avalan— la teoría de la *causa eficiente*, que no requiere el elemento de causa exclusiva para que la actuación administrativa genere responsabilidad. En línea con esta evolución jurisprudencial, los tribunales consideran que, cuando en la causa del daño interviene la culpa de la propia víctima, cuya conducta no ha sido totalmente diligente, es preciso entender que este elemento, a pesar de que limita o atempera la responsabilidad de la Administración, no se elimina completamente, excepto que la negligencia tenga tanta entidad que se convierta en causa única o esencial del daño. El grado de intervención de ambas actuaciones en la causa del daño será lo que determinará, en cada caso, el nivel de responsabilidad exigible.

La doctrina jurisprudencial de la concurrencia de causas o culpas como elemento que modula la responsabilidad patrimonial, pero no la excluye, está, a estas alturas, bastante consolidada, a criterio del Síndic. Aun así, a veces, hay resoluciones administrativas que desestiman reclamaciones de responsabilidad por intervención de culpa o negligencia del afectado, aunque esta culpa no tenga entidad suficiente para ser considerada causa única o eficiente para causar el daño.

La culpa o negligencia de la víctima no siempre exonera a la Administración de responsabilidad

En el caso concreto de las caídas peatonales en la vía pública, hecho que continúa concentrando una parte significativa de las quejas recibidas en materia de responsabilidad patrimonial, los Ayuntamientos casi siempre rechazan la reclamación con el argumento de que las deficiencias en el pavimento de la vía pública entran en el ámbito de aquello que es permisible, o que la persona afectada no ha adoptado suficientes precauciones o no ha adecuado su actuación personal a las características de la vía o acera. Sin embargo, no siempre esa falta de cautela o precaución suficiente o adecuada debe tener el resultado de exonerar a la Administración de su responsabilidad.

A continuación se relatan varios casos en que el Síndic ha recomendado adecuar la resolución administrativa a la doctrina jurisprudencial de la concurrencia de culpas.

Así, en un caso de caída en la vía pública con resultado de lesiones, el Ayuntamiento de Santa Maria de Palautordera consideró que la causa de la caída no fue el estado del pavimento, sino una velocidad excesiva al afrontar la rampa que une las dos calles, en el punto donde se produjo la caída, y que no se había acreditado la existencia de agujeros en el pavimento que pudiesen ser la causa de la caída.

En lo que concierne al estado del pavimento, el Síndic consideró que, a pesar de que la propuesta de resolución hacía referencia a un informe técnico que indicaba que el pavimento presentaba grietas, pero no agujeros o baches, había que tener en cuenta que el informe de la policía local hacía constar que el pavimento presentaba grietas y agujeros, y que estos se apreciaban en las fotografías que se anexaban al informe policial.

Esta contradicción, cuando menos aparente, entre los dos informes llevó al Síndic a señalar que el instructor del expediente tenía que valorar específicamente esta circunstancia y que la propuesta de resolución tenía que recoger esta valoración concreta. Destacó, en este sentido, que la existencia o no de agujeros en el pavimento, y si estos tenían entidad suficiente para provocar la caída, eran elementos esenciales para determinar si el daño era imputable a la Administración, de acuerdo con los criterios fijados por la jurisprudencia dictada en esta materia, y, por lo tanto, había que hacer una valoración más detallada de estos aspectos.

Por otra parte, y por el mismo motivo, el Síndic entendió también que indicar que la causa del accidente había sido la velocidad excesiva con la que circulaba la bicicleta, cuando en el informe policial se apuntaba sólo como posibilidad, requería también que la resolución hiciera una valoración expresa de esta circunstancia como causa del accidente.

Las consideraciones anteriores las formuló el Síndic teniendo en cuenta la doctrina jurisprudencial que señala que la Administración es quien tiene que probar la culpa de la víctima como causa del daño y que la concurrencia de culpa de la víctima con un mantenimiento deficiente del pavimento no exoneraría de responsabilidad a la Administración, aunque sí que en moderaría las consecuencias indemnizatorias.

El Ayuntamiento de Santa Maria de Palautordera aceptó parcialmente las consideraciones anteriores e incorporó una valoración adicional de los hechos a la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial, si bien mantuvo la decisión de desestimar la reclamación porque entendió que el daño no era imputable a un mantenimiento deficiente del pavimento (Q 00995/07).

En el caso de una caída en la vía pública en el municipio de El Vendrell, el Síndic indicó que el conjunto de elementos aportados al expediente determinaban, a criterio suyo, que se trataba de un supuesto de concurrencia de culpa de la víctima con un deterioro del pavimento, que no exoneraba de responsabilidad a la Administración, aunque sí había que limitar la indemnización que el lesionado tenía que percibir.

La doctrina de la concurrencia de causas o culpas permite moderar pero no excluir la responsabilidad de la Administración

En concreto, indicó que, a pesar de un probable déficit de atención de la víctima contribuyó a la producción del daño, había que tener en cuenta que los desperfectos en la acera tenían entidad suficiente para causar la caída y, a la vista de las fotografías aportadas, parecían tener una cierta antigüedad, lo cual indicaría una falta de mantenimiento y, consiguientemente, un mal funcionamiento del servicio.

En consecuencia, recomendó al Ayuntamiento de El Vendrell que modificase la resolución desestimatoria adoptada. A estas alturas, esta recomendación está pendiente de respuesta (Q 01615/08).

A continuación, se explican dos supuestos en que la eventual culpa del ciudadano que sufre el daño se tiene que poner en relación con una colocación deficiente de señalizaciones viarias, como causas concurrentes del perjuicio.
El primer caso hace referencia a una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos en un vehículo como consecuencia del funcionamiento de unos pilares hidráulicos situados en la calle La Lluna de Barcelona.

Al constatar que la reclamación se encontraba aún pendiente de resolución, el Síndic indicó al Ayuntamiento de Barcelona que, a la hora de valorar los daños ocasionados por esos mecanismos, que se instalan para restringir el acceso motorizado en determinadas calles sólo a los vecinos, había que tener en cuenta los distintos pronunciamientos judiciales que hacen referencia específica a ello, y que, pese a que recogen una casuística diversa, aportan pautas de cómo interpretar los diferentes elementos que tienen que concurrir para determinar la responsabilidad patrimonial de los Ayuntamientos en estos casos, en tanto que titulares de la vía pública y competentes en materia de ordenación del tráfico y la señalización.

En cuanto al caso concreto que motivó la queja, el Síndic consideró que el Ayuntamiento de Barcelona tenía que determinar si la señalización de los pilares era inadecuada y, en el supuesto de que concluyese que la señalización era insuficiente, como alegaba la promotora de la queja, ponderar si la conducta de la promotora de la queja tenía que implicar una moderación de la responsabilidad del Ayuntamiento. Esta recomendación está pendiente de respuesta en el momento de finalizar la redacción de este informe (Q 03501/07).

En el segundo caso, la reclamación la motivaron los daños sufridos en un aparcamiento de Sant Sadurní d'Anoia, ocasionados por un pilar que el promotor de la queja consideraba mal situado y poco visible. Una vez valorada la información contenida en el expediente administrativo, el Síndic destacó que, de acuerdo con un informe técnico incorporado en el expediente, el pilar no tenía la altura suficiente para ser considerado fácilmente visible. Por esta razón, el Síndic destacó que la resolución del expediente tendría que haber tenido en cuenta esta circunstancia.
En este sentido, aparte de recomendar que se valorase la sustitución de estos elementos, ya que no tenían la altura mínima establecida en el *Código de accesibilidad*, en el caso concreto de la queja planteada, el Síndic consideró que la falta de altura suficiente del pilar constituía un supuesto de mal funcionamiento del servicio público, y que había que valorar la falta de visibilidad como elemento que influyó en el daño ocasionado al vehículo, sin perjuicio de valorar también la concurrencia de culpa de la perjudicada por falta de una atención suficiente en la

conducción, al efecto de determinar si era posible una modulación o una compensación en la indemnización de los daños causados.

En consecuencia, el Síndic recomendó revisar la resolución dictada de acuerdo con las consideraciones precedentes. A estas alturas, el Ayuntamiento de Sant Sadurní d'Anoia aún no ha dado respuesta a estas consideraciones (Q 00606/08).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00995/07	Culpa de la víctima y deber del mantenimiento de la vía pública
Q 01615/08	Caída en la calle y concurrencia de culpas
Q 03501/07	La señalización deficiente de unos pilares como causa del daño
Q 00606/08	Daños al vehículo por un pilar poco visible

1.3. Contratación administrativa

1. Introducción

En este apartado se recogen las actuaciones del Síndic relacionadas con la contratación administrativa, con la gestión del patrimonio de las administraciones públicas y con el desarrollo de actividades de servicio público prestadas por particulares. Este año, cabe destacar tres supuestos referidos a los derechos de propiedad intelectual en el marco de procesos de contratación, las prohibiciones de contratar y la cuestión de la transmisibilidad de las autorizaciones demaniales.

2. Derechos de propiedad intelectual y la Administración contratante

La Administración puede determinar las características de un proyecto o convocar un concurso de ideas para seleccionar las que le parezcan más interesantes.

En 2003, una artista visual presentó un proyecto para el concurso de ideas convocado por el Ayuntamiento de Castelló d'Empúries para un elemento monumental a la rotonda de acceso a la población. Una vez superado el plazo de adjudicación, recibió una notificación en que el Ayuntamiento le comunicaba que posponía la decisión, dada la proximidad de las elecciones municipales, sin perjuicio de que su propuesta continuaba vigente hasta que se decidiese cómo seguir el proceso.

Dado que a lo largo de dos años no obtuvo ninguna respuesta del Ayuntamiento a sus peticiones orales sobre la situación del concurso, el 9 de marzo de 2006 lo preguntó por escrito y también pidió dónde estaba su trabajo. La falta de respuesta a este escrito ocasionó la intervención del Síndic (Q 10805/06).

La Administración tiene que retornar los trabajos de los licitadores no adjudicatarios

El Ayuntamiento informó que había comunicado a todas las personas interesadas que el concurso había quedado desierto, lo cual era una posibilidad prevista en las bases del concurso. En cuanto a la localización de los proyectos, manifestó que las bases, aceptadas por los concursantes, también recogían que "los trabajos ganadores, borradores, cálculos, procesos, maquetas, el trabajo en sí mismo, la idea y el diseño quedarán en propiedad del Ayuntamiento de Castelló d'Empúries, sin poder hacer uso de ellos los autores, sin autorización escrita del Ayuntamiento".

El Síndic indicó que si bien tiene sentido que el trabajo ganador y los elementos que lo componen sean explotados de forma exclusiva por el Ayuntamiento, con la contraprestación económica que se haya establecido, esta misma previsión no tiene sentido cuando el trabajo presentado no ha resultado adjudicatario, ya que el Ayuntamiento no ejecutará el proyecto presentado a concurso.

Dado que el concurso fue declarado desierto, el Síndic entendió que los titulares de los derechos de explotación sobre los trabajos presentados son sus autores, y considera que el hecho de presentar el proyecto a concurso comporta ceder los derechos de explotación en exclusiva al Ayuntamiento es una medida desproporcionada desde la perspectiva del interés perseguido con la convocatoria del concurso.

Por otra parte, el Síndic también dijo que las bases del concurso hacían referencia a los trabajos ganadores y los elementos que lo componen, y no a los trabajos presentados. Por ello, el 6 de marzo de 2007, sugirió al Ayuntamiento que devolviera el trabajo presentado por el promotor de la queja y los elementos que lo componían, en su condición de titular de los derechos de explotación que las normas sobre propiedad intelectual reconocen a los autores.

El 3 de junio de 2008, el nuevo equipo de gobierno del Ayuntamiento expuso que coincidía con la sugerencia del Síndic de que había que retornar los trabajos presentados a los concursantes, pero que no podía hacerlo porque se habían dañado en las dependencias municipales y se habían eliminado.

El Síndic finalizó la actuación el 9 de julio de 2008 indicando al promotor de la queja la posibilidad de formular una reclamación de responsabilidad patrimonial contra el Ayuntamiento por el perjuicio que este hecho le podía haber ocasionado, dado que el consistorio reconocía el deterioro y la destrucción del trabajo cuando estaba bajo su custodia, sin perjuicio de la obligación de la persona interesada de acreditar el daño concreto sufrido y cuantificarlo.

3. Las prohibiciones de contratar con la Administración

Una de las prohibiciones de contratar con la Administración establecidas en la normativa hace referencia a las personas que hayan dado lugar, por cuya causa hayan sido declarados culpables, a la resolución firme de cualquier contrato suscrito con la Administración. Asimismo, las adjudicaciones efectuadas a favor de personas que se encuentran en este supuesto son nulas de pleno derecho.

Parece lógico que el derecho impida convertirse en contratista a quien no ofrece la credibilidad necesaria para ejecutar el contrato, porque ha incumplido previamente un contrato con la Administración. Ahora bien, más allá de la culpa contractual, esta severa regla de inhabilitación específica del derecho administrativo tiene por objetivo escoger un contratista que haga viable la obtención del interés público y asegure el cumplimiento de los principios de buena administración y transparencia administrativa.

El Síndic estudió esta prohibición de contratar en una queja relacionada con la gestión y la explotación del bar-cafetería de un centro cívico de Cerdanyola del Vallès (Q 00452/07).

El promotor explicaba que la asociación de vecinos gestora de este centro cívico le había contratado para explotar el servicio de bar. Dado que el pliego de cláusulas administrativas prohibía traspasar o arrendar la contratación o cederla a terceros, el Ayuntamiento resolvió el contrato y eso comportó también el final de la relación contractual del promotor con la asociación de vecinos.

En la queja, el promotor manifestaba que, después de resolver el contrato y con una orden de la alcaldía para cesar de forma inmediata la actividad, la asociación continuaba explotando el servicio de bar con sus utensilios depositados en el local hasta la nueva adjudicación del contrato de gestión y explotación del bar-cafetería. Además, el concurso convocado para adjudicar de nuevo el contrato lo ganó otra vez la asociación de vecinos que había ocasionado la resolución por incumplimiento, por lo que el promotor apreciaba que, en esta resolución, convergía una prohibición para contratar y, por lo tanto, que la adjudicación efectuada a su favor era nula de pleno derecho.

A diferencia de otras prohibiciones que operan de forma automática, la prohibición de contratar por haber incumplido previamente un contrato exige una declaración mediante un procedimiento que resuelve la Administración contratante, la cual debe fijar, expresamente, la Administración que afecta y su duración. Además, el alcance de la prohibición se tiene que apreciar teniendo en cuenta la existencia de dolo o mala fe manifiesta en el empresario, además de la entidad del daño ocasionado a los intereses públicos.

La prohibición de contratar por incumplimiento requiere la declaración previa de la Administración

El Síndic se dirigió al Ayuntamiento para que le informase sobre los motivos de no incoar y resolver el procedimiento para declarar la inhabilitación de la asociación. Éste manifestó que el incumplimiento del contrato no implicó responsabilidad de la asociación más allá de la incautación definitiva y, si bien el incumplimiento se había producido, el servicio se continuaba prestando sin quejas por la gestión del bar.

Puesto que la prohibición para contratar se tiene que apreciar, más allá de la culpa contractual, teniendo en cuenta la entidad del daño ocasionado a los intereses públicos, el Síndic entendió motivada la decisión del Ayuntamiento de no pronunciarse expresamente y de no declarar la inhabilitación de la asociación para contratar.

Sin embargo, consideró que el Ayuntamiento, como titular del servicio y habiéndose probado que la gestión del bar se subcontrató cuando estaba prohibido, tenía que poner en marcha mecanismos de mediación para apaciguar el conflicto surgido entre ambas partes, al efecto de resolver la controversia sobre la indemnización que corresponde al promotor de la queja por el material, los utensilios y la maquinaria que aún se encontraban en el bar, y también para controlar que el servicio no se volviese a subcontratar.

El Síndic formuló esta sugerencia el 28 de mayo de 2008 y está pendiente de recibir la respuesta del Ayuntamiento de Cerdanyola del Vallès.

4. Transmisibilidad de las autorizaciones demaniales

El artículo 92.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, de carácter básico, restringe de modo matizado la transmisibilidad de las autorizaciones demaniales, como ya lo hacía el artículo 77.2 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales. No son transmisibles las autorizaciones para cuyo otorgamiento se tengan que tener en cuenta circunstancias personales del autorizado o cuyo número sea limitado, salvo que las condiciones por las que se rigen admitan su transmisión. La doctrina entiende que la razón de ser de estas restricciones se localiza en los principios de libre concurrencia, igualdad y buena administración.

Un ciudadano se dirigió al Síndic porque el Ayuntamiento de Cardedeu no respondía a las solicitudes para fijar las condiciones de traspaso de un quiosco en la vía pública que tenía arrendado (Q 02014/07).

El uso, goce y aprovechamiento de este quiosco es una concesión de uso privativo de un bien de dominio público, que forma parte del patrimonio del ente local, sometido a autorización demanial.

El Ayuntamiento informó al Síndic que sí había respondido a la solicitud del promotor con un informe en que se establecía que el traspaso en los términos planteados no era posible, dada la voluntad municipal de regularizar este tipo de establecimientos en la vía pública.

Del convenio firmado con el promotor para regular el uso, goce y aprovechamiento del quiosco, se desprende que el Ayuntamiento le otorgó esta concesión en 1980, dadas circunstancias personales excepcionales por ser invidente, y, por este motivo, se estipuló una cuota anual simbólica de 50 pesetas para ese goce, por un periodo de diez años, con derecho a prórrogas por la misma cantidad simbólica, hasta un máximo de cincuenta años.

Está permitido restringir las transmisiones de las autorizaciones demaniales

El convenio también estipula que queda prohibido el traspaso de este pequeño negocio a terceras personas, aunque sean familiares, sin establecer un nuevo convenio y acuerdo con el Ayuntamiento, en el cual

se procurará establecer una cuota proporcionada al aprovechamiento.

El Síndic apreció que la cláusula de prohibición del traspaso se deriva de las características especiales de esta autorización, vinculadas a determinadas condiciones personales del promotor en el momento de firmar el convenio. Ante una petición de traspaso, estas circunstancias personales desaparecen y, por lo tanto, es coherente con el interés público una revisión de las concretas condiciones ventajosas, y también que la solicitud de traspaso se condicione a un nuevo acuerdo con el Ayuntamiento, donde se determine una cuota ya proporcionada al aprovechamiento.

Además, el Síndic también entendió que el Ayuntamiento, titular de esta instalación, tiene la potestad de decidir si quiere acordar el traspaso u otorgar la concesión de la instalación mediante concurrencia, como parecía que era el caso.

Sin perjuicio de eso, el Síndic apreció que había que cuantificar la indemnización respecto del cese en el ejercicio de la actividad del quiosco si el promotor presentaba la renuncia y se dirigió al Ayuntamiento en ese sentido, que informó al Síndic que se estaba negociando con la persona interesada la cuantía de la compensación.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 10805/06	La devolución de unos proyectos presentados en un concurso de ideas
Q 00452/07	El incumplimiento como causa de prohibición de contratar
Q 02014/07	Limitaciones en el traspaso de un quiosco

1.4. Función pública

1. Introducción

Todas las administraciones públicas disponen de distinto personal que, bajo una u otra vinculación jurídica, tiene el encargo de llevar a cabo las funciones y de prestar los servicios que la ley determina.

Si bien 2007 se caracterizó por la publicación de una ley tan esperada como la del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), en 2008 ha transcurrido sin que se haya hecho su despliegue. Cataluña aún está pendiente de que el Gobierno apruebe un proyecto de ley que despliegue la normativa básica, aunque todo apunta que se hará un despliegue parcial de algunos aspectos del EBEP. En este sentido, se han presentado propuestas de resolución al Parlamento de Cataluña para que se adapte el régimen jurídico del personal al servicio de la Administración de la Generalitat a lo que dispone el EBEP. En cualquier caso, cabe destacar la conveniencia de adaptar la normativa catalana de función pública al EBEP lo antes posible, para evitar grietas en el principio de seguridad jurídica.

> **Es preciso hacer el despliegue normativo en Cataluña del Estatuto Básico del Empleado Público**

Justo es decir que, en el ámbito estatal, tampoco han aparecido durante este año iniciativas remarcables de despliegue del EBEP. Ni la Administración del Estado lo ha hecho para su personal ni hay constancia de que comunidad autónoma alguna se lo haya planteado firmemente en lo que concierne a su función pública.

Finalmente, cabe destacar una novedad con relación al personal de los servicios de salud y las dificultades para encontrar personal médico que pueda hacer frente a las carencias actuales. Así, la Ley 8/2007, de 30 de julio, del Instituto Catalán de la Salud, permite que, por razones de interés general determinadas por acuerdo del Gobierno y con el fin de garantizar la prestación del servicio público sanitario equitativo en todo el territorio de Cataluña, se pueda eximir al personal del requisito de la nacionalidad en

el acceso a la condición de personal estatutario del Instituto Catalán de la Salud, siempre y cuando a este personal se le exija un conocimiento suficiente de catalán y castellano para acceder a la condición de personal estatutario del instituto.

2. Acceso a la función pública y procesos selectivos

Los procesos de acceso a la función pública son procesos de concurrencia competitiva en los que pueden resultar afectados los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, y que, por lo tanto, son motivo frecuente de quejas. La actuación del Síndic debe garantizar el respeto de los principios mencionados y a la vez respetar el ámbito de decisión técnica que corresponde a los tribunales calificadores.

Este año, es preciso hacer referencia a las quejas 02217/07 y 00030/08, en que varias educadoras de guarderías de la Generalitat —con vinculación laboral— planteaban su queja por el hecho de que, en las convocatorias de concursos-oposiciones a primaria, secundaria y ciclos formativos, no se contaba como mérito su experiencia profesional. El Departamento alegaba que el baremo de méritos estaba determinado por la normativa estatal.

Sin embargo, el Síndic consideró que esta situación afectaba a personas que desarrollaban su trabajo en el ciclo 0-3 años —incluida la etapa de educación infantil 0-6 años—, que en muchos casos gozan de titulación suficiente para acceder a los cuerpos docentes y que su tarea implicaba hacer programaciones y evaluaciones y dirigir prácticas de estudiantes de Magisterio y del módulo superior de Educación Infantil, entre otros.
Además, el informe extraordinario del Síndic *La escolarización de 0 a 3 años en Cataluña* también pedía eliminar las desigualdades que sufren los profesionales del primer ciclo de Educación Infantil en comparación con los del resto de etapas educativas. Esta desigualdad se explica, en parte, por el déficit de reconocimiento educativo que sufre esta etapa, por lo que el Síndic propone a las administraciones equiparar las condiciones salariales y horarias de los profesionales del primer ciclo de Educación Infantil con las de segundo ciclo.

La experiencia de las educadoras de guarderías públicas se ha reconocido como mérito en los procesos selectivos

Por todo eso, el Síndic considera que es procedente que la propia Administración educativa valore adecuadamente la experiencia del personal que presta los servicios en centros del Departamento de Educación. La tarea docente que se imparte en el primer ciclo de la Educación Infantil tendría que ser tenida en cuenta por la Administración cuando las personas que la desarrollan aspiran legítimamente a mejorar su condición profesional por la vía de acceder a la función pública docente. Así, el ejercicio de su tarea educadora en un centro dependiente de la Administración tendría que servir para acreditar un determinado nivel de profesionalidad y experiencia que la Administración no tendría que ignorar en ocasión de los procesos selectivos que convoque.

El Departamento informó al Síndic que aceptaba incorporar esta experiencia como mérito a la hora de acceder a la función pública docente y así, en el anexo 1 (punto 1.4) de la Resolución EDU/618/2008, de 28 de febrero, de Convocatoria de Pruebas para la Provisión de Plazas de Funcionarios Docentes, se incluye un párrafo que señala que "los servicios prestados por profesionales que imparten o hayan impartido el primer ciclo de Educación Infantil que estén en posesión del título de maestro especialista en Educación Infantil o del título de grado equivalente, o del de técnico superior en Educación Infantil, o de cualquier otro título declarado equivalente, académica y profesionalmente, serán valorados por el subapartado que corresponda según se trate de un centro público o de otros centros".

En el ámbito local, hay que hacer mención de la contratación laboral temporal por la vía de urgencia, como sucede en la queja 02630/07, sobre un participante en el proceso para la contratación laboral de un letrado para la Oficina de Vivienda, en la que expone la preocupación por la lentitud que afecta a la tramitación de este

procedimiento de urgencia. El promotor de la queja indicaba que no había recibido ninguna comunicación sobre su participación en este proceso, que tampoco se había hecho pública ninguna lista de admitidos y excluidos y que, por lo tanto, no sabía si es que no había sido seleccionado o si el proceso había sido suspendido o anulado por algún motivo.

Ciertamente, la normativa reguladora de la contratación laboral temporal por parte de las Administraciones locales catalanas es muy escasa, y más cuando se trata de una contratación en caso de máxima urgencia. Así, el artículo 94 del Reglamento de Personal de las Entidades Locales (aprobado por el Decreto 214/1990, de 30 de julio) únicamente dispone lo siguiente: "1. El personal interino y el personal laboral temporal no permanente son seleccionados mediante convocatoria pública y por el sistema de concurso, salvo en los casos de máxima urgencia. [...] 3. En el caso de máxima urgencia, el nombramiento del personal interino y la contratación del personal laboral temporal se tienen que publicar en el boletín oficial de la provincia (BOP) y en el *Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña* (DOGC), y se debe dar conocimiento de ello al pleno en la primera sesión que tenga." Además, el decreto municipal que dio publicidad a la convocatoria de este procedimiento no establecía ningún mecanismo específico ni determinaba que se tuviese que hacer pública una lista de admitidos y excluidos.

El Síndic comparte el sentimiento de desencanto que manifiesta el promotor de la queja por el hecho de no obtener noticias de su participación en el proceso selectivo en cuestión. Si bien el ordenamiento jurídico reconoce un margen amplio a la Administración a la hora de seleccionar su personal laboral temporal, también es cierto que las personas interesadas en el procedimiento tienen que poder obtener información sobre su participación.

Por este motivo, el Síndic pidió que, en las próximas ocasiones en que el Ayuntamiento de Esplugues de Llobregat decida acudir al procedimiento de urgencia para la contratación de personal laboral temporal, se adopten las medidas adecuadas para comunicar a todos los participantes en el proceso si hay sido seleccionados. De este modo, se evitarían situaciones como la que ha motivado esta queja, en la cual un aspirante no seleccionado por la comisión de selección se queda sin obtener información alguna una vez presentada su solicitud.

En los procedimientos de urgencia para contratar personal laboral, es preciso comunicar a los interesados si han sido seleccionados

La queja 12698/06 también hace referencia a la contratación laboral temporal de un técnico superior licenciado en Derecho por parte del Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès. El Síndic concluye que la Administración municipal, a pesar de no disponer de una vacante de titular superior de administración general en su relación de puestos de trabajo en el momento en que necesitó contratar de forma urgente a un licenciado en Derecho, a causa de una importante acumulación de tareas en el primer trimestre de 2006, en el ámbito de Territorio, en el Servicio de Licencias Particulares, propuso una contratación laboral por acumulación de tareas de seis meses a una de las ocho personas candidatas que se presentaron al anuncio que se publicó tanto en un semanario local como a la web del Ayuntamiento.

El artículo 291 del Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña, establece que el personal interino y el personal laboral no permanente son seleccionados mediante convocatoria pública y por el sistema de concurso, salvo en los casos de máxima urgencia, en que el nombramiento del funcionario o la contratación de personal sólo están sujetos a un régimen de publicidad que obliga a que se hagan constar en el *Boletín Oficial de la Provincia* y en el DOGC, y que se deba dar conocimiento de ello en el pleno en la primera sesión que tenga.

Sin embargo, de la información proporcionada se constata que, de la

contratación laboral por seis meses, no se hizo la publicidad legalmente y reglamentariamente exigida. Igualmente, en 2007 se modificó la plaza 771 de la plantilla de funcionarios de técnico superior de Administración Especial (rama arquitectos) por la plaza 1068 de la plantilla de funcionarios de Técnico Superior de Administración Especial (rama letrado). La modificación fue efectiva en fecha 1 de enero y aprobada presupuestariamente. Dado que la contratación temporal había finalizado en fecha 28 de febrero, había una plaza en la plantilla del Ayuntamiento para esa finalidad y se había procedido a la selección de un titular en Derecho para el ámbito de territorio, y se nombró un interino para ocuparla, a pesar de que tampoco se incluyó la plaza en la oferta pública de ocupación.

Se tienen que acreditar los motivos por los que es preciso contratar personal laboral temporal por la vía de urgencia

En consecuencia, el Síndic entiende que, si la plaza estaba vacante y dotada presupuestariamente, dado que estaba cubierta en función de un contrato laboral hasta el 28 de febrero de 2007, en el momento en que se nombró interina a la persona que ocupó el puesto de trabajo con un contrato laboral ya no se daban las condiciones de urgencia a que el Ayuntamiento hizo referencia en la primera contratación que la persona interesada denunció.

Por lo tanto, de acuerdo con lo que establecen los artículos 291.1 del Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña, y el artículo 94 del Decreto 214/1990, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Personal al Servicio de las Entidades Locales, la selección del personal interino se tenía que haber hecho mediante una nueva convocatoria pública del puesto de trabajo y por el sistema de concurso.

Dadas estas circunstancias, se considera que el nombramiento de interino que se llevó a cabo es un acto nulo de pleno derecho a que hace referencia el artículo 62.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por el hecho de que el auto se dictó prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legal que había que llevar a cabo. Por ello, el Síndic pidió que la plaza de interino de referencia fuese incluida en la oferta pública y provista en la forma legal y reglamentariamente prevista. El Ayuntamiento aceptó estas consideraciones y comunicó al Síndic las medidas adoptadas.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 02630/07 Q 12698/06	Irregularidades en la contratación laboral temporal por la vía de urgencia

3. Personal docente interino

A pesar de la magnitud de las últimas convocatorias para acceder a la función pública docente, la Administración educativa aún se sirve de un alto porcentaje de funcionarios interinos que se ocupan de tareas docentes. Como ha quedado reflejado en anteriores informes al Parlamento, son varias las quejas presentadas por personas incluidas en este colectivo. Este año, es preciso remarcar las siguientes.

Las quejas 03765/08, 03766/08 y 03768/08 fueron presentadas por varias maestras de Educación Infantil, en concreto, docentes interinas con un nombramiento para dos años, que se quejaban de la actuación del Departamento en cuanto al cese anticipado en su puesto de trabajo, en fecha 31 de agosto de 2008, cuando su nombramiento era hasta la misma fecha de 2009.

Ciertamente, los funcionarios interinos, por oposición a los funcionarios de carrera, se caracterizan por ser aquéllos que, por razones de necesidad justificada o de urgencia, en virtud de nombramiento, cumplen funciones retribuidas con cargo a los presupuestos de las Administraciones públicas mientras no sea posible que las cumplan funcionarios de carrera y se mantengan las razones que justificaron su nombramiento. En el caso de los funcionarios docentes interinos, en Cataluña hay una normativa que regula el funcionamiento de una bolsa de trabajo y

una serie de disposiciones que periódicamente reglamentan la forma de cubrir las sustituciones y las vacantes, y la forma de proceder en las adjudicaciones de destinos provisionales. Conforme a los acuerdos conseguidos con las organizaciones sindicales, en 2007, el Departamento de Educación nombró a varios funcionarios interinos y les adjudicó una destinación para dos cursos consecutivos (2007-2008 y 2008-2009). Aparte de eso, el Departamento convocó por Resolución EDU/618/2008, de 28 de febrero, las pruebas para la provisión de plazas de funcionarios docentes. Esta resolución prevé, en la base 9.1, que las personas aspirantes seleccionadas tomen posesión del destino adjudicado el 1 de septiembre de 2008.

A la vista del hecho de que no había un número suficiente de plazas vacantes para nombrar al profesorado que había superado el proceso selectivo de 2008, el Departamento modificó, en fecha 28 de julio de 2008, la Resolución EDU/1310/2008, de 24 de abril, sobre adjudicaciones provisionales, para poder dar por finalizado el nombramiento del personal interino que ya tenía una plaza adjudicada para el curso 2008-2009. Esta modificación normativa se hizo por Resolución EDU/2453/2008, de 28 de julio, se publicó en el DOGC 5.187, de 4 de agosto, y obligó a las personas afectadas a presentarse a los actos públicos de nombramiento que se hicieron en los Servicios Territoriales al final del mismo mes de agosto, para poder obtener un nuevo destino.

Algunos docentes interinos que vieron reducido el tiempo de su nombramiento han presentado quejas

A la vista de todo eso, el Síndic llegó a la conclusión de que no se puede afirmar que la actuación del Departamento fuese contraria a las normas vigentes o que incumpliese alguna de las reglamentaciones aplicables, pero sí se puede afirmar que la actuación del Departamento no se ajustó a lo que exige el principio de buena administración, como mínimo, desde dos vertientes, como se detalla seguidamente.

Por una parte, la modificación normativa realizada por resolución de 28 de julio de 2008 responde a la necesidad de corregir las consecuencias de una incorrecta planificación de los propios recursos humanos, ya que no se previó el número de plazas vacantes a las que se podrían acoger las personas que habían superado el proceso selectivo del 2008. Así, pues, una planificación más esmerada y un cálculo más detallado de estas cuestiones podría haber evitado que algunos docentes interinos tuviesen que ver finalizado antes de tiempo su nombramiento para dos cursos.

Por otra, es preciso hacer mención del hecho de que el artículo 3 de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone que las Administraciones tienen que respetar el principio de confianza legítima. Este principio, como concreción del de buena administración, comporta que la persona que ha sido nombrada interina por un periodo de dos cursos espera que la Administración mantenga esta decisión y, de acuerdo con ello, organiza su vida y adopta decisiones relativas a su esfera privada, como, por ejemplo, el lugar de domicilio. Además, es preciso pensar que la decisión del Departamento se hace especialmente onerosa para las personas afectadas si se tiene presente que se adoptó en pleno periodo vacacional. Así, la modificación de la normativa se publicó en el DOGC del 4 de agosto de 2008 y, aunque el Departamento lo hizo público por Internet, lo cierto es que muchas personas afectadas no recibieron la notificación del fin de su nombramiento hasta pocos días antes de los actos públicos de nombramiento de finales de agosto o, incluso, durante el mes de septiembre.

Por este motivo, el Síndic ha sugerido a las personas afectadas que, al amparo de la institución de la responsabilidad patrimonial de la Administración, presenten una reclamación al Departamento para que, si procede, les puedan ser indemnizados los perjuicios que se hayan podido ocasionar a raíz de la decisión del Departamento de anticipar su cese.

La otra queja que conviene destacar es la queja 04715/07, sobre la disconformidad de una maestra interina con la actuación del Departamento en la adjudicación de una

plaza en los nombramientos del verano del año 2007.

La persona interesada no pudo formalizar la solicitud de destinación para el curso 2007-2008 en centros docentes de Educación Infantil y Primaria desde la aplicación informática, que no aceptaba la introducción de los datos por el hecho de que —a pesar de que había solicitado continuar en servicio activo hasta el 31 de agosto de 2009— el Servicio de Personal Docente le informó que, como el personal interino, los nombramientos se hacían curso a curso y, como que tenía más de sesenta y cinco años, no se la podía nombrar como interina.

Aun así, la promotora de la queja presentó varios escritos en el mes de mayo en que hacía constar la voluntad de continuar en el servicio docente, dado que estaba acogida a las garantías de estabilidad para el personal interino por resolución de la dirección de los Servicios Territoriales de Educación en Tarragona de fecha 12 de mayo de 2006. Estas garantías comportaban, para los acogidos, la adjudicación de destino de acuerdo con sus peticiones en una fase previa a la adjudicación del resto de interinos y sustitutos, y, en el caso de la persona interesada, el IES donde había prestado servicios en el último curso hizo constar su nombre en la propuesta de confirmación de personal interino en fecha 26 de junio de 2007, de acuerdo con la voluntad manifestada por la promotora de seguir prestando ahí sus servicios.

El subdirector general de Gestión de Personal Docente confirmó al jefe de Personal de los Servicios Territoriales en Tarragona, en fecha 12 de julio de 2007, que, dado que la persona interesada estaba acogida a las garantías de estabilidad para el personal interino, tenía derecho a ser nombrada y podía prorrogar la permanencia en el servicio activo hasta la fecha del 31 de agosto de 2009. El mes de agosto de 2007, la promotora de la queja se dirigió al Departamento manifestando la disconformidad con el hecho de que, a pesar de la confirmación del director del centro y su solicitud expresa, no fue nombrada en el centro pedido, donde sí fueron nombrados interinos con números de orden mucho más altos que el suyo, sin que ella recibiese respuesta.

A partir de la información recibida del Departamento, el Síndic entendió que la adjudicación de destino de acuerdo con las peticiones de la persona interesada y en una fase previa a la adjudicación de destinación del resto de interinos y sustitutos no se pudo hacer efectiva por falta de tramitación por parte del Departamento de la solicitud de prórroga en el servicio activo de la persona interesada con la celeridad deseable. En consecuencia, se privó a la persona interesada de la posibilidad de obtener una destinación de acuerdo con sus peticiones en las condiciones establecidas en las garantías de estabilidad y, más concretamente, de poder continuar su tarea en el IES que la confirmó.

Por ello, el Síndic pidió la retrotracción de las actuaciones del Departamento que, por el retraso en la concesión de la prórroga en el servicio activo solicitada en fecha 29 de noviembre de 2006, imposibilitó a la persona interesada el ejercicio de sus derechos y una respuesta expresa al escrito que la promotora dirigió en agosto de 2007 en que manifestaba la disconformidad por no haber obtenido el nombramiento en el IES pedido. Finalmente, el Departamento aceptó las consideraciones del Síndic y estimó el recurso que la persona interesada había interpuesto en ese sentido.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 03765/08 Q 03766/08 Q 03768/08	Cese anticipado de unas docentes interinas con un nombramiento para dos años
Q 04715/07	Disconformidad de una maestra interina con la actuación del Departamento de Educación en la adjudicación de una plaza

4. Condiciones de trabajo y prevención de riesgos laborales

Los acuerdos relativos a las condiciones de trabajo del personal al servicio de las Administraciones públicas de Cataluña son fruto del derecho que constitucional y legalmente reconocen los artículos 37.1 y 31 de la carta magna y del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), respectivamente, en la negociación colectiva.

De acuerdo con el EBEP, los empleados públicos tienen derecho a la negociación colectiva, la representación y la

participación institucional para la determinación de sus condiciones de trabajo.

Hasta el 31 de diciembre de 2008, y prorrogable tácitamente, es vigente, en el ámbito de la Administración autonómica, el III Acuerdo General sobre Condiciones de Trabajo del Personal del Ámbito de Aplicación de la Mesa General de Negociación de la Administración de la Generalitat de Cataluña, aplicable a todo el personal sometido al régimen de derecho administrativo y al personal funcionario que preste servicios en las entidades reguladas por el Estatuto de la empresa pública catalana.

Igualmente, el personal laboral al servicio de la Administración autonómica catalana tiene reguladas sus condiciones de trabajo mediante el VI Convenio Colectivo Único de Ámbito de Cataluña del Personal Laboral de la Generalitat de Cataluña para el periodo 2004-2008.

Por su parte, en las entidades locales también hay los convenios colectivos del personal laboral y los acuerdos de funcionarios que regulan las condiciones de trabajo de los empleados al servicio de la Administración local catalana.

Entre otros, son objeto de negociación colectiva de las condiciones de trabajo dos materias a que quiere hacer referencia este apartado del informe, y son las relativas a la jornada laboral y a la prevención de riesgos laborales respecto de las cuales se han tramitado varias quejas este año.

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

No es preciso reproducir toda la normativa que obliga a prevenir y proteger a los trabajadores —sea personal funcionario o laboral— de los riesgos y peligros que se puedan producir en su puesto de trabajo. Aun así, es preciso hacer referencia a la más reciente de estas normas, que así lo establece con referencia a las administraciones, el Estatuto Básico del Empleado Público (Ley 7/2007, de 12 de abril), que en el artículo 14.l reconoce el derecho de los empleados públicos a recibir una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.

La legislación de prevención de riesgos laborales se fundamenta en dos pilares: garantizar la protección adecuada de los trabajadores y promover una cultura preventiva en las organizaciones. Estos principios son plenamente aplicables a las Administraciones públicas, que tienen varias obligaciones en ese ámbito. Es preciso ser conscientes de que la prestación correcta de los servicios públicos también pasa por asegurar que el personal que los tiene que prestar trabaja en un entorno saludable y seguro.

Cabe destacar en este ámbito la tramitación de la queja 03161/07, presentada por una maestra de Educación Infantil y Primaria disconforme con la actuación del Departamento de Educación con relación a los perjuicios que había causado a su salud el almacenaje de los productos de limpieza del centro, en el mismo despacho donde cumplía las tareas de secretaria del centro.

En el centro mencionado, en un módulo prefabricado de 8 m², se guardaban los productos de la empresa encargada de la limpieza de la escuela (lejía, amoníaco, desengrasante, etc.). Desde el mes de octubre de 2006, la promotora había sufrido enfermedades varias acreditadas por diferentes médicos (erupciones cutáneas, dolores de cabeza, formación de ganglios en el cuello, etc.) que comportaron que en el momento de presentar su queja se encontrase en situación de baja laboral.

La promotora notificó la situación de acuerdo con el formulario previsto para los accidentes laborales y, durante el mes de marzo de 2007, los Servicios Territoriales en Girona del Departamento ordenaron el almacenaje de los productos en un local separado, pero después de esta fecha las enfermedades persistieron, motivo por el que pidió nuevamente en los Servicios Territoriales la adopción de las medidas pertinentes.

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social detectó el almacenaje en grandes cantidades de productos de limpieza sin

disponer de un lugar específico y la falta de realización de una evaluación de riesgos en el centro de trabajo, y concluyó que se había producido una infracción de varias normativas que había que enmendar.

Es preciso adoptar protocolos de actuación para prevenir situaciones de riesgos laborales

Por el informe enviado, se comprobó que el Departamento no disponía de un protocolo de actuación escrito para incidentes relacionados con productos de limpieza, y se limitó a pedir al centro la retirada de los productos y la ventilación del espacio donde se almacenaban, el envío de un técnico en prevención de riesgos laborales para examinar la situación *in situ* y la petición a la dirección del centro de las fichas de seguridad de los productos químicos para conocer las condiciones de almacenaje y las actuaciones que había que llevar a cabo ante las situaciones que se pudiesen producir.

El Síndic pidió al Departamento la adopción de una serie de medidas para atender la situación que había motivado la queja y, más concretamente, pidió que valorase la oportunidad de aprobar un protocolo de actuación para estos casos, protocolo que tendría que formalizarse por escrito y ser conocido por las direcciones de los centros, los delegados de prevención y, si procede, las administraciones locales que se encarguen de la contratación del servicio de limpieza.

La institución también sugirió que el protocolo previese la entrega a los servicios de prevención de riesgos laborales del Departamento de una copia de las fichas de seguridad de los productos químicos de limpieza o de otros que utilicen los centros educativos desde el momento en que los empiezan a utilizar porque, en caso de accidente, sea posible poder conocer con inmediatez sus características.

Por otra parte, dado que la persona interesada había transmitido su sentimiento de falta de una actuación decidida y proactiva del Departamento a la hora de reparar su daño y de atender su situación, y como que los daños padecidos en el desarrollo de su trabajo podían suponerle una reducción de su vida profesional y unos daños a su salud de carácter irreparable, el Síndic pidió al Departamento que valorase la posibilidad de incoar de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial que permitiese determinar los daños producidos y la posible indemnización, de acuerdo con el artículo 5 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

Los accidentes laborales de los empleados públicos pueden originar la iniciación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial

A estas alturas, aún se está pendiente de respuesta con relación a esta sugerencia, a pesar de que el Departamento sí ha informado al Síndic que se están elaborando unos protocolos de actuación para estos casos.

También este año se ha finalizado la tramitación de la queja 02424/07, que se inició el año 2007, relativa a las condiciones laborales de los trabajadores de una empresa que presta el servicio de atención telefónica 010 que ofrece el Ayuntamiento de Barcelona, los cuales cumplían tareas de teleoperador sin el reconocimiento de la categoría de gestor. Además, por el volumen de llamadas que tenía que atender cada persona, no se preveían las pausas suficientes y, por un horario de 8 horas diarias (incluidos los festivos), los trabajadores percibían sueldos inferiores a los 1.000 euros mensuales.

Los promotores de la queja se mostraban disconformes por la falta de una implicación directa del Ayuntamiento en las condiciones laborales de los trabajadores del 010 y con el hecho de que no se llevase a cabo ninguna supervisión en este sentido, lo que entendían que repercutía de manera

negativa en la prestación del servicio y en el nivel de atención a los ciudadanos.

En el mismo sentido, se presentó al Síndic la queja 02768/08, referida a las condiciones de precariedad de los trabajadores de una empresa prestadora del servicio de atención domiciliaria del Ayuntamiento de Tarragona.

Según los promotores de la queja, la empresa contrataba personas que no disponían de la formación y titulación requeridas y no tenía en cuenta los riesgos laborales de las profesionales de atención domiciliaria ni la carga de trabajo que suponía en determinados casos, por ejemplo, a la hora de levantar de la cama a determinadas personas.

En ambos casos (Q 02424/07 y Q 02768/07), una vez contrastada la información facilitada por las personas interesadas con el envío por el Ayuntamiento, se concluyó que el asunto resultaba ser una cuestión de prueba y de valoración de los hechos con relación a la que no es posible la intervención del Síndic.

Sin embargo, la institución dirigió a los consistorios de Barcelona y Tarragona una serie de reflexiones, ya que, si bien las administraciones públicas están obligadas a controlar que las empresas que hayan sido contratadas para prestar un servicio público lo hagan de acuerdo con las estipulaciones del contrato, lo cierto es que su actuación no se debería limitar sólo a eso.

Ciertamente, la prestación de los servicios públicos se debe hacer ajustada a la legislación vigente, y, en esta cuestión, la Administración contratante tiene que ejercer sus facultades de vigilancia y supervisión de la empresa contratada. Ahora bien, el carácter ejemplificante que tienen las actuaciones de los poderes públicos pide de las Administraciones contratantes que vayan más allá y comprueben que la prestación del servicio público que tiene encargada la empresa no se haga a costa de la vulneración de la legislación laboral en sentido amplio (seguridad social, prevención de riesgos laborales, etc.).

Por este motivo, el Síndic ha valorado especialmente que los consistorios expresen preocupación por la aplicación de las mejores prácticas sociales y el respeto escrupuloso de los derechos y las condiciones laborales de los trabajadores en las empresas que prestan servicios al Ayuntamiento.

La administración contratante tiene que vigilar y supervisar las empresas prestadoras de servicios

Aunque no sea aplicable al contrato vigente con las empresas de los trabajadores promotores de la queja, esta lógica ha sido recogida por la legislación vigente en materia de contratos públicos y, por lo tanto, el Síndic entiende que es la que tiene que inspirar la actuación de los Ayuntamientos en la interpretación del contrato vigente y la que tendría que aplicarse en próximas contrataciones, y así se lo ha expuesto.

Finalmente, y dentro de este apartado, cabe destacar la tramitación de la actuación de oficio 01071/08 referida al seguimiento del informe extraordinario que el año 2007 ya presentó esta institución sobre *El tratamiento del acoso psicológico en el marco de las administraciones públicas*.

La actuación de oficio 01071/08 obedece a la voluntad de la institución de hacer un seguimiento del informe extraordinario presentado por el Síndic en noviembre de 2007 sobre el acoso psicológico en el marco de las administraciones públicas catalanas, en que se constataba que las situaciones de asedio laboral producen una vulneración de los derechos de las personas afectadas y en que se proponía una serie de recomendaciones para las Administraciones para prevenir estas situaciones y para reaccionar adecuadamente ante los casos en que se produzcan.

Por ello, y por la responsabilidad que corresponde al Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas en materia de función pública, el Síndic le pedió cuál es la valoración que hace del contenido y de las recomendaciones que contiene, como también de las nuevas

actuaciones que se tienen que emprender para tratar el fenómeno del acoso psicológico laboral en la función pública catalana.

El Departamento informó que entre sus objetivos para 2008 se incluía la revisión y adecuación del procedimiento para prevenir y actuar en los casos de acoso psicológico, y del protocolo de conflictos psicosociales en el trabajo, procesos de revisión y adecuación para hacer de modo conjunto con la Comisión Paritaria General de Prevención de Riesgos Laborales.

El Departamento entiende que hay líneas de mejora del protocolo existente para tratar aquellas situaciones de conflictos interpersonales que no encajan en los supuestos de hecho del asedio en el trabajo. A la vez, también expuso la voluntad de incluir los aspectos referentes al acoso psicológico en el despliegue normativo de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, que se debe hacer en Cataluña.

El Síndic ha valorado adecuadamente la voluntad del Departamento de introducir mejoras en el protocolo vigente y de incorporar estas cuestiones en la ley que despliega el Estatuto Básico del Empleado Público. Sin embargo, está previsto que durante 2009 el Síndic continúe con la tarea de seguimiento de las actuaciones de la Administración con relación a este informe extraordinario.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03161/07	Sobre los perjuicios a la persona interesada provocados por el almacenaje de productos de limpieza en su puesto de trabajo
Q 02424/07	Falta de implicación directa del Ayuntamiento de Barcelona en las condiciones laborales de los trabajadores del 010
Q 02768/07	Sobre las condiciones de precariedad laboral de una empresa prestadora del servicio de atención domiciliaria del Ayuntamiento de Tarragona

5. Varias cuestiones relativas a la policía local

Con relación a la provisión de puestos de trabajo en la policía local, este año se ha resuelto la queja 15767/06, sobre el nombramiento de dos funcionarios interinos para ocupar dos plazas vacantes de cabo de la policía local del Ayuntamiento de Premià de Mar.

Una vez examinado el informe enviado por el consistorio, se comprobó que se publicó en el DOGC y en el BOP el nombramiento de personal interino habiéndose acogido al supuesto reglamentariamente establecido de máxima urgencia, de acuerdo con lo que dispone el artículo 35 del Decreto 233/2002.

Pero, por otra parte, el artículo 38 del mismo decreto dispone que "el tiempo máximo de servicios para prestar en virtud de nombramientos producidos de conformidad con el punto anterior no puede exceder los tres meses, y la convocatoria adecuada se tiene que instrumentar durante este periodo en la forma que recogen los artículos anteriores cuando se prevea que la interinidad excederá los tres meses".

Es posible nombrar, con limitación temporal y por razón de urgencia, a policías locales como personal funcionario interino

En este caso, los funcionarios interinos habían sido nombrados hacía más de un año —en concreto, el 31 de mayo de 2007— y la convocatoria para la provisión de dos plazas de cabo mediante promoción interna se hizo pública en el BOP de 6 de febrero de 2008 y en el DOGC de 22 de febrero de 2008.

Dado que la función principal de esta institución es supervisar la actuación de las Administraciones, el Síndic se dirigió al consistorio para remarcar que el largo lapso de tiempo en que estos funcionarios habían prestando sus servicios en la condición de personal interino nombrado en caso de máxima urgencia contrastaba con los tres meses que, como plazo máximo, determina la normativa en estas situaciones.

Igualmente, el Síndic comunicó al Ayuntamiento que la tramitación de la queja había permitido constatar varias irregularidades en la provisión de los lugares vacantes de cabo de la policía local, y le manifestó que la comisión de servicios no es una de las formas de provisión legal y reglamentariamente establecidas para las policías locales.

También es preciso recordar que, según la normativa vigente, las Administraciones tienen que motivar las decisiones, especialmente cuando tienen carácter discrecional, circunstancia que no se producía con relación al nombramiento de funcionarios interinos de la policía local en caso de máxima urgencia. A la vez, el Síndic remarcó que la Subdirección General de Coordinación de las Policías Locales del Departamento de Interior, en fecha 30 de enero de 2007, también requirió al consistorio para enmendar las irregularidades detectadas en el proceso selectivo.

La normativa vigente no establece la comisión de servicios como forma de provisión de los puestos de trabajo de la policía local

Finalmente, y a pesar de que se enmendaron varias deficiencias y se instrumentalizó una convocatoria para ocupar los dos sitios de cabo vacantes por promoción interna, el Síndic expuso que esta forma de proceder del Ayuntamiento no se ajusta a lo que tendría que ser la buena administración de los asuntos públicos, ya que el Ayuntamiento podía haber adoptado con más diligencia las decisiones necesarias para proveer los sitios vacantes conforme a la normativa. Y más aún si se tiene presente que la Subdirección General de Coordinación de las Policías Locales también requirió la enmienda de las deficiencias detectadas.

Este año, y con relación con este mismo asunto, continúa la tramitación de la queja 10896/06, relativa a la provisión irregular de plazas de mando en la policía local del Ayuntamiento de Roses bajo la figura del cargo habilitado, concretamente la plaza de subinspector, una de sargento y dos de cabo.

El promotor identificaba con nombre y apellidos a las personas que cubrían estas vacantes, pero la información facilitada en primera instancia por el Ayuntamiento sólo hacía referencia a la existencia de dos vacantes; concretamente, una plaza de sargento y una de cabo, y que se estaban ejerciendo, por razones de servicio, en comisión de servicios, forma de provisión que, como ya se ha apuntado más arriba, no está prevista en la normativa vigente sobre acceso, promoción y movilidad de las policías locales.

Con posterioridad a la información facilitada por el Ayuntamiento, la institución recibió un correo electrónico de la persona interesada de acuerdo con el cual hasta entonces no se había efectuado ninguna actuación para dejar sin efecto todos los nombramientos de los cuatro sitios de mando de la policía local de Roses y que continuaban como cargos habilidades un sargento y dos cabos y sólo se había publicado una convocatoria relativa a una vacante de sargento y una de cabo, por lo que se ha tenido que pedir nueva información al Ayuntamiento sobre este asunto.

Respecto de las situaciones administrativas de los policías locales, cabe destacar la tramitación de la queja 04948/06, a estas alturas resuelta en parte, relativa a la situación de excedencia de un policía local de Santa Coloma de Cervelló. Este policía local la pedió por incompatibilidades y, a la hora de querer reingresar en su puesto de trabajo, cosa que aún no ha conseguido, se le declaró en situación de excedencia voluntaria por interés particular porque, según el Ayuntamiento, la situación de incompatibilidad cesó en el momento en que el promotor de la queja dejó de prestar servicios en el cuerpo de la Policía Local del Ayuntamiento de Torrelles de Llobregat.

Sin embargo, el Síndic entendió que la situación en que la persona interesada tenía que quedar es la que determina el Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba el texto legal vigente en Cataluña en materia de función pública, de excedencia voluntaria por

incompatibilidades, ya que este tipo de excedencia no puede ser modificado de forma unilateral por el Ayuntamiento, sino en virtud de disposición legal.

> **La Administración no puede modificar unilateralmente una situación administrativa de excedencia por incompatibilidades**

De la normativa en vigor no se puede deducir que la persona interesada tuviese que pasar a una excedencia voluntaria por interés particular desde la situación de excedencia voluntaria por incompatibilidad, ya que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 86 del decreto legislativo mencionado, quedan en esta situación los funcionarios públicos cuando, una vez finalizada la causa que determinó su paso a una situación diferente a servicio activo, incumplen la obligación de solicitar el reingreso en el plazo establecido reglamentariamente.

En este caso, la voluntad de la persona interesada de reingresar en su administración de origen se puso de manifiesto no únicamente con la solicitud expresa de volver a prestar servicios en el Ayuntamiento de Santa Coloma de Cervelló, sino tomando parte en todas las convocatorias para proveer plazas de policía local, a pesar de que los resultados no fueron favorables a sus intereses.

El consistorio invocó la situación administrativa de excedencia voluntaria por interés particular en los términos regulados por el artículo 29.3.a de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública Local, que en realidad no tiene este carácter específico que el Ayuntamiento le atribuye —y así se lo ha comunicado el Síndic—, sino que se trata de una ley aplicable al personal de la Administración civil del Estado y de sus organismos autónomos, y con carácter supletorio, al personal al servicio de las Administraciones públicas no incluidas en su ámbito de aplicación.

El Síndic manifestó que no es la misma la situación del funcionario que pide el reingreso que la de quien omite este deber o no cumple con la obligación de hacerlo dentro del plazo previsto. Por lo tanto, la institución entiende que los funcionarios en situación de excedencia voluntaria por incompatibilidades que no obtienen el reingreso una vez solicitado, por falta de lugar vacante con dotación presupuestaria, tienen que permanecer en esta situación de excedencia voluntaria por incompatibilidad hasta que se produzca esta vacante.

En el caso del promotor, sí hubieron las vacantes dotadas presupuestariamente que podían haber dado lugar al reingreso por el sistema de adscripción provisional hasta la provisión definitiva. Sin embargo, es cierto que la adscripción está condicionada por ley a las necesidades del servicio (que sí se han evidenciado) y al cumplimiento de los requisitos para el desarrollo del puesto de trabajo (que el Ayuntamiento entiende que no se producen, dado que el resultado obtenido en los tests psicotécnicos de los concursos para la provisión de los sitios vacantes de agente de la policía local ha sido no apto), y así se le comunicó a la persona interesada.

Sin embargo, dado que se podría llegar a una situación en que la persona interesada nunca pudiese hacer efectivo el derecho legalmente reconocido al reingreso en el servicio activo en la Administración, de la cual es funcionario, el Síndic sugirió al Ayuntamiento que estudiase las posibilidades legales, de acuerdo con la solicitud de la persona interesada de fecha 8 de noviembre de 2006, a estas alturas sin respuesta, de concederle el reingreso como funcionario de la corporación en una plaza del mismo grado y nivel que la que disponía cuando solicitó la excedencia, aunque no sea como agente de la policía local.

A pesar de que el Ayuntamiento finalmente aceptó declarar la situación administrativa del promotor de excedencia voluntaria por incompatibilidades, a estas alturas, no ha respondido a la sugerencia anterior.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 10896/06	Sobre la provisión irregular de plazas de mando en la policía local del Ayuntamiento de Roses
Q 04948/06	Sobre la situación de excedencia de un policía local de Santa Coloma de Cervelló

1.5. Participación en los asuntos públicos

1. Introducción

La participación en los asuntos públicos, ya sea mediante el acceso a la información o mediante la colaboración en la definición y la puesta en práctica de las políticas públicas, continúa siendo una fuente de quejas y reclamaciones por parte de regidores electos y ciudadanos. Éste es un fenómeno que se presenta especialmente en el ámbito de la Administración local, dado que es el más próxima a los intereses y al de día en día de los ciudadanos.

En este apartado, cabe destacar los problemas para acceder a la información municipal, la presencia de los grupos municipales en las empresas municipales y en los medios de comunicación de titularidad municipal y la disponibilidad de los espacios comunes para las tareas que les son propias. Por otra parte, también es preciso hacer referencia a la participación de los ciudadanos no electos en el ámbito local por medio de las consultas populares.

2. El acceso a la información municipal

En cuanto a lo que se podría considerar una demanda desproporcionada e inalcanzable de solicitudes de información y preguntas, existe el caso que afecta al Ayuntamiento de Puigdàlber (Q 00514/08). El grupo municipal a la oposición pidió la intervención del Síndic porque consideraba que la alcaldesa obstruía su derecho de acceso a la información por el hecho no atender sus peticiones de información, y porque no daba respuesta a sus escritos. La respuesta del Ayuntamiento incluía algunos ejemplos de información dada y aludía a la escasez de recursos con los que cuenta el consistorio.

Ante esta respuesta del Ayuntamiento, la situación planteada giraba alrededor de si había habido conculcación del derecho a la participación en los asuntos públicos o, alternativamente, un abuso en el ejercicio de este derecho.

Ante el derecho incuestionable de los regidores a obtener el acceso a la información municipal y a ser tenidos en cuenta en sus demandas, se plantea el tema de los límites en el ejercicio de este derecho; unos límites que, en el supuesto de que se acepten, tendrían que ser considerados en sentido restrictivo y no expansivo, dada la prevalencia del derecho constitucional a participar en los asuntos públicos de manera plena e informada.

La normativa vigente, cuando proclama y describe el derecho de los regidores a recibir respuesta expresa a sus demandas y a acceder a la información municipal, establece unos límites en función del contenido de la información pedida. Así, el artículo 164.3, letras *a* y *b*, del Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local (en adelante TRLMRL), establecen que la denegación de acceso a la información pedida tiene que basarse en los supuestos tasados contenidos a los apartados a) y b) del artículo 164.3, o sea, cuando se pueda vulnerar el derecho constitucional al honor, la intimidad personal, familiar, o la propia imagen, o materias afectadas por la legislación general sobre secretos oficiales o por secreto sumarial.

Pero en la normativa de régimen local no se establece ninguna limitación en función de la cantidad o frecuencia de las demandas que se puedan presentar, si bien tienen que tenerse en cuenta algunos criterios en cuanto a la existencia de posibles límites cuantitativos en el ejercicio del derecho.

- Cuando se proclama el derecho de todos los miembros de la corporación a obtener información sobre los asuntos municipales, se hace con relación a "datos o informaciones que obran en poder de los servicios de la corporación y son necesarios para el desarrollo de su función" (artículo 164.1 del TRLMRL).

- "El derecho de acceso lo tienen que ejercer los particulares, de modo que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos" (artículo 37.7 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de

Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común). Si bien este precepto no es aplicable directamente al derecho de acceso de los regidores, el principio de eficacia (art. 103.1 CE) también afecta a este ámbito, como también la prohibición del abuso de derecho (art. 72 CC). Sin embargo, este límite no se puede aplicar al igual que a los ciudadanos ya que los servicios administrativos, al dar cumplimiento a las solicitudes de acceso, ejercen una función consustancial a su tarea, y la eficacia también se manifiesta en el cumplimiento correcto de las peticiones de los regidores.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha tenido en cuenta, a la hora de pronunciarse sobre la posible conculcación del derecho al acceso a la información municipal, que el ejercicio de este derecho pueda afectar, de forma ilegítima, al funcionamiento de los servicios públicos, y también que el uso de este derecho sea utilizado con una finalidad diferente del desarrollo de la función de control y fiscalización, como, por ejemplo, la obstrucción de la acción de gobierno. De forma unánime, la jurisprudencia del Tribunal Supremo se ha manifestado en el sentido de que la carga de prueba de estos usos inadecuados corresponde en la corporación (sentencia del Tribunal Supremo 6.6.1997, Sala de Lo Penal).

De la documentación aportada por las partes, resulta que el grupo municipal reclamante había presentado en once meses más de 120 demandas escritas para ser contestadas. A partir de la consulta de toda la documentación, el Síndic consideró que, ya sea por escrito o mediante los debates en el pleno, las demandas de información se han intentado satisfacer sin que se pueda considerar que en el equipo de gobierno haya una actitud habitual de no atender las peticiones del grupo municipal. Está claro que la precariedad de recursos que pueda sufrir el Ayuntamiento de Puigdàlber no la puede esgrimir como excusa el equipo de gobierno para obviar la satisfacción de los derechos de los regidores, pero se debe valorar si esta carga de trabajo es asumible o no por los recursos personales del Ayuntamiento sin desatender, de forma severa, la acción de gobierno y la Administración municipal ordinaria. Igualmente, habría necesidad valorar la entidad de cada una de las peticiones, ya que no todas eran iguales.

Algunos de los escritos planteaban preguntas, la mayoría de las cuales podían tener respuesta ya conocida. Hacen referencia a conceptos e instituciones generales y fundamentales del funcionamiento democrático de los Ayuntamientos y que encuentran solución en la normativa legal. Se trata, mas bien, de un recurso dirigido sobre todo a provocar el debate legítimo sobre las actitudes y las ideas, en el seno del pleno de la corporación o de la confrontación política, y no tanto a obtener información municipal concreta para el ejercicio del control de la acción de gobierno.

Hay que motivar la no atención de demandas de información por desproporcionadas

Por contra, otras demandas de información concreta sobre políticas concretas municipales se ajustaban más a las finalidades de fiscalización del equipo de gobierno. Es preciso, pues, encontrar un equilibrio adecuado entre el ejercicio legítimo del derecho de acceso a la información municipal y la posibilidad de facilitar la acción de gobierno efectiva de satisfacción del interés general, en este caso de la población de Puigdàlber, y a la vez mantener la actitud crítica propia de los grupos situados en la oposición, teniendo siempre en cuenta la realidad concreta de ese municipio.

A partir de esta situación, y aplicando el régimen jurídico descrito más arriba, el Síndic formuló algunas recomendaciones, entre las que destacan las siguientes:

- El demandante de información o interpelador del equipo de gobierno tiene que templar su actuación de acuerdo con las circunstancias materiales concretas que concurran en el Ayuntamiento y a lo que se pueda derivar de su experiencia como anterior titular del gobierno municipal.
- La posible precariedad de recursos municipales no debe ser excusa para que el equipo de gobierno deje de suministrar a los grupos municipales la

información necesaria para desarrollar la tarea que tienen encomendada, pero cuando el equipo de gobierno no atienda las solicitudes de información porque considere que la demanda de información es desproporcionada, irracional o no se dirige a las funciones propias de los regidores, y ocasiona una obstrucción en el funcionamiento ordinario del Ayuntamiento, lo tendrá que motivar y probar.

- Las conductas de las partes tienen que estar inspiradas en el respeto al principio de buena fe. Además de ser una pauta deseable de comportamiento social, el principio de buena fe está recogido por nuestro ordenamiento, y la jurisprudencia lo ha llenado de contenido concreto (artículo 7 del Código Civil).

También en el ámbito de las solicitudes de información, la queja presentada por el grupo municipal de Entesa por Sabadell consideraba que el equipo de gobierno incumplía el deber de ofrecer respuesta expresa y de facilitar el acceso a la información municipal porque había derivado algunas de las cuestiones planteadas por este grupo a ser tratadas en las comisiones informativas correspondientes. De la información obtenida por el Síndic, se desprendía que habían sido tratadas de esta manera el 25,7% de las peticiones presentadas por el grupo reclamante.

Así, el artículo 164 del TRLMRL, aprobado por Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, al regular el derecho de información de los miembros de las corporaciones locales, tiene en cuenta dos regímenes diferentes de acceso a la información municipal: un acceso directo que corresponde a los supuestos previstos a los apartados *a)*, *b)* y *c)*, o sea, información necesaria para el ejercicio de funciones delegadas, asuntos propios de la responsabilidad encomendada, información relativa a los asuntos incluidos en el orden del día de los órganos de los que son miembros e información que también sea de acceso libre a los ciudadanos. En los otros casos, y cuando es necesario para el desarrollo de la función de regidor, se prevé un acceso indirecto mediante petición expresa al presidente de la corporación o de la comisión de gobierno.

El artículo 105 del TRLMRL establece el acceso a la información de los regidores en el marco de las sesiones del pleno de la corporación.

Este artículo prevé la posibilidad de formular ruegos y preguntas para ser atendidos en la sesión del pleno y regula su régimen. El Síndic da por sabido el contenido del artículo y, por lo tanto, no lo reproduce.

En este apartado interesa hacer notar que los ruegos y las preguntas que, obviamente, pueden contener demandas de información, habitualmente son contestados oralmente, respuestas que evidentemente quedarán reflejadas en el acta escrita correspondiente.

El apartado 4 de este artículo 105 establece que "se pueden formular también preguntas para responder por escrito. En este caso, tienen que ser contestadas en el plazo máximo de un mes". O sea, que está establecido de forma expresa que "se pueden formular preguntas para responder por escrito", pero es preciso inferir, también, que otras preguntas pueden ser contestadas oralmente. En el caso de control de la acción de gobierno local, no se puede formular de manera rígida la ecuación: pregunta o demanda de información escrita igual a respuesta preceptiva escrita.

La respuesta oral a preguntas o demandas de información escritas es legítima

Es cierto que el artículo 105 del TRLMRL se encuentra dentro del capítulo de ordenación de las propuestas y de los debates; se entiende de los órganos colegiados, pero se inscribe en el título más amplio dedicado al funcionamiento de los entes locales. Por otra parte, la misma dinámica de la acción política, los criterios de oportunidad, proporcionalidad, eficacia y la proximidad física de los diferentes actores pueden modular la conveniencia de un sentido u otro de la forma de actuar más conveniente para los intereses generales.

En consecuencia, la respuesta oral a preguntas o demandas de información escritas planteadas por los electos, ya sea en el marco del pleno o no, es legítima. Pero

esta respuesta oral es conveniente que se produzca en el marco de una cierta formalidad, como, por ejemplo, en el seno de una comisión, de un órgano de gobierno y levantándose acta como es preceptivo (artículo 27 de la Ley 30/1992.). Además, la respuesta dada no deberá ser banal ni evasiva y aportará información efectiva o el compromiso futuro de ofrecerla.

Esta actuación no significa, necesariamente, una obstrucción al derecho a recibir información y respuesta a las cuestiones planteadas.

La normativa en materia de régimen local atribuye a las comisiones informativas la función de estudio, informe o propuesta de aquellos temas que tengan que ser entendidos por el pleno de la corporación, la junta de gobierno o el alcalde, o sea, todo lo que es competencia de estos órganos de gobierno municipal, que, entre los tres, engloban todo el ámbito de la actuación municipal (artículos 60 del TRLMRL y 123 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales).

Por otra parte, la redacción de los artículos 55 y 56 del Reglamento Orgánico Municipal del Ayuntamiento de Sabadell enfatiza más esta función de demanda de información e intercambio de información de las comisiones informativas, con un desarrollo esencialmente oral, a pesar de que más tarde se disponga del acta correspondiente.

Así, pues, el Síndic entiende que el marco de las comisiones informativas es un lugar apropiado para ofrecer respuesta a demandas escritas, sobre todo las que hagan referencia a información o actuaciones de acción de gobierno o estado de determinados proyectos, reflexiones y evaluaciones sobre aspectos concretos y que puedan ser contestadas sin la necesidad de ofrecer datos extensos y prolijos, caso en que sería más adecuado ofrecer respuesta escrita o el acceso a la información y, eventualmente, la entrega de copia de la documentación necesaria.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00514/08	Sobre el acceso a la información municipal

3. La participación de los grupos municipales en las empresas municipales

El grupo municipal Coordinadora Reusenca Independiente (CORI) ha pedido la intervención del Síndic porque, según la queja que presentó, el equipo de gobierno del Ayuntamiento de Reus lo marginaba de la presencia en los órganos de gobierno del *holding* de empresas municipales Innova, S. L.

Por medio de Innova, S. L., y el resto de empresas que engloba, se gestionan servicios de importancia capital para el interés municipal, como, por ejemplo, aparcamientos públicos y mercados, aguas, gestión ambiental, servicios funerarios, salud, urbanismo, deporte, transporte, saneamiento, etc. Así, a pesar de que el pleno municipal ejerce las competencias atribuidas en la junta general de socios, donde está representado el grupo municipal CORI, la gestión cotidiana de temas tan importantes se sustrae del conocimiento y control de la CORI, pero no del resto de grupos.

En cuanto a la normativa aplicable al caso planteado, el Reglamento Orgánico Municipal vigente del Ayuntamiento de Reus (en adelante ROM), en el artículo 12, establece que todos los grupos municipales tienen derecho en formar parte, mediante regidores u otros ciudadanos, de los órganos de gobierno de los organismos autónomos municipales y de las sociedades con capital municipal. Sin embargo, el equipo de gobierno goza de la misma proporcionalidad que en el pleno de la corporación, y los grupos en la oposición se reparten el resto de sitiios, de modo que, en el supuesto de que sea procedente, los grupos más minoritarios tendrán que agruparse a fin de designar a los representantes que les correspondan.

Por otra parte, los estatutos de Innova, S. L., prevén que el consejo de administración tiene que estar compuesto por un mínimo de tres y un máximo de doce miembros. La escritura de constitución de Innova, S. L., de 27 de marzo de 2002, nombra a doce consejeros.

Es preciso recordar que cuando se plantea este supuesto, en la actualidad, sólo son once ya que en la legislatura anterior se

había reducido un puesto de miembro consejero.

> **Los grupos municipales tienen derecho a formar parte de los órganos de gobierno de los organismos autónomos y sociedades con capital municipal**

Ante este régimen jurídico aplicable, el Síndic solicitó información al alcalde sobre la decisión tomada, y éste, en su respuesta, argumentó que añadir un representante de la CORI rompería la proporcionalidad y la actual dinámica de mayorías y minorías, a pesar de que siempre sería posible que los grupos municipales de la oposición cediesen uno de sus lugares a la CORI, lo cual no era una situación determinable por parte de esa alcaldía.

Sin embargo, dado que el artículo 12 del ROM, citado más arriba, que reconoce el derecho de representación y la forma en que tiene que articularse, está expresado con carácter imperativo, no potestativo, es preciso prever que los grupos más minoritarios no se pongan de acuerdo, o no tengan la iniciativa para ponerse de acuerdo, y que alguno de ellos quede al margen. Por lo tanto, el Síndic recordó al alcalde que no podía excluirse del deber de hacer posible el derecho reconocido a la CORI si no se producía un acuerdo espontáneo entre los grupos para dar cabida a la CORI, dada su posición institucional y su condición de garante de la buena salud democrática y de los buenos hábitos democráticos de la institución municipal. En este sentido, el grupo municipal de la CORI podría pedir amparo al alcalde si considerase que el resto de grupos no le facilita el ejercicio reconocido en el artículo 12 del ROM. A estas alturas, el Ayuntamiento no ha respondido a las sugerencias del Síndic.

4. Acceso a los medios de comunicación de titularidad municipal

Una vez más, hay que hacer mención de que algunos equipos de gobierno no respetan el derecho de todos los grupos municipales a publicar y aparecer en los medios de comunicación de titularidad municipal. Estos medios no son de uso exclusivo del equipo de gobierno, sino que forman parte del patrimonio público, como finalidad informar sobre la vida municipal e informar desde las diferentes sensibilidades y opciones políticas para poder construir una opinión pública con conocimiento suficiente y contrastado. Aun así, es preciso hacerse eco de la obstaculización de este derecho por parte de algunos alcaldes.

Así se tramita la queja 01617/08, presentada por el grupo municipal de Convergència i Unió en el Ayuntamiento de Cambrils. En el escrito de queja, el reclamante manifiesta la disconformidad con la supresión del espacio reservado a los grupos municipales en el boletín de información municipal.

> **Se debe garantizar el derecho de acceso de los electos a los medios de comunicación municipales**

El Síndic recordó al alcalde que está obligado por ley a garantizar la participación de los regidores y de los grupos municipales en los órganos de información y difusión municipales, como, por ejemplo, la televisión local, las emisoras de radio municipales y las publicaciones y los boletines editados por el Ayuntamiento, tal y como consta en el artículo 170.2 del Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña. En consecuencia, garantizar el cumplimiento de este derecho de presencia de los electos en los medios de comunicación de titularidad municipal no es un acto discrecional, sino obligado, y, tal y como establece el texto legal, es preciso disponer de un reglamento municipal que regule el funcionamiento de estos medios.

A estas alturas, el alcalde no ha contestado el recordatorio de deberes legales del Síndic.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01617/08	Falta de acceso a los medios de comunicación municipales

5. Uso de las dependencias municipales por parte de los grupos municipales

El grupo municipal de Esquerra Republicana de Catalunya pidió la intervención del Síndic ante la negativa del equipo de gobierno del Ayuntamiento de Pau a dejarle utilizar el centro cívico y la sala de la casa consistorial para hacer una reunión del grupo municipal con los vecinos (Q 02845/08).

El alcalde acompañó su respuesta a la demanda de información del Síndic con la transcripción del decreto de alcaldía en que se deniega el uso pedido "porque no se permite el uso de ningún equipamiento municipal para celebrar actos de tipo político, abierto al público, fuera de las campañas electorales".

El Síndic, en su resolución, consideró que en este caso concreto la petición de uso del espacio público de la sala la hizo un grupo municipal que, como electo y depositario de una parte de la voluntad de los ciudadanos, goza de un régimen específico de derechos y deberes para hacer posible la función de representación y control de la acción de gobierno que tiene encomendada.

Así, el artículo 170.1 del Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña establece, de forma imperativa, que los grupos municipales tienen que disponer de un espacio para el desarrollo de sus actividades, que tiene que estar situado preferentemente en la sede del propio ayuntamiento o en un local habilitado a tales efectos, y también de un espacio para hacer reuniones en el mismo edificio de la corporación.

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

Así, pues, el Síndic entiende que excluir del uso de la sala las reuniones de carácter político promovidas por los grupos municipales no se ajusta a derecho, por las razones invocadas por el alcalde y porque es contradictorio con la razón de ser de estos grupos. Las reuniones de los grupos municipales son, por naturaleza, políticas. La esencia del trabajo asignado a los grupos es política, en tanto que representantes y participantes democráticos en la gestión del interés colectivo, de las inquietudes comunes, objeto primordial de la acción política. La norma mencionada establece el derecho de los grupos municipales a tener reuniones en estas dependencias y no prejuzga su contenido, ni corresponde al equipo de gobierno fiscalizar ese contenido.

Por otra parte, una limitación genérica dirigida a la totalidad de los ciudadanos de llevar a cabo en estos espacios actos políticos puede ocasionar problemas a la hora de definir la condición política o no de un acto determinado. En un sentido laxo, todo cuanto trate sobre cuestiones de interés general, ya sean de carácter cultural o referentes a la gobernabilidad del municipio y sus inquietudes, puede considerarse incluido en la esfera política. No sólo es político lo que se ha considerado acto propio de la confrontación política, por el acceso al poder democrático y al ejercicio del poder. Las sesiones de los plenos, por ejemplo, son expresiones de la actividad política por excelencia.

Por otra parte, es preciso recordar que el artículo 23 de la Constitución Española y el 29 del Estatuto de Autonomía de Cataluña vigente reconocen explícitamente el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, y el artículo 43 del Estatuto encarga a los poderes públicos el fomento de la participación en todos los ámbitos que afectan la comunidad. El Síndic entiende que forma parte de este fomento facilitar el uso de los espacios públicos para debatir y mantener el contacto con los ciudadanos electores.

El Síndic recordó al alcalde de Pau el deber legal de facilitar al grupo municipal reclamante y a todos los grupos en general el uso de las dependencias municipales para el desarrollo de sus actividades.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 02845/08	Uso de las dependencias municipales para uso de los grupos municipales

6. Consultas populares a iniciativa municipal

La queja 04689/08 se tramitó por la demanda de la asociación de vecinos de Badalona afectada por una problemática planteada en el ámbito territorial de Sant Adrià de Besòs. El Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs, en una consulta popular que pedía el parecer sobre si se tenían que derribar o preservar las chimeneas, y la asociación en cuestión pidieron la intervención del Síndic sobre por qué que los vecinos de Badalona, que también podían tener interés en el tema objeto de consulta, no podían participar en la consulta.

Con relación a las quejas relacionadas con la participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos, el Síndic siempre ha proclamado que es preciso que las Administraciones potencien las técnicas y los métodos de participación establecidos en el ordenamiento jurídico.

Uno de estos métodos de participación son las consultas populares, que tienen como función favorecer la participación informada de la población en el proceso de toma de decisión y recoger el estado de opinión de los ciudadanos en relación con el tema sometido a consulta.

Ahora bien, el Síndic también ha dicho que lo que da fiabilidad y seguridad jurídica a la participación es que las formas adoptadas para que esta participación se haga efectiva cumplan los requisitos establecidos normativamente.

Se deben garantizar las formas de participación previstas en el ordenamiento jurídico

Así, el artículo 69.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, afirma que las formas, los medios y los procedimientos de participación que las corporaciones establezcan, en ejercicio de su potestad de autoorganización, no pueden, en ningún caso, menoscabar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos que regula la ley.

Esta previsión se repite en el Decreto 294/1996, de 23 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de consultas populares, que también dispone que el cuerpo electoral convocado en las consultas populares tiene que estar formato por los vecinos inscritos en el padrón de habitantes vigente en la fecha de la convocatoria en el municipio de que se trate.

Los 260 vecinos del barrio de La Mora, que son socios de la asociación de vecinos mencionada, no constan inscritos en el padrón de habitantes del Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs, por lo que, de acuerdo con el marco normativo expuesto, no pueden formar parte del cuerpo electoral de la consulta popular instada por ese Ayuntamiento.

Sin embargo, el Síndic consideró que este impedimento normativo no es obstáculo para que los vecinos del barrio de La Mora, ya sea directamente o a través de la asociación mencionada, puedan exponer sus opiniones sobre el futuro de las tres chimeneas de la central térmica, que, por sus dimensiones, son omnipresentes y muy próximas.

En este sentido, la posición de los vecinos se podía trasladar al Ayuntamiento que los representa, el de Badalona, que también está implicado en la transformación urbanística de esa zona, para que tenga conocimiento de ello y pueda tomarla en consideración en el marco de las alternativas de participación de que se ha dotado, como, por ejemplo, el Consejo de Entidades del Distrito.

Por otra parte, se comprobó que el Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs, previamente a la consulta popular, del 13 al 22 de octubre había organizado unas jornadas de información y debate de carácter público bajo el título “Hablamos de

las Tres Chimeneas", en cuyo marco el Síndic consideró que tanto la asociación como los vecinos de la zona, individualmente, podían haber expuesto su posición sobre esta cuestión.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 04689/08	Consulta popular a iniciativa de Sant Adrià de Besòs sobre el derribo de unas chimeneas

1.6. Relaciones con las administraciones

El Área de Administración Pública y Derechos, por su carácter transversal, se relaciona con todos los Departamentos de la Generalitat con una intensidad similar. Hay que remarcar que, en general, la respuesta dada por los distintos Departamentos es correcta y satisfactoria, y no presenta retrasos remarcables, con algunas excepciones. En algunas ocasiones, se consigue agilizar la tramitación de las quejas mediante la comunicación con los responsables de las áreas implicadas.

En lo que concierne a la Administración local, si bien en general el grado de colaboración es satisfactorio, la casuística es más variada. También a veces se consigue mejorar la eficacia en la respuesta por medio del contacto directo, especialmente, en este caso, por el traslado de personal del Síndic de Greuges al municipio correspondiente para tratar las cuestiones controvertidas.

A menudo, el retraso excesivo no deja de ser un reflejo del mismo retraso de la Administración en resolver los procedimientos más allá de los plazos establecidos legalmente. Por esta razón, el Síndic, más allá de reiterar su petición de informe, insiste en la necesidad de que las administraciones resuelvan dentro de plazo, ya que ésta es una cuestión fundamental de cara a la garantía de la buena administración, como, por ejemplo, algunos supuestos de quejas relativas a responsabilidad patrimonial en el ámbito de la sanidad (entre otras, las quejas 01010/08, 05036/07 y 03573/07).

Un ejemplo de supuesto de retrasos remarcable es la queja 03802/07, en relación con la Agencia Catalana de Consumo, y la queja 02211/08, en relación con el Instituto Catalán de Energía. En estos casos, el atraso del Departamento de Economía y Finanzas en responder a las peticiones el Síndic está motivado posiblemente por la amplitud y la diversidad de ámbitos de actuación administrativa que dependen de este Departamento, con diferentes organismos implicados.

A veces, al retraso se añade el hecho de que la respuesta escrita no se ajusta a lo que se ha pedido, o bien se adjunta un informe técnico sin que el órgano responsable haga valoración alguna. Así, es preciso mencionar una queja en materia de responsabilidad patrimonial contra el Ayuntamiento de Barcelona en que, después de un retraso muy remarcable –más de un año– la información finalmente recibida sólo se adecua parcialmente a lo que pide el Síndic (Q 12410/06).

En algunos casos muy puntuales, es preciso denunciar una actitud poco colaboradora de la Administración afectada, como sucede este año con el Ayuntamiento de La Bisbal del Penedès. En estos momentos, se tramitan tres quejas por falta de respuesta y de acceso a la información municipal: dos iniciadas por el grupo municipal en la oposición y otra por un vecino a título particular (quejas 00948/08, 02580/08 y 03986/08, respectivamente). El Síndic ha reclamado en varias ocasiones las respuestas pendientes e, incluso, uno de sus colaboradores se ha desplazado a las oficinas municipales, donde no ha sido recibo por el alcalde, que, por persona interpuesta, le ha hecho saber su intención de no colaborar con la tarea del Síndic, contrariamente a la obligación legal recogida en el artículo 3 de la Ley 14/1984, de 20 de marzo, del Síndic de Greuges. Semanas más tarde, el Síndic ha recibido una respuesta del consistorio con comentarios y valoraciones sobre las relaciones con los reclamantes, pero sin ninguna información sobre los aspectos pedidos por el Síndic para poder resolver sobre la queja planteada.

Asimismo, es preciso remarcar, en sentido negativo, la queja 04768/08, en que el Síndic sugirió a la Administración que anulase la sanción impuesta y ordenase la devolución de los ingresos indebidamente cobrados. En

cuanto a este caso, el Síndic ha tenido que recordar al Ayuntamiento de Palafrugell el papel de la institución como supervisora de las actuaciones de las administraciones públicas catalanas ante la vulneración de derechos fundamentales, función que le permite sugerir la adopción de las medidas adecuadas para enmendar las irregularidades detectadas. En la respuesta del Ayuntamiento, se ponía en tela de juicio esta potestad del Síndic legalmente reconocida.

1.7. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja 00252/05

Disconformidad con el modelo organizativo y estructural de la fiesta de la Feria de Abril

Con relación a la queja por el modelo organizativo y estructural de la fiesta de la Feria de Abril, el Síndic sugiere que los requisitos de obtención de subvenciones, el sistema de concesión y las aportaciones no dinerarias se tienen que concretar en los instrumentos que formalicen las relaciones jurídicas entre la entidad que otorga la subvención y el beneficiario, y se tienen que fijar de forma previa a la concesión.

Acepta la resolución

Queja 14757/06

Falta de respuesta del Ayuntamiento de Barcelona a dos recursos por el procedimiento de embargo iniciado por una sanción de tráfico

Con referencia a la queja por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Barcelona a dos recursos por el procedimiento de embargo iniciado por una sanción de tráfico, el Síndic sugiere que se anule la sanción impuesta a la persona interesada, sin perjuicio de que, si no opera el instituto de la prescripción de la acción para sancionar o el de la caducidad de los hechos, se sigan las diligencias adecuadas contra el autor de la infracción.

Acepta la resolución

Queja 3040/07

Disconformidad con las irregularidades de un procedimiento sancionador del Ayuntamiento de Granollers por una infracción de la normativa de tráfico

Con relación a la queja por las irregularidades de un procedimiento sancionador del Ayuntamiento de Granollers por una infracción de la normativa de tráfico, el Síndic sugiere que se revise la determinación tomada en su día de sancionar a la persona interesada, dado que no constan en la denuncia notificada las circunstancias por las que no se paró al vehículo. Además, pese a haber identificado a la persona que en la fecha de la denuncia conducía el vehículo, dentro del plazo reglamentariamente establecido y de acuerdo con las disposiciones legales vigentes, se continuó contra el promotor la tramitación del procedimiento sancionador.

Aunque el expediente sancionador esté archivado por el pago de la sanción, el Síndic sugiere la devolución de los ingresos indebidos con los intereses correspondientes, ya que el promotor presentó la queja cuando había agotado todos los recursos en vía administrativa.

Acepta la resolución

Queja 1634/06

Disconformidad con unas sanciones de estacionamiento a un discapacitado por el

hecho de no tener la tarjeta, cuando el Ayuntamiento de Gavà la tenía en depósito para hacer su duplicado

Una vez analizada toda la información, el Síndic sugiere al consistorio que deje sin efectos las 11 sanciones, puesto que era el Ayuntamiento quien tenía el original de la tarjeta, y que considere oportuno introducir un nuevo apartado en el artículo 16 del Ordenanza de Circulación Peatonal y de Vehículos que indique que queda prohibido el estacionamiento de vehículos en las circunstancias siguientes: "Cuando no se exhiba el original de la tarjeta de discapacidad, en los supuestos de autorización especial de estacionamiento previstos legalmente para sus titulares." De este modo, se daría cobertura al carácter personal e intransferible de la tarjeta.

No acepta la resolución

Queja 13701/06

Disconformidad con las irregularidades de tramitación de un expediente sancionador del Servicio Catalán de Tráfico

Con relación a la queja por las irregularidades de tramitación de un expediente sancionador del Servicio Catalán de Tráfico, el Síndic sugiere que se ordene la retroacción del procedimiento al momento en que se cometió la irregularidad detectada para que la persona interesada, si lo considera procedente, pueda efectuar el pago con descuento y/o hacer las alegaciones convenientes contra la denuncia formulada.

No acepta la resolución

Queja 1162/07

Disconformidad con las irregularidades de la tramitación del Ayuntamiento de Mataró de una sanción de tráfico

Con referencia a la queja por las irregularidades de la tramitación del Ayuntamiento de Mataró de una sanción de tráfico, el Síndic sugiere que se revise el expediente y se reconsidere la decisión tomada en su día de sancionar a la persona interesada, que quedó en indefensión por un error en la notificación de la denuncia por la comisión de la infracción que se le atribuyó en calidad de titular del vehículo.

Acepta la resolución

Queja 2346/07

Falta de respuesta del Departamento de Acción Social y Ciudadanía a la solicitud de un cambio de puesto de trabajo

Con relación a la queja por la falta de respuesta del Departamento de Acción Social y Ciudadanía a la solicitud de un cambio del puesto de trabajo, el Síndic recuerda que se deberían adoptar cuanto antes las medidas adecuadas para cumplir la previsión del convenio y, de esta forma, hacer efectiva la protección de la salud del trabajador.

Acepta la resolución

Actuación de oficio 2252/07

Denegación de una inscripción en un registro municipal de uniones de pareja estables

Estudio de si el requisito de la vecindad civil catalana de uno de los solicitantes es indispensable para poder inscribirse en un registro municipal de uniones estables de pareja, cuáles tienen que ser las funciones de estos registros y si es preciso algún tipo de regulación de alcance general que ayude a homogeneizar los requisitos que se piden para acceder a ellos y la coordinación entre los distintos registros.

Acepta la resolución

Queja 00725/07

Disconformidad con la desestimación de una reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Granollers a raíz de una caída

En cuanto a la queja por la tramitación de una reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Granollers a raíz de una caída, el Síndic recuerda que los vicios de forma que concurren se tendrían que calificar de invalidantes que determinan la anulabilidad de la resolución que desestima la reclamación y, por lo tanto, se deberían retrotraer las actuaciones al trámite de admisión de la reclamación y de su enmienda y mejora.

No acepta la resolución

Queja 03027/07

Disconformidad con la desestimación del Ayuntamiento de Barcelona de una reclamación de responsabilidad patrimonial por una caída en la vía pública

En cuanto a la queja por la desestimación del Ayuntamiento de Barcelona de una reclamación de responsabilidad patrimonial por una caída en la vía pública, el Síndic sugiere que se revise de nuevo el expediente, teniendo en cuenta que se aprecia restrictiva en exceso la valoración que se efectúa de la declaración de este testimonio, y se insiste en la dificultad de aportar testimonios por parte de la persona perjudicada, en supuestos de hecho como éste.

No acepta la resolución

Queja 06273/05

Disconformidad con el Ayuntamiento de Sant Esteve de la Sarga por haber permitido la construcción de un observatorio sin consultar la opinión de los habitantes de Alsamora

Con referencia a la queja contra el Ayuntamiento de Sant Esteve de la Sarga por haber permitido la construcción de un observatorio sin consultar la opinión de los habitantes de Alsamora, el Síndic sugiere: que se cumpla con el compromiso adquirido en el convenio de colaboración, en la medida en que no se ha cedido el dominio de la finca comunal; que, tal y como dispone el convenio de colaboración, es preciso tramitar el expediente de desafectación; que, cuando la cesión gratuita de la finca se convierta en bien patrimonial, también se demande la tramitación de un expediente de acuerdo con el procedimiento reglamentariamente establecido; que, en el marco de la tramitación de estos procedimientos, se escuche y se debata sobre la petición formulada por estos, en el sentido de obtener alguno tipo de resarcimiento o reconocimiento de este perjuicio, si se considera que concurre, ya que los vecinos del común de Alsamora pueden reunir la condición de personas interesadas; y, finalmente, que el Consorcio del Montsec, titular de la instalación que ocupa el bosque público, pida esta autorización al titular, que resolverá con la obtención previa del informe del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda que declare la compatibilidad de la instalación con el carácter de utilidad pública del bosque.

No acepta la resolución

Queja 06668/06

Falta de respuesta del Servicio Catalán de la Salud a una petición de información de una asociación de vecinos de Pallejà sobre los proveedores de servicios sanitarios

Una vez analizada toda la información, el Síndic recuerda el deber legal de resolver expresamente la petición hecha por la asociación, en el sentido de que corresponda a las circunstancias de hecho y de derecho que concurran en este caso.

Acepta la resolución

Queja 08276/06

Disconformidad con la resolución denegatoria del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación de poder ejercer una actividad compatible con la incapacidad permanente

Con relación a la queja por la resolución denegatoria del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación de poder ejercer una actividad compatible con la incapacidad permanente, el Síndic sugiere que se revise la resolución del promotor. También sugiere la necesidad de desplegar reglamentariamente la Ley 10/1994, ya que la falta de desarrollo por reglamento de la previsión del artículo 61.3 comporta un incumplimiento. Una vez reiterado el recordatorio de proceder, sin más dilación, a desarrollar reglamentariamente el derecho de segunda actividad reconocido en la Ley 10/1994, el Síndic finaliza la actuación

Acepta la resolución

Queja 02608/07

Desestimación del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación del recurso por la exclusión en la tercera prueba de una convocatoria de pruebas selectivas para Mossos d'Esquadra por no cumplir el requisito de altura mínima

Con referencia a la queja por la desestimación del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación (en adelante DIRIP) del recurso por la exclusión en la tercera prueba de una convocatoria de pruebas selectivas para Mossos d'Esquadra por no cumplir el requisito de altura mínima, el Síndic sugiere, sin perjuicio de que en futuras bases de convocatoria de estos procesos selectivos se puedan introducir instrucciones sobre la forma en que se deben hacer las mediciones antropométricas, que se estudie la conveniencia de establecer que las personas que puedan dudar sobre el cumplimiento del requisito de altura mínima tengan la posibilidad de solicitar que esa medición la realice el equipo médico responsable de la verificación antes de llevar a cabo las siguientes pruebas de la oposición, para evitar situaciones como la vivida por la persona interesada.

No acepta la resolución

Queja 01180/07
Denegación del Ayuntamiento de Horta de Sant Joan de la solicitud de una asociación para utilizar un centro municipal
En cuanto a la queja por la denegación del Ayuntamiento de Horta de Sant Joan de la solicitud de una asociación de utilizar un centro municipal, el Síndic sugiere al Ayuntamiento que acepte el uso ordinario de ese centro municipal por parte de esta asociación y que, por lo tanto, la asociación pueda considerar este local como su domicilio social. Igualmente, sugiere que se apruebe una normativa municipal que regule el uso de estos tipos de dependencias públicas.
Acepta la resolución

Queja 15185/06
Denegaciones, sin motivación, del Ayuntamiento de La Pobla de Lillet de las solicitudes de una asociación para uso de un espacio municipal
Con referencia a la queja por la falta de motivación del Ayuntamiento de La Pobla de Lillet a la hora de denegar las solicitudes de una asociación para uso de un espacio municipal, el Síndic recomienda que se elabore un reglamento de uso público de las dependencias municipales susceptibles de ser ofrecidas a los ciudadanos. Así, se podría regular su uso por parte de entidades no radicadas en el municipio, dado que el criterio formulado de destinar los locales públicos a entidades del pueblo puede ser objeto de interpretaciones varias y no tiene suficiente entidad para justificar una negativa de uso. Finamente, el Síndic recuerda que la normativa en materia de Régimen Local prevé la colaboración activa de los poderes locales en la promoción del asociacionismo vecinal y su participación en los asuntos de interés general.
Acepta parcialmente la resolución

2. CONSUMO

2.0. Consumo en cifras **102**

2.1. Introducción **104**

2. 2. Servicios públicos y actividades de interés general **105**
1. El suministro eléctrico 105
2. Las telecomunicaciones 108
3. El agua a domicilio 111
4. El gas 117

2. 3. El derecho a la movilidad **118**
1. Servicio de transporte público de Bicing de Barcelona 118
2. El transporte ferroviario de cercanías. El caso de Renfe 119

2.4. Las administraciones competentes en el ámbito del consumo **120**
1. El derecho a la información de las personas que han planteado una reclamación ante una oficina de información al consumidor 120
2. La Actuación de oficio sobre el funcionamiento de las oficinas de información al consumidor de ámbito local y comarcal 122

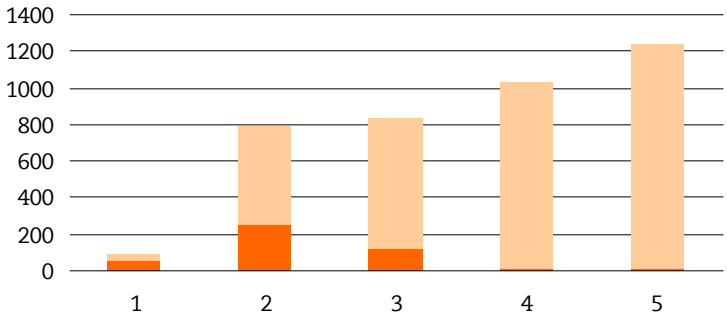
2.5. Relaciones con las administraciones **126**

2.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **127**

2.0. Consumo en cifras

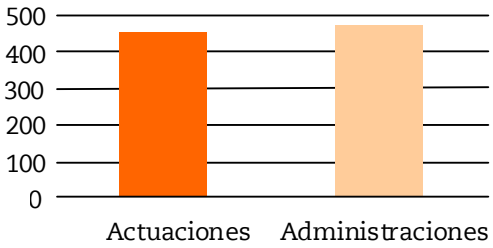
a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2008

		O	Q	C	Total
1	**Administraciones defensa consumidores**	**-**	**54**	**31**	**85**
2	**Suministros**	**4**	**245**	**536**	**785**
	Agua a domicilio	1	41	110	152
	Eléctrico	2	63	145	210
	Gas	-	14	71	85
	Teléfono universal	1	127	153	281
	Otros	-	-	57	57
3	**Transportes públicos**	**1**	**122**	**710**	**833**
4	**Servicios**	**1**	**15**	**1.007**	**1.023**
	Seguros	-	-	199	199
	Consumo	-	-	481	481
	Correos	-	13	70	83
	Entidades financieras	1	1	224	226
	Otros	-	1	33	34
5	**Otros**	**3**	**8**	**1.227**	**1.238**
	Total	**9**	**444**	**3.511**	**3.964**



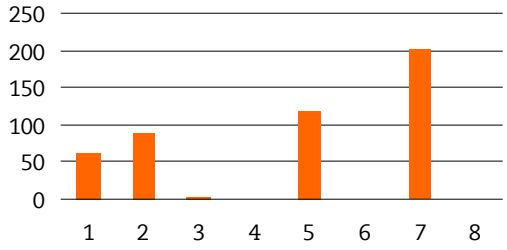
b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

Expedientes con	Actuaciones	Adm.
Una administración afectada	438	438
Dos administraciones afectadas	12	24
Tres administraciones afectadas	3	9
Total	**453**	**471**



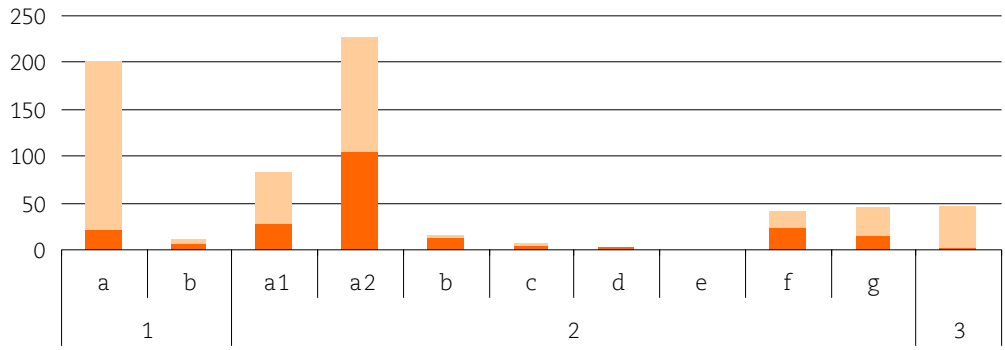
c. Distribución según las administraciones afectadas por las actuaciones iniciadas durante el 2008

	Tipos de administración	O	Q	Total
1	Administración autonómica	5	56	**61**
2	Administración central	-	88	**88**
3	Administración institucional	2	-	**2**
4	Administración judicial	-	-	-
5	Administración local	4	114	**118**
6	Administración periférica	-	-	-
7	Servicios de interés general	3	199	**202**
8	Otros	-	-	-
	Total	**14**	**457**	**471**



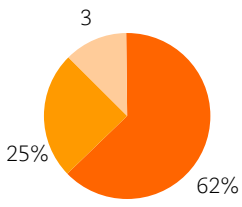
d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2008

		<2008	2008		Total
1	**En trámite**	**27**	**183**	**210**	**31,07%**
	a Actuaciones previas a la resolución del Síndic	21	179	200	29,59%
	b Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	6	4	10	1,48%
2	**Actuaciones finalizadas**	**194**	**225**	**419**	**61,98%**
	a Actuación correcta de la Administración:				
	a_1 Antes de la intervención del Síndic	29	55	84	12,43%
	a_2 Después de la intervención del Síndic	105	121	226	33,43%
	b Acepta la resolución	13	2	15	2,22%
	c Acepta parcialmente la resolución	5	1	6	0,89%
	d No acepta la resolución	3	-	3	0,44%
	e No colabora	-	-	-	-
	f Trámite con otros Ombudsman	23	18	41	6,07%
	g Desistimiento del promotor	16	28	44	6,51%
3	**No admitida**	**2**	**45**	**47**	**6,95%**
	Total	**223**	**453**	**676**	**100,00%**



e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

	Acepta la resolución	15	62,50%
	Acepta parcialmente la resolución	6	25,00%
	No acepta la resolución	3	12,50%
	Total	**24**	**100,00%**



2.1. Introducción

El *Informe 2007* hacía referencia a la voluntad de firmar convenios con todas las empresas que operan en el ámbito privado y son prestadoras de servicios de interés general (más allá de lo que ya se había firmado con Telefónica). Actualmente ya se han firmado con Ferrocarriles de la Generalitat de Cataluña, Gas Natural y Fecsa Endesa. Sólo falta Aguas de Barcelona, retraso atribuible a la complejidad de su estructura interna y de la participación en otras empresas que son, en muchos casos, las prestadoras directas del servicio. El Síndic confía que durante el primer semestre de 2009 también se firmará este último convenio.

Esta supervisión no afecta a los ámbitos que la legislación reserva a los organismos encargados de la defensa de los derechos de los consumidores, los cuales mantienen plenamente su operatividad y sus funciones. Cabe decir que todos los convenios obligan al Síndic y a las empresas firmantes a revisar anualmente su estado de relaciones y su compromiso con la Agencia Catalana del Consumo (en adelante ACC), de manera que la intervención del Síndic sea un estímulo para que cada vez la ACC tenga más capacidad de intervención ante estas empresas.

Este año, como novedad normativa destaca la aprobación de la Ley 18/2008, de 31 de diciembre, de garantía y calidad del suministro eléctrico. La fecha de publicación de esta ley, que coincide con la fase final de preparación de este informe, no permite hacer una valoración detallada, y aún menos valorar los efectos que pueda tener en el servicio que reciben los ciudadanos. Por este motivo, el Síndic destaca sólo dos aspectos de la norma que parecen especialmente significativos. Por una parte, la Ley reafirma el carácter de servicio esencial del suministro, que tiene que llegar a todos los ciudadanos en condiciones de calidad y a un coste asequible. No obstante, las quejas que recibe el Síndic ponen de manifiesto que aún hay ciudadanos que no tienen acceso a este servicio o bien no pueden asumir el coste de la infraestructura necesaria para conectarse en la red de suministro. Por otra parte, destaca también que la Ley 18/2008 dedica una atención especial a la calidad del servicio. Justamente a estos dos aspectos, la calidad del servicio y el coste de acceder a ella, se dedican los dos primeros epígrafes del apartado referido a suministro eléctrico.

A lo largo de este informe se hace un repaso al estado de la cuestión de muchos aspectos recurrentes, y justo es decir que se avanza muy lentamente en la definición de la banda ancha como parte del servicio universal en el marco de las telecomunicaciones; que no hay los instrumentos políticos ni financieros para que las zonas rurales y los pequeños municipios tengan acceso a las comunicaciones en condiciones de igualdad con el resto de Cataluña; que hay zonas metropolitanas que aún tienen dificultades a la hora de acceder a Internet a la velocidad adecuada; que el agua continúa siendo un problema en muchos lugares, o que hay dificultades de movilidad en el interior de las ciudades y sus alrededores.

Asimismo, se dedica un apartado a resumir la actuación del Síndic en el caso de la supresión de las líneas ferroviarias afectadas por el derrumbamiento derivado de las obras del AVE, y se destaca la necesidad de una legislación más respetuosa hacia los derechos de los usuarios.

Finalmente, es preciso apuntar que en los últimos días del año se ha cerrado la actuación de oficio destinada a conocer la situación de las oficinas municipales y comarcales de atención al consumidor, en cuyo marco colaboraron la mayoría de oficinas de cualquier parte de Cataluña. Este apartado del informe reproduce las conclusiones del estudio y las sugerencias y recomendaciones que el Síndic ha hecho a la Administración.

2. 2. Servicios públicos y actividades de interés general

1. El suministro eléctrico

La calidad del servicio en determinadas zonas

En la configuración del suministro eléctrico como servicio esencial y de acceso universal y, más concretamente, en las obligaciones de servicio público que nuestro ordenamiento jurídico impone a las empresas que prestan este servicio, destacan las relativas a la calidad del servicio que recibe el usuario.

Tal y como indica la introducción de este capítulo de consumo, la Ley de garantía de la calidad del suministro eléctrico dedica una atención especial al derecho de los usuarios para obtener un suministro de calidad. Así, entre otras previsiones, regula el derecho del usuario a recibir el servicio en las condiciones de continuidad y calidad establecidas en la normativa y en el contrato formalizado, y el derecho de obtener la determinación o la medición de la calidad del servicio que recibe. En la misma línea, fija parámetros de tiempo en que es preciso restablecer el servicio en caso de interrupción, y la obligación para las compañías de establecer planes de actuación ante incidencias y de mejora de la calidad.

Uno de los parámetros básicos de calidad del servicio, que mide la continuidad y la regularidad, son las averías que comportan la interrupción del suministro y las subidas y bajadas de tensión, que condicionan también la calidad percibida por el usuario y pueden afectar al funcionamiento de muchos aparatos. Así, el Real decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, fija unos parámetros de calidad y, específicamente, de continuidad del servicio, con un número máximo de horas de interrupción y un número de interrupciones, establecidos en función de una clasificación de zonas de suministro (urbana, semiurbana y rural concentrada o dispersa). La norma mencionada prevé también un límite máximo de oscilación en la tensión declarada. El incumplimiento de estos parámetros genera para el usuario un derecho a compensación económica en la facturación.

Pero más allá de la compensación mencionada, es preciso tener en cuenta el derecho de la persona que contrata este servicio a recibirlo en las condiciones de calidad y continuidad establecidas y, por lo tanto, es preciso adoptar las medidas de mejora de la red que permitan eliminar, o cuando menos reducir, los casos en que no se cumplen estos parámetros.

Las actuaciones de seguimiento de la situación del sistema eléctrico en Cataluña que el Síndic ha llevado a término en los últimos años han permitido constatar que, a todos los efectos, se han producido avances significativos con la ejecución de planes de inversión y mejora de la calidad bajo la supervisión de la Administración de la Generalitat.

> **Quien contrata el suministro eléctrico tiene derecho a recibirlo en condiciones de regularidad y calidad**

Es preciso señalar que situaciones como la vivida en el verano de 2007 en la ciudad de Barcelona ponen de manifiesto las carencias de una red que, entre otras dificultades, tiene que adaptarse a un crecimiento intenso y sostenido de la demanda de energía eléctrica y tiene que incorporar elementos de suministro alternativo que limiten la posibilidad y la repercusión de las incidencias de aquella magnitud.

Por otra parte, durante el año 2008, el Síndic aún ha recibido algunas quejas (entre otros, Q 00430/08, Q 00851/08 y Q 01187/08) de personas afectadas por el apagón eléctrico del verano de 2007, que afectó, principalmente, la ciudad de Barcelona, aunque también algunos municipios del área metropolitana. Estas personas ponían de manifiesto que, a pesar de haber formulado la reclamación correspondiente, aún no habían percibido la indemnización correspondiente por los daños y los perjuicios que les había ocasionado la interrupción del suministro eléctrico.

Si bien estas quejas han sido muy pocas y se han resuelto de manera satisfactoria una vez enviadas a la empresa Fecsa Endesa, cabe destacar como particularidad que, en algunas, los afectados ponían de manifiesto la dificultad con que se habían encontrado para reclamar ante la empresa suministradora cuando dejó de funcionar el teléfono específico que Fecsa Endesa puso en marcha para atender ágilmente el gran número de afectados por esta incidencia eléctrica.

En vista de eso, es preciso recordar a la empresa Fecsa Endesa la necesidad de disponer, de forma habitual, de los canales de comunicación que sean necesarios para atender, con la agilidad y la rapidez debidas, las consultas, las incidencias y las reclamaciones que puedan plantear los usuarios.

Sin esta trascendencia en número de afectados y tiempo de interrupción, cabe destacar que hay quejas que hacen referencia a interrupciones del suministro con una cierta reiteración y a oscilaciones en la potencia que, según señalan las personas que las plantean, finalmente dañan los aparatos sensibles a estas oscilaciones. Se trata de incidencias que generan, a quien las sufre, la percepción de no recibir un servicio equiparable al de otras zonas de características similares. Es preciso señalar que las quejas recibidas en esta materia hacen referencia indistintamente a zonas de poca concentración de población y a otras de alta densidad. Como ejemplo, actualmente se está tramitando una queja por la frecuencia de interrupciones en el suministro eléctrico en el municipio de Organyà (Q 03662/08), y otra por interrupciones y oscilaciones de tensión en una calle de Barcelona (Q 04859/08).

Aparte del derecho de recibir una indemnización por el tiempo de interrupción y por los daños en aparatos cuando corresponda, también es preciso promover un esfuerzo inversor —en el marco de los planes de calidad propuestos por las compañías y aprobados por la Administración de la Generalitat— para introducir las mejoras necesarias en la red que permitan superar estas situaciones, ya que es, en definitiva, la expectativa legítima de las personas afectadas.

El coste de acceso al suministro

El coste de acceder a la red eléctrica y obtener un suministro de baja tensión, lo tiene que financiar parcialmente el usuario, en función de los parámetros y de acuerdo con las tipologías del suelo que fija el Real decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, mencionado más arriba.

Cuando la persona que pide el suministro no está de acuerdo con la cuantía presupuestada por la compañía para dar de alta el servicio, tiene la posibilidad de dirigirse a la Administración de la Generalitat de Cataluña —Dirección General de Energía y Minas, del Departamento de Economía y Finanzas— y solicitarle que resuelva la discrepancia, de acuerdo con los criterios normativos indicados.

Quien pide la conexión eléctrica debe hacerse cargo del coste de hacerla llegar

El Síndic informó de esta opción a una persona que se dirigió a esta institución el año 2006, por desacuerdo con la cuantía que Fecsa Endesa le pedía para facilitarle el suministro con la potencia pedida. El año 2008, la misma persona volvió a dirigirse al Síndic para indicar que había obtenido la resolución de la Administración que le era favorable, contra la cual recorrió en alzada la compañía suministradora (Q 01848/08).

La resolución del recurso de alzada confirmó la decisión inicial, que reducía considerablemente el presupuesto de ejecución de la instalación planteado por la compañía. En este punto del proceso, el Síndic sugirió a la compañía que comenzase los trámites para ejecutar la instalación que tenía que dar servicio al promotor de la queja, en el plazo más breve posible y de acuerdo con lo que establecía la resolución administrativa, sin perjuicio de ejercer el derecho a recorrer por vía judicial contra aquella resolución.

A criterio del Síndic, y más allá de la discrepancia legítima con los criterios que contenía la resolución indicada, había que tener en cuenta de que se trataba de una resolución que confirmaba una anterior y que había sido adoptada por la Administración, que tiene atribuida

legalmente esta competencia: resolver las discrepancias entre la compañía suministradora y los usuarios en lo que concierne al acceso en la red y el reparto del coste de la instalación.

El Síndic entendió que había que tener en cuenta también que, en el supuesto de que la compañía impugnase por la vía judicial la resolución administrativa indicada y si la decisión judicial le fuese favorable, podría reclamar al propietario el coste de la instalación en los términos que estableciese aquella decisión.

En definitiva, el Síndic consideró que la instalación solicitada por el promotor de la queja soportaba ya un atraso considerable a resultas de la discrepancia sobre el criterio de reparto de costes y que no se debía demorar aún más con una suspensión cautelar por vía judicial, pese al derecho legítimo de la compañía de pedirla.

La respuesta de Fecsa Endesa comporta la aceptación de la recomendación mencionada, y el promotor de la queja ha confirmado al Síndic que ha recibido un presupuesto para ejecutar la instalación que se adecua a la resolución de la Administración.

El corte de suministro por error se tiene que indemnizar

La posibilidad de interrumpir el suministro eléctrico por falta de pago está expresamente previsto en las normas que regulan este servicio. Estas mismas normas determinan también que cuando la interrupción tiene como causa un error de la compañía, es preciso no sólo restablecer inmediatamente el servicio, sino también indemnizar el perjuicio que comporta para el usuario un corte no justificado (artículo 105 del Real decreto 1955/2000, de 1 de diciembre).

El Síndic así lo recordó a la compañía suministradora con relación a una queja en que el corte se había producido por un error en el sistema de facturación, ya corregido por la compañía. Fecsa Endesa comunicó al Síndic que había aplicado, en este caso, la compensación establecida normativamente, con lo cual dio por finalizada la actuación, sin perjuicio de una discrepancia en cuanto al consumo facturado y el pago. Con relación a esta cuestión, que esta institución no podía dilucidar, el Síndic indicó a la promotora de la queja las vías de que disponía para reclamar (Q 01715/08).

El deber de dar respuesta al ciudadano

Cuando se habla de buena administración o de buenas prácticas administrativas, uno de los elementos que es preciso tener en cuenta es el deber de explicar a la persona afectada, en términos entendedores, los motivos en que se basa una decisión que no le es favorable. Si eso es así para las administraciones públicas, también tiene que serlo para las empresas que gestionan servicios esenciales, al menos en cuanto a las incidencias en la prestación o la facturación de estos servicios.

En una queja por discrepancias sobre facturación, el Síndic indicó a la compañía suministradora que tenía que trasladar a la promotora de la queja, si no lo había hecho anteriormente, los motivos concretos por los que consideraba correcta la facturación, en respuesta a su reclamación (Q 00975/08).

En este mismo sentido, el Síndic recibió diversas quejas de ciudadanos que exponían la disconformidad con la denegación del reembolso por los daños causados en receptores por incidencias puntuales en el suministro eléctrico (Q 05117/07 y Q 05419/07, por ejemplo).

A pesar de que Fecsa Endesa había dado respuesta a las reclamaciones de los ciudadanos de forma expresa, el Síndic consideró que las respuestas obedecían a un mismo modelo, sin que la empresa suministradora fundamentase el motivo por el que se consideraba exenta de ninguna responsabilidad.

Ante este hecho, y aparte de determinar la existencia o no de responsabilidad en cuanto a los daños causados, el Síndic recordó a la compañía suministradora que los consumidores y usuarios tienen derecho al suministro de energía eléctrica en condiciones de calidad y seguridad y que la calidad en la prestación de este servicio también incluye la atención al consumidor, ya que se considera un indicador de calidad individual, la atención en un plazo concreto de las reclamaciones que los consumidores

presenten en relación, entre otros, con los cortes de suministro indebidos.

> **La atención al consumidor es una parte muy importante de la calidad del servicio**

Por otra parte, en cuanto a la regulación de los derechos de los consumidores y usuarios, se dispone que los prestadores de servicios son responsables de los daños y los perjuicios causados, excepto cuando prueben que han cumplido las exigencias y los requisitos establecidos reglamentariamente y el resto de diligencias que exige la naturaleza del servicio.

La jurisprudencia ha interpretado esta regulación considerando que hay una responsabilidad objetiva por parte de la compañía suministradora y que, por lo tanto, al consumidor únicamente le corresponde probar la existencia del daño y la utilización correcta del servicio, mientras que la empresa suministradora tiene que demostrar que actuó con la diligencia debida. Por ello, el Síndic sugirió a la empresa suministradora que incorporase una respuesta más fundamentada, razonada y entendedora del motivo por el que consideraba que los daños que se le imputaban no habían sido producidos por la incidencia en el suministro eléctrico y por qué consideraba que la empresa no era responsable de los perjuicios imputados.

Como ejemplo, el Síndic le sugirió que indicase la disposición legal que prevé la obligación del usuario de instalar protectores en los receptores, aportar la copia de los gráficos de tensión del día de la incidencia o bien razonar el motivo por el que una avería en una línea de baja tensión que fundió los fusibles no puede provocar daños en aparatos receptores en buen estado.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00430/08 Q 00851/08 Q 01187/08	Apagón del verano de 2007 en Barcelona
Q 03662/08	La calidad del suministro eléctrico en Organyà
Q 04859/08	Averías frecuentes a una calle de Barcelona
Q 01848/08	El coste de acceder al suministro
Q 00975/08	Desacuerdo con la facturación del servicio
Q 01715/08	Interrupción del servicio y derecho a ser indemnizado
Q 05117/07 Q 05419/07	Cortes de suministro

2. Las telecomunicaciones

El Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña en formato digital

El día 5 de junio de 2007, el Parlamento de Cataluña aprobó la Ley 2/2007, del Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña (DOGC). En el informe correspondiente a aquel año ya se hizo referencia a la aprobación de esta Ley, y se destacó que el formato de esta publicación, que se definía como servicio público de acceso universal y gratuito, pasaba a ser digital, y esta decisión se vinculaba con el planteamiento de que la conexión a Internet por banda ancha tenía que ser accesible a todo el mundo.

En el marco de la actuación de oficio comenzada sobre este asunto, el Departamento de Presidencia hizo llegar al Síndic una información en que destacaba el carácter universal y gratuito del acceso al DOGC en formato digital y la obligación de las administraciones públicas a facilitar este acceso digital de forma gratuita.

El Síndic indicó, sin embargo, que a pesar de que la Ley 2/2007 prevé medidas dirigidas a garantizar el acceso universal y gratuito, es preciso tener en cuenta que estas medidas están vinculadas al despliegue reglamentario de la Ley, aún no concretado. En este sentido, destacó que aún hay muchos núcleos de población sin cobertura de banda ancha, pese a los esfuerzos del Gobierno para hacer llegar la cobertura allí donde los operadores bajo el régimen de mercado no ofrecen este servicio.

Desde esta perspectiva, el Síndic señaló que, salvo que las medidas para facilitar el acceso a la edición digital que prevé la Ley incluyan hacer accesible la banda ancha allí donde no llega, debe entenderse que el acceso a la edición digital del DOGC comporta un desplazamiento del ciudadano

al centro público con cobertura más próximo.

Si bien es cierto que eso no cuestiona la universalidad y la gratuidad del acceso en los términos que prevé la Ley 2/2007 mencionada, sí que comporta, a criterio del Síndic, y en comparación con quien sí que dispone de una conexión de banda ancha para acceder directamente, un coste asociado —el desplazamiento y la pérdida de inmediatez—, aunque no en forma de contraprestación económica. Así, la posición de los ciudadanos con relación a este servicio será diferente en función de la disponibilidad del punto de acceso en la banda ancha.

> **Para que el acceso al DOGC sea universal y gratuito, cada municipio debe tener un punto de conexión de banda ancha**

Por otra parte, el Síndic destacó también que a pesar de que la obtención de una copia en soporte papel no genera una contraprestación económica vinculada directamente al acceso en sí mismo, sí que la puede comportar, y legítimamente, el soporte físico documental. Cuando obtener una copia en papel ha sido una opción voluntaria del ciudadano, el hecho de que tenga que pagar el coste del soporte físico de la copia no comporta ninguna desigualdad de trato. En cambio, cuando pide una copia en papel porque no puede acceder a la edición digital y desplazarse a un lugar de acceso no es viable por las razones que sean, tener que asumir el coste de la copia en papel, a pesar de ser legítimo, genera también una situación de desigualdad entre ciudadanos.
En definitiva, el Síndic consideró que la aprobación de la Ley 2/2007 había hecho más evidente aún, y específicamente con relación a un servicio público de la Generalitat, las desigualdades entre ciudadanos que genera poder disponer o no de una conexión de banda ancha al domicilio o puesto de trabajo.

Desde esta perspectiva, y sin perjuicio de lo que determine el despliegue reglamentario de la Ley, el Síndic quiso señalar que un acceso a este servicio en condiciones efectivas de igualdad dependía, en buena medida, del esfuerzo que se hiciese para acercar el máximo posible los puntos de conexión públicos que la Ley prevé en los núcleos sin cobertura de banda ancha.

En respuesta a las consideraciones anteriores, el Departamento de Presidencia señaló que, en mayo de 2008, los ayuntamientos y las entidades municipales descentralizadas —como puntos de acceso público y gratuito, en principio, de más proximidad al ciudadano— sin conexión por banda ancha eran catorce y la previsión era que al final de 2008 todos tuviesen acceso a este tipo de conexión.

El Síndic considera que esta previsión, sin perjuicio de otras medidas que, de manera complementaria, se puedan establecer mediante el despliegue reglamentario de la Ley, ofrece un acceso razonablemente próximo a los ciudadanos, que tienen que poder hacer la consulta de la edición digital del Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña en condiciones análogas a los que disponen de conexión por banda ancha en su domicilio o lugar de trabajo (A/O 03075/07).

Con todo, es preciso insistir en que, más allá del acceso concreto a este servicio público y desde la perspectiva de igualdad de oportunidades entre las personas, independientemente de donde vivan y trabajen, es preciso que la posibilidad de disponer de una conexión de banda ancha al domicilio y al lugar de trabajo sea una realidad para todo el mundo lo antes posible. El epígrafe siguiente está dedicado a esta cuestión.

El sistema TRAC digital y el servicio universal de comunicaciones electrónicas

El año pasado se hizo referencia, en este mismo epígrafe, a la idoneidad del sistema de TRAC digital para dar cobertura a las prestaciones del servicio universal en la configuración vigente, en el sentido de que si esta tecnología podía dar cumplimiento a los requisitos de cobertura y calidad establecidos.

Entonces se señaló que se trataba de una valoración de carácter técnico que esta institución no podía hacer y con relación a la cual pidió información al Departamento

de Gobernación y Administraciones Públicas y a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información. Este año es preciso añadir que la respuesta de los dos organismos confirma que se trata de una tecnología adecuada para prestar el servicio universal de comunicaciones electrónicas. En consecuencia, el Síndic ha indicado a las personas que han presentado queja y a quienes Telefónica, como operador obligado a abastecer el servicio universal, ha ofrecido una conexión de TRAC digital, que este servicio de acceso universal se define por un contenido mínimo de prestaciones, que incluye servicio de transmisión de voz, datos y conexión a Internet por banda estrecha, pero no por una tecnología o forma concreta de conexión.

El TRAC digital da cobertura jurídica a las prestaciones del servicio universal

Por lo tanto, el operador de telecomunicaciones que tiene encargada la prestación de este servicio debe hacerlo llegar a todos los usuarios que lo soliciten en su domicilio habitual con los medios técnicos que tenga disponibles en cada caso, que no necesariamente tiene que ser la conexión mediante una línea de cableado telefónico convencional. Desde esta perspectiva, la alternativa de dar servicio mediante una conexión con el sistema llamado TRAC digital —con base a red de telefonía móvil o vía satélite— cubriría los requerimientos del servicio universal.
Ahora bien, es preciso tener en cuenta que el servicio universal de telecomunicaciones no sólo debe permitir un acceso teórico a las prestaciones que lo configuran, sino que es preciso que permita una comunicación efectiva, de manera que es preciso valorar singularmente los casos en que el usuario señala que el servicio que recibe es inoperante o no tiene la calidad mínima exigible.

Por otra parte, estas consideraciones precedentes no se tienen que entender como una renuncia a plantear la necesidad que la conexión por banda ancha forme parte del servicio universal de telecomunicaciones, como mecanismo para garantizar la igualdad entre ciudadanos y territorios en el acceso y el uso de las nuevas tecnologías, en los términos señalados. Pero es preciso distinguir este convencimiento de lo que es exigible a los operadores de telecomunicaciones obligados a prestar el servicio universal de acuerdo con el marco jurídico vigente. Es, pues, desde esta perspectiva de marco jurídico vigente y prestaciones exigibles que se debe valorar el TRAC digital como tecnología adecuada para prestar, hoy por hoy, mientras no se concrete la obligación de facilitar el acceso en Internet por banda ancha, el servicio universal de telecomunicaciones.

Unos casos singulares: Prat de Comte y la Asociación de Micropueblos de Cataluña

A pesar de que formar parte o estar físicamente próximo a grandes concentraciones urbanas no es una garantía de que se pueda disponer de acceso a los servicios de telecomunicaciones en las mejores condiciones, sí que es cierto que las dificultades más grandes se concentran en las zonas con menos población y en aquellas donde la población es más dispersa.

Como ejemplo, cabe destacar la queja presentada por la Asociación de Micropueblos de Cataluña (Q 03164/08) y la actuación de oficio sobre el acceso a la conexión por banda ancha en Prat de Comte (A/O 03665/08).

La Asociación de Micropueblos de Cataluña hizo llegar al Síndic la queja de seis municipios que forman parte de ella por carencias en materia de telecomunicaciones. Las cuestiones planteadas por estos municipios van desde problemas de funcionamiento de la telefonía fija a domicilios particulares, y que tramitamos singularmente, hasta el acceso o la mejora de la conexión a Internet por banda ancha. A estas alturas, la queja mencionada está parcialmente pendiente de resolución.

Con relación al municipio de Prat de Comte, y a partir de una información aparecida en los medios de comunicación que relataba carencias en materia de telefonía y recepción de los canales de televisión, el Síndic consideró oportuno comenzar una actuación de oficio y dirigirse al

Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas para interesarse por esta cuestión.

En cuanto a la recepción de canales de televisión, parece que los problemas se centraban fundamentalmente en la recepción de canales privados de ámbito estatal, cuyas condiciones de prestación y cobertura territorial se determinan en el régimen de concesión fijado por la Administración del Estado. Sin perjuicio de eso, y en cuanto a la implantación de la televisión digital terrestre, el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas señaló que la previsión es que esté disponible en Prat de Comte en el mes de julio de 2009.

En cuanto a la deficiente cobertura de telefonía móvil, el Departamento mencionado señaló que se había llegado a un acuerdo con uno de los operadores para mejorar la señal en la zona y, en cuanto al resto, quedaba a la expectativa de concretar los convenios suscritos en el marco del plan Cataluña Conecta para la instalación de equipos emisores a la torre de telecomunicaciones que se ha previsto construir durante el año 2009.

De acuerdo con esta información, no hay una previsión de mejora inmediata de la comunicación a través de telefonía móvil en este municipio, a la expectativa de que se concreten las previsiones indicadas. A pesar de ello, la regulación vigente en materia de telecomunicaciones no permite exigir una cobertura determinada a los operadores de telefonía móvil allí donde no llegan en condiciones de mercado, sin perjuicio del cumplimiento y la ejecución de los acuerdos de mejora de la cobertura territorial formalizados con la Administración de la Generalitat.

Finalmente, con relación a la conexión a Internet por banda ancha, es preciso señalar que Prat de Comte dispone de red ADSL, si bien, por lo visto, funciona de manera muy deficiente. Por esta razón, el Ayuntamiento de Prat de Comte tendría que valorar, tal y como señala el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas, la posibilidad de pedir la inclusión en el programa Banda Ancha Rural", para que los ciudadanos de este municipio puedan recibir el servicio con las condiciones propias de este programa y con tecnología WIMAX.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 03075/07	El acceso universal al DOGC en formato digital
Q 04929/06	El sistema TRAC digital y la cobertura del servicio universal
A/O 03665/08	El acceso a los servicios de telecomunicaciones en Prat de Comte
Q 03164/08	La Asociación de Micropueblos de Cataluña plantea déficits en materia de telecomunicaciones en algunos municipios

3. El agua a domicilio

La facturación del servicio en caso de escape fortuito

A pesar de que el sistema de facturación del consumo doméstico de agua, en tanto que servicio público municipal, lo establece cada municipio de manera autónoma —aunque sujeto al régimen de precios autorizados— habitualmente se fija una facturación por tramos, que penaliza con un precio superior los consumos más elevados. Esta previsión es coherente con la finalidad de favorecer el ahorro de agua y trasladar los costes íntegramente al consumidor, en la línea establecida por la Directiva marco del agua.

Sin embargo, en el marco de diversas quejas por el importe facturado con motivo de un escape fortuito en la red, el Síndic ha señalado que, a criterio suyo, cuando el consumo elevado no ha sido voluntario, sino fruto de un escape fortuito en la red individual del usuario, la penalización del consumo con un precio superior pierde sentido y, por lo tanto, este consumo excesivo se debería facturar de forma bonificada con relación a las tarifas establecidas.

Corresponde a cada ayuntamiento titular del servicio concretar el alcance de esta bonificación, ya que es el titular del servicio quien debe fijar la regulación del servicio y proponer el tratamiento tarifario. Además, el Síndic ha ido proponiendo también unos criterios que podrían orientar el tratamiento tarifario del consumo por escape fortuito.

En este sentido, ha señalado que, en los casos de escape acreditado y reparado, se podría aplicar a la totalidad del agua consumida la tarifa correspondiente al tramo o a los tramos aplicables al consumo medio, y que este consumo medio se debería determinar con relación al consumo de los dos años anteriores, que recogen un periodo suficientemente amplio para que se pueda considerar una estimación suficientemente ponderada.

El Síndic también ha considerado que estos criterios de bonificación se tendrían que aplicar siempre y cuando resulte acreditado que se ha producido un escape fortuito y que el usuario lo ha reparado diligentemente, e igualmente ha señalado que debe ser el Ayuntamiento, como titular del servicio público, quien determine, inicialmente o en vía de recurso contra la decisión del prestador del servicio, si la fuga ha quedado acreditada o no en cada caso (Q 03062/07 y Q 05177/07).

Finalmente, el Síndic ha estimado que no ha habido irregularidad cuando algún ayuntamiento ha aplicado otros criterios diferentes de los expuestos, pero que servían igualmente a la finalidad reparadora y no punitiva que hay en el fondo de este planteamiento.

Asimismo, del análisis de las quejas y de la interlocución con las diferentes administraciones, se desprende la reflexión sobre la necesidad de complementar en el futuro estos criterios con otros que hagan referencia a posibles límites máximos de facturación, mecanismos de detección de escapes o los estímulos para revisar las instalaciones.

> **No tiene sentido penalizar con un precio más alto el consumo derivado de escapes de agua**

Los parámetros anteriores son los que ha defendido el Síndic también ante la Agencia Catalana del Agua (en adelante ACA), en cuanto al cálculo del canon que se tiene que aplicar sobre el consumo en los casos de escape fortuito acreditado. El apartado 7 del artículo 69 del Texto refundido de la legislación en materia de aguas en Cataluña, introducido por la Ley 5/2007, del 4 de julio, de medidas fiscales y financieras, se aviene, si bien sólo parcialmente, con este planteamiento.

Con relación a los escapes fortuitos de agua, algunas de las quejas planteadas han puesto de manifiesto que, cuando no se trata del domicilio habitual del usuario y no hay signos externos que hagan evidente el escape, la primera noticia para el usuario es la factura que refleja un consumo anormal. Y en algunos casos, el tiempo transcurrido entre que se hace la lectura del consumo extraordinario y que el usuario recibe la factura que lo refleja hace que un mismo escape genere dos facturas con consumo excesivo (Q 01197/07).

En estos supuestos, el Síndic ha planteado que es preciso arbitrar mecanismos de alerta, adaptados al sistema de lectura y facturación de que disponga el gestor del servicio, que garanticen la detección y el aviso al usuario cuando hay consumos extraordinarios, de manera que el arreglo del escape sea cuanto más inmediato mejor. Cabe destacar, en este sentido, que una detección y una reparación rápidas del escape tienen incidencia no sólo en el importe que el usuario tendrá que pagar por el agua consumida fortuitamente, sino también desde la perspectiva de ahorro del agua que el escape malgasta.

El consumo mínimo de agua

Ha habido diversos ciudadanos que se han dirigido al Síndic para expresar el desacuerdo con el hecho de que muchos ayuntamientos tienen establecido un sistema tarifario que parte de un consumo mínimo que se factura siempre con independencia del volumen de agua realmente consumida.

Este hecho genera en los usuarios la percepción de que pagan un agua que no usan y que, desde esta perspectiva, este sistema favorece el despilfarro del recurso, ya que un consumo más elevado, hasta llegar al volumen definido como consumo mínimo, no tendrá ningún coste económico. La diferencia entre el consumo mínimo establecido y el real puede ser especialmente significativa cuando se trata de viviendas con un uso poco intensivo, como es el caso de las segundas residencias.

Con relación a estas quejas, el Síndic ha creído oportuno señalar, en primer término, que una parte significativa del coste que comporta prestar el servicio de suministro de agua potable al domicilio no está vinculado al volumen de agua consumida, sino que tiene que ver con el coste de establecimiento y de disponibilidad permanente del servicio, y también con el transcurso del tiempo, con el mantenimiento y la mejora de las instalaciones.

A la vez, este coste fijo o estructural del servicio puede variar sensiblemente entre diferentes municipios o, incluso, entre núcleos y urbanizaciones de una misma población, en función de diferentes parámetros, como, por ejemplo, la distancia con el punto de toma en alta, la orografía que tiene que salvar la red de suministro, la dispersión de viviendas, o el coste de obtención y el tratamiento de los caudales en alta, entre otros factores.

En el marco jurídico que define la Directiva marco del agua, que plantea la repercusión de la totalidad de los gastos que genera el ciclo del agua en el usuario final, corresponde trasladar al usuario del suministro doméstico de agua estos costes que no dependen estrictamente del volumen de agua consumida, pero tienen en ver con la disponibilidad del servicio y el equilibrio económico y financiero a la hora de gestionarlo. A la existencia de estos gastos fijos y a la legitimidad de repercutirlos en el usuario, hace referencia también la ACA cuando se dirige a las personas que le han expresado también el desacuerdo con el sistema de consumo mínimo, de acuerdo con los escritos de respuesta que ha hecho llegar alguna de estas personas al Síndic.

Identificar en la factura los gastos fijos y el pago por consumo permite conocer el precio real del agua

Para hacer efectiva esta repercusión, las administraciones titulares del servicio han optado por dos sistemas de tarifación fundamentalmente. Uno de los sistemas consiste en establecer una cuota fija, que tendría por finalidad distribuir entre los usuarios estos costes del volumen de agua consumida separadamente. La otra opción es fijar un consumo mínimo que incluya en un solo concepto tarifario los costes fijos del servicio y el agua consumida hasta un volumen determinado, y separadamente el resto del consumo, si supera lo mínimo establecido. Tanto un sistema como el otro se complementan con el establecimiento de un tipo tarifario progresivo —generalmente por tramos de consumo— que incrementa el coste del agua consumida a medida que aumenta el volumen total, como medida para incentivar el ahorro.

La opción por un sistema u otro, la tiene que adoptar el Ayuntamiento titular del servicio, si bien es preciso señalar que el precio del agua está sujeto al régimen de precios autorizados y es la Comisión de Precios de Cataluña quien aprueba las tarifas. Los dos sistemas son plenamente legítimos, si partimos de la idoneidad de repercutir también en los usuarios los costes del servicio no ligados estrictamente al volumen de agua consumida, tal y como antes se ha indicado. Sin perjuicio de eso, desde la perspectiva del destinatario del servicio, escoger una u otra tiene repercusiones que conviene tener en cuenta.

Por una parte, en la línea de lo que han manifestado las personas que han planteado queja al Síndic por este motivo, el establecimiento de un consumo mínimo que incorpore la repercusión de los gastos fijos puede actuar como incentivo para el despilfarro de agua para las personas que no llegan a consumir lo mínimo fijado. Este factor puede ser aún más relevante en el caso de viviendas con un uso no permanente, donde el consumo real será, la mayor parte del año, muy inferior al mínimo fijado, y puede generar en el usuario, sin una explicación previa, la percepción que está pagando por un agua que no consume; dicho de otra manera, que paga por un servicio del que no hace uso o del que hace un uso más limitado de lo que le cobran.

Por contra, establecer una cuota fija comporta que la información que figura en la factura sea más clara y fácil de entender, de manera que permita conocer, fácilmente y de forma segregada, el importe que el gestor del servicio repercute

individualmente en cada usuario por el hecho de tener acceso y el precio del agua realmente consumida por cada cual en el periodo de facturación.

El establecimiento de una cuota fija que recoja los costes del servicio que no dependen del volumen consumido permite comprender mejor el coste global del acceso al servicio y, por lo tanto, puede actuar también, desde esta perspectiva, como incentivo al ahorro de un recurso escaso. Si se quiere favorecer el ahorro en el consumo de agua –al cual ya tienden, por otra parte, los ciudadanos, como se ha demostrado en el episodio de grave sequía que sufrió Cataluña en el primer semestre de 2008– es preciso que en todas las fases del ciclo del agua, incluido el suministro en baja, se haga un esfuerzo para desglosar los gastos generados y que se repercuten en el usuario final. La claridad informativa en la facturación del consumo doméstico es un factor determinante para favorecer la concienciación de los ciudadanos en el ahorro.

En este sentido, la transición desde un sistema de consumo mínimo a uno de cuota fija comporta un cambio en la estructura tarifaria del servicio y requiere, por lo tanto, aparte de cumplir los trámites establecidos normativamente para aprobarlo, el esfuerzo de calcular un nuevo sistema de facturación que permita esta separación entre gastos estructurales y precio del agua suministrada, y a la vez mantenga el equilibrio económico financiero en la gestión del servicio. El Síndic entiende, pero, que este esfuerzo es necesario para avanzar en el modelo de ahorro ya empezado.

> **Fijar un consumo mínimo elevado puede favorecer el despilfarro del agua**

De acuerdo con las consideraciones anteriores, el Síndic ha creído oportuno plantear la conveniencia de adoptar las medidas necesarias para comenzar el proceso de sustitución de la estructura tarifaria basada en el consumo mínimo, que repercute en una única tarifa y de forma conjunta en los gastos fijos o de disponibilidad del servicio y el consumo hasta un volumen máximo determinado, hacia un sistema de cuota fija y tarifas progresivas sobre el consumo real, establecidas por tramos, como mecanismo para favorecer el ahorro en el consumo y para mejorar la información que el usuario recibe sobre los conceptos facturados; de esta manera, además, se acerca a las determinaciones de la directiva europea.

Poco antes de cerrar la redacción de este informe, el Síndic ha trasladado estas consideraciones a los ayuntamientos en relación a los cuales ha recibido quejas por desacuerdo con el sistema de tarifación por consumo mínimo.

La interrupción del suministro por falta de pago

En un caso de corte de suministro por falta de pago, el Síndic pidió información sobre las circunstancias en que se había producido este corte en el Ayuntamiento de Garriguella. El informe de la compañía suministradora señalaba que la falta de pago fue causada por un error de la entidad bancaria, que retornó indebidamente la factura. Señalaba también que se hizo la reconexión cuando se tuvo conocimiento del pago, siete días después de que se hiciese efectivo.

Una vez valorada esta información, el Síndic consideró oportuno hacer al Ayuntamiento de Garriguella la recomendación que se señala acto seguido.

La interrupción del suministro es una actuación viable —si está prevista en el Reglamento del servicio— ante la falta de pago del consumo, si bien, como se trata de una medida que comporta privar la persona de un servicio esencial, es preciso verificar que se adopta con las garantías debidas para el usuario.

Entre estas garantías, el Síndic destacó que, primeramente, había que asegurar que el usuario recibía con suficiente antelación un requerimiento de pago con aviso de suspensión. Por este motivo, la comunicación escrita de este aviso tendría que permitir tener constancia de la recepción. En la información recibida no constaba el escrito de aviso con comprobante de recepción.

En segundo término, y por el mismo motivo señalado más arriba, tenía que reducir al máximo posible el perjuicio que la interrupción del suministro comporta. El Síndic señaló que tenía que disponer de un sistema para verificar el pago de la deuda después de la interrupción del servicio que garantizase que la compañía tenía conocimiento de esta circunstancia lo antes posible, para reconectar el servicio de forma inmediata. En este sentido, indicó que un sistema que comporte —sin perjuicio de circunstancias singulares que pudiesen justificarlo en este caso concreto, pero que no se habían indicado en el informe de la compañía— que entre el pago efectivo y la verificación de este pago hayan pasado siete días no puede considerarse que cumpla este requisito; y con más motivo si se tiene en cuenta que la promotora de la queja comunicó el pago el mismo día que lo hizo efectivo, de manera que la compañía ya tenía noticia de un pago que se tenía que verificar de una forma más inmediata.

Por otra parte, y teniendo en cuenta la trascendencia de la medida, el Síndic consideró que el Ayuntamiento, como titular del servicio, tenía que verificar singularmente —autorizar la medida— que en los casos de suspensión del suministro se hubieran cumplido las garantías indicadas.

> **Es legítimo suspender el suministro por falta de pago, pero es preciso advertir previamente al afectado**

Finalmente, el Síndic indicó al Ayuntamiento de Garriguella que los supuestos de interrupción del suministro y los requisitos para hacerlo efectivo tendrían que constar en el reglamento que regule el servicio de suministro domiciliario de agua. La recomendación precedente, formulada poco antes de cerrar la redacción de este informe, está pendiente de respuesta (Q 02884/08).

El acceso al suministro de agua

El acceso al suministro de agua, como servicio público de titularidad municipal y de prestación obligatoria, que a la vez forma parte de los servicios básicos del hogar, se debe hacer llegar, en principio, a todas las viviendas.

Sin embargo, la ejecución de las instalaciones necesarias para hacerlo así, y el reparto del gasto que comporta, se debe hacer efectiva de acuerdo con las reglas que fije el reglamento que regula la prestación del servicio y las propias del reparto de las cargas derivadas de la ejecución del planeamiento urbanístico, si procede.

En algunos casos, cuando se trata de viviendas aisladas y alejadas del núcleo de población y de la red de suministro, la conexión al servicio y el mantenimiento de las instalaciones puede comportar, por su coste, dificultades.

Éste es el caso de una vivienda situada fuera del núcleo de Castellfollit del Boix, donde según indicó el Ayuntamiento al Síndic, el contador se instaló en su día en el punto de confluencia con la red general, fuera de los límites de la finca y lejos de la vivienda, de manera que toda la canalización hasta la vivienda se consideraba red individual interior. Los frecuentes escapes en esta canalización, el gasto en consumo que comportaban y la dificultad de los propietarios de la vivienda para localizar y arreglar las averías fueron el motivo de la queja planteada al Síndic.

En el marco de esa actuación, el Síndic consideró oportuno sugerir al Ayuntamiento de Castellfollit del Boix que valorase la posibilidad de llegar a un acuerdo con los propietarios para modificar la configuración de la red individual, que, por sus características, provocaba situaciones como la descrita con relativa frecuencia. El Ayuntamiento respondió al Síndic que había propuesto a los usuarios del servicio trasladar el contador a la fachada de la vivienda si ellos se hacían cargo previamente de rehacer y actualizar la red que va desde el camino por donde pasaba la red general hasta la fachada de la vivienda.

Sin embargo, los promotores de la queja señalaron que no podían aceptar esa solución, ya que no podían hacer frente de forma completa al presupuesto que la empresa concesionaria de los servicios les presentó para hacer la actuación de arreglo propuesta por el Ayuntamiento.

Ante esta situación, el Síndic, en la misma línea de la sugerencia ya formulada, propuso al Ayuntamiento de Castellfollit del Boix que valorase la posibilidad de que el Ayuntamiento, como titular del servicio, y teniendo en cuenta que cuando se ejecutó la red, según el mismo Ayuntamiento había indicado, no se obtuvieron fondos suficientes para financiar la red hasta la fachada, ahora pudiese hacerse cargo de una parte del coste de la renovación de aquella canalización.

El suministro de agua en zonas diseminadas puede tener un coste muy alto para el ciudadano

En este sentido, esta institución destacó que, más allá de las circunstancias en que se ejecutó la canalización en esta vivienda y que justificaban la forma en que se hizo, había que tener en cuenta que se trataba de una situación peculiar, fuera de los parámetros estándares de configuración del servicio que determina el Reglamento regulador, y que era especialmente perjudicial para los usuarios, con una red particular situada parcialmente fuera de los límites de la finca y con más de un kilómetro entre el contador y el punto de suministro.

En respuesta a las consideraciones anteriores, el Ayuntamiento de Castellfollit del Boix indicó al Síndic que no veía viable la actuación sugerida, por falta de recursos suficientes para hacerse cargo de este gasto en el caso de los promotores de la queja y en el de otras fincas del municipio que se encontraban en la misma situación. Con esta respuesta, el Síndic dio por finalizada la actuación (Q 02974/07).

Cambio de titular del suministro y subrogación contractual

Con motivo de una queja sobre la facturación por consumo de agua en el municipio de Matadepera, que no tenía en cuenta que, durante el periodo facturado, había cambiado el titular del suministro, el Síndic valoró que, desde una perspectiva estrictamente jurídica, es preciso distinguir dos supuestos porque sus efectos son divergentes. Primero, en el caso de resolución del contrato con el anterior titular del suministro y un nuevo contrato o el alta del servicio con un titular diferente, corresponde al anterior propietario hacerse cargo del consumo efectuado hasta el momento de la resolución contractual (se liquidan las obligaciones devengadas durante la vigencia del contrato). Al nuevo titular sólo le corresponde asumir las generadas a partir de la novación contractual, o sea, a partir del momento en que formaliza el nuevo contrato o el alta de servicio.

Por contra, cuando se opta por el cambio de titular, no hay novación contractual y el nuevo titular se subroga en la posición jurídica del anterior y, por lo tanto, pasa a ser titular de todas las obligaciones vinculadas a la prestación contractual que no se hayan satisfecho previamente, con independencia de cuando se hayan devengado.

Por este motivo, no se podía considerar como irregular que la compañía suministradora hubiese facturado la totalidad del periodo al nuevo titular, aunque una parte del consumo fuese anterior al cambio de titular del suministro.

Cuando hay un cambio de titular del contrato hay que facturar separadamente a ambos titulares

Sin embargo, el Síndic indicó al Ayuntamiento de Matadepera que, siempre y cuando fuese técnicamente viable —y no parece que, con un sistema de facturación mecanizada, haya razones que lo puedan impedir— se debería valorar la posibilidad de ofrecer, en los casos de cambio de titular, la facturación dividida en dos periodos, coincidiendo con el cambio de nombre, y dirigir cada factura al titular correspondiente, sin perjuicio de que, en el supuesto de que el titular anterior no haga el pago, se reclame el importe al nuevo titular, en virtud de la subrogación contractual anteriormente mencionada.

De esta manera, se obtendría un resultado que favorecería la liquidación de obligaciones entre los dos titulares

sucesivos, sin perjudicar el derecho de la empresa prestadora a reclamar el pago al nuevo titular, si el anterior no se hacía cargo de su parte de agua consumida.

En el marco de estas consideraciones, y más allá del caso concreto que motivó la queja, el Síndic recomendó al Ayuntamiento de Matadepera que modificase el Reglamento que regula el suministro de agua para introducir el cambio indicado en el sistema de facturación para los casos de cambio de titular.

De la respuesta del Ayuntamiento de Matadepera no se deduce que haya aceptado, actualmente, esta recomendación, sin perjuicio de que valore la oportunidad en una futura regulación del servicio (Q 02731/07).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 03062/07 Q 05177/07	La facturación del consumo de agua en caso de escape fortuito
Q 01197/07	Un mismo escape genera dos facturas consecutivas
Q 00886/08 Q 01377/08	Desacuerdo por tener que pagar un volumen de agua que no se logra consumir nunca
Q 02884/08	Interrupción del suministro por falta de pago
Q 02974/07	El coste de las instalaciones para acceder al suministro de agua
Q 02731/07	La facturación del consumo de agua cuando ha habido cambio de titular

4. El gas

Tal y como señala la introducción, el Síndic firmó, en diciembre de 2008, un convenio con Gas Natural, SDG, como empresa que presta un servicio que se configura legalmente como esencial y que tiene una incidencia directa en el consumo energético de muchos hogares. En este sentido, forma parte, junto con la electricidad, el teléfono y el agua, de los suministros domésticos básicos, pese a que no alcanza todos los hogares ni es accesible a todo el territorio.

El convenio formalizado este año pretende consolidar y hacer avanzar una colaboración en la resolución de las quejas de los ciudadanos en esta materia que, de una manera más informal, ya se había comenzado unos años atrás. El convenio establece también un procedimiento de tramitación que facilite la resolución de las quejas planteadas. Habrá que valorar los resultados cuando haya pasado un año. Esta función, entre otras, la tiene que ejercer el grupo de trabajo que se crea con el convenio, a quien también corresponde proponer las modificaciones que considere oportunas a partir de esta valoración para una mejor resolución de las quejas.

El corte del suministro de gas por impago está previsto, como en el resto de servicios domésticos que se consideran esenciales, después del cumplimiento de unos requisitos o de unas garantías para el usuario. Uno de estos requisitos es que es preciso haber requerido previamente al usuario para que pague la deuda, con la advertencia de que, si no lo hace, se interrumpirá el suministro.

Antes de cortar el suministro por impago es preciso avisar al titular

El Síndic recibió una queja donde quien la promovía señalaba que le habían suspendido el suministro de gas por un error en la domiciliación bancaria, que el corte se había hecho efectivo sin ningún requerimiento previo y que él no tenía constancia que existiera una factura pendiente de abonar.

El Síndic sugirió a Gas Natural, SDG, que, pese a que su actuación había sido formalmente correcta, valorase la posibilidad de prever un aviso adicional o telefónico para el requerimiento previo indicado, especialmente cuando el domicilio del contrato y el del suministro no coincidiesen. Gas Natural, SDG, indicó al Síndic que actualmente el aviso de suspensión se entrega en mano al usuario y se deja constancia de la recepción, o bien se deja el aviso al buzón cuando no ha sido posible localizarlo. Con esta información, se dio por finalizada esta actuación.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 11296/06	Suspensión del suministro por impago

2. 3. El derecho a la movilidad

1. Servicio de transporte público de Bicing de Barcelona

El Síndic ha recibido diferentes quejas en cuanto al funcionamiento del servicio de atención al usuario de Bicing. Es el caso de la queja 05467/07, en que la persona interesada había puesto en conocimiento del servicio de atención al usuario la falta de funcionamiento de la tarjeta de usuario, que, según informaba esta persona, había dejado de funcionar porque su tarjeta de crédito había caducado. El ciudadano consideraba que no se habían atendido de forma satisfactoria las reclamaciones efectuadas.

El Ayuntamiento de Barcelona informó al Síndic que el retraso a la hora de resolver la incidencia fue causado por un error ortográfico que hizo imposible de acceder en la zona de usuarios de la página web de Bicing. El Ayuntamiento reconoció que se produjo un problema de comunicación con el ciudadano, puesto que, por razones diversas, el servicio de atención al usuario de Bicing no le comunicó debidamente las resoluciones de las reclamaciones, ya que entendía que el ciudadano podía hacer uso con normalidad de la tarjeta de usuario cuando, en realidad, no la pudo utilizar hasta transcurridos más de tres meses desde la fecha en que se plantearon por primera vez los problemas de funcionamiento de la tarjeta.

Ante estos hechos, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Barcelona la necesidad de destinar los recursos y los esfuerzos necesarios para mejorar el servicio de atención al usuario del servicio de transporte Bicing: agilizar la tramitación y la resolución de las diversas incidencias que se pueden producir en la utilización del servicio, mejorar la comunicación con los usuarios que planteen cualquier incidencia y acortar los plazos de resolución de las reclamaciones, para garantizar que, después de cualquier incidencia, el usuario pueda hacer uso del servicio en condiciones de normalidad cuanto antes mejor, con la adopción previa de las medidas que sean necesarias para resolver la incidencia.

Otros usuarios han expresado su malestar ante lo que consideran un mantenimiento insuficiente de las instalaciones (estaciones sin bicicletas, puntos de anclaje que no funcionan correctamente) y de las mismas bicicletas. Sobre esta cuestión, el Ayuntamiento de Barcelona ha informado al Síndic que el sistema informático detecta las bicicletas que están en mal estado y las deja bloqueadas en la estación para que ningún usuario pueda hacer uso.

El motivo principal por el que el usuario del Bicing se ha dirigido al Síndic, pero, ha sido el sistema de penalizaciones y recargos por un supuesto exceso de tiempo de uso de la bicicleta, más allá del tiempo permitido (entre otras, las quejas 01979/08, 02306/08, 04884/08 y 04966/08).

El Ayuntamiento, en respuesta a la petición de información del Síndic, expuso que el medio para detectar los excesos de uso del servicio se basa en un sistema informático que "monitoriza" los movimientos de las bicicletas, desde que una bicicleta es recogida en una estación hasta que se devuelve a la misma estación o a otra, y calcula el tiempo que ha transcurrido entre ambas operaciones. Además, como el servicio dispone de un teléfono gratuito de incidencias para poder reportar posibles problemas con el anclaje de las bicicletas, si el usuario no informa de la incidencia se efectúa el cargo correspondiente junto con una penalización.

Aun así, la inmediatez con la que se hacen efectivas las penalizaciones y los recargos, y también la percepción generalizada del usuario de haber dejado correctamente anclada la bicicleta dentro del plazo permitido, motivo por el que no había informado de ninguna incidencia por medio del teléfono habilitado, pusieron de manifiesto que el usuario no disponía de ningún medio para poder probar su versión de los hechos.

Esta falta de elementos probatorios de que disponía el usuario para seguir un procedimiento contradictorio, y más aún cuando la misma naturaleza del servicio —

de transporte público— hace que frecuente el uso, puede comportar que por una incidencia en el sistema informático se acumulen diferentes penalizaciones en días consecutivos sin que el usuario ni tan solo tuviera conocimiento.

Ante la falta de medios probatorios por parte del usuario para contradecir el exceso de uso que Bicing le imputaba, tenía una importancia fundamental la posibilidad de acceder a sistemas de resolución de conflictos alternativos a los tribunales de justicia, como por ejemplo el sistema de arbitraje, sumisión que fue objeto de estudio en la actuación de oficio 03253/08.

La cláusula 13ª de las condiciones generales reguladoras del acceso y la utilización del Servicio de Transporte Público Individualizado de Bicing dispone la adhesión al Tribunal de Arbitraje de Barcelona (servicio que comporta un coste para el usuario). Sin embargo, las condiciones generales no dicen nada de la sumisión en la Junta Arbitral de Consumo de Barcelona o bien en la Junta Arbitral de Transporte, pese a que ambas son, además de específicas, gratuitas para el ciudadano.

El Síndic manifestó al Ayuntamiento que la legislación y la jurisprudencia consideran abusivas las cláusulas del contrato de adhesión que dispongan el sometimiento a arbitrajes diferentes del arbitraje de consumo. Además, el hecho de no informar al usuario de la posibilidad de acceder a las juntas arbitrales de consumo o a la junta de transporte supone menospreciar el derecho básico del usuario de obtener una información veraz y fácil de entender que puede utilizar para defender sus intereses legítimos. Y si, además, las reclamaciones son de baja cuantía, como es el caso, el hecho de que el sistema arbitral comporte un coste significativo al usuario dificulta —si no imposibilita— la defensa.

> **Es preciso una revisión a fondo del sistema de transporte público Bicing**

Por ello, el Síndic sugirió que si Bicing está adherido a otras juntas arbitrales que no comportan ningún coste al usuario, se traslade la información a todos los usuarios que han aceptado las condiciones del contrato de adhesión y se modifique el redactado de la cláusula 13ª en cuanto a aquella sumisión expresa. Actualmente, la sugerencia está pendiente de aceptación.

Recientemente, Bicing ha hecho público y ha comunicado a sus usuarios la posibilidad de obtener un comprobante electrónico (recibo) cuando se finalice el desplazamiento. Este recibo se puede consultar en la "zona de usuarios" de la página web de Bicing quince minutos después de devolver la bicicleta a la estación, y se generará siempre y cuando los desplazamientos superen los 30 minutos gratuitos. Además, habrá la opción de aproximar la tarjeta al lector donde se ha devuelto la bicicleta y, si se ha devuelto correctamente, aparecerá el mensaje "bicicleta devuelta correctamente".

2. El transporte ferroviario de cercanías. El caso de Renfe

Como ya se puso de manifiesto en el Informe de 2007, los incidentes ocasionados por las obras del AVE, que comportaron la supresión de parte del trayecto de tres líneas de Cercanías de Renfe durante más de cuarenta días, comportaron la vulneración de derechos elementales de los usuarios de Renfe, como, por ejemplo, el derecho a la movilidad, el derecho al trabajo o el derecho al goce y a la vida familiar.

Teniendo en cuenta el gran número de quejas que el Síndic recibió por aquellos incidentes que afectaron no sólo a los usuarios de Cercanías, sino también a los de media distancia, el Síndic decidió actuar en representación de estas personas y trasladó a la empresa Renfe sus reclamaciones patrimoniales, en las cuales se detallaban de forma concreta e individualizada los problemas que les había ocasionado la interrupción del servicio ferroviario y la cuantificación económica de los perjuicios sufridos. Asimismo, recomendó a Renfe que respondiese a las reclamaciones y entregó copia de las peticiones de compensación al Parlamento de Cataluña, al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas y a la Agencia Catalana del Consumo.

La complejidad organizativa interna de Renfe hizo especialmente difíciles las conversaciones con la empresa, hasta que

finalmente el Síndic sugirió a Renfe que tuviera la mejor disposición para ofrecer vías indirectas de compensación que permitieran cerrar el impacto social de unos accidentes que todo el mundo lamenta, y a la vez abriera vías de recuperación de confianza en una empresa que debe ser importante en el futuro de nuestro país y en el ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

Renfe dio respuesta expresa a los usuarios de los que el Síndic presentó la reclamación. Aun así, las sugerencias que el Síndic había trasladado a Renfe con anterioridad, de las que ya hizo mención el Informe de 2007, la empresa no las aceptó aduciendo que había puesto los medios alternativos para hacer el desplazamiento en los trayectos afectados y que, además, había ampliado la gratuidad del servicio más allá de lo que la regulación del contrato de transporte ferroviario exigía. Una vez recibida la respuesta de Renfe, el Síndic hizo una valoración de todas las reclamaciones presentadas para determinar si la gratuidad de títulos de transporte ofrecida por Renfe había compensado económicamente a las personas afectadas por los perjuicios sufridos y en qué medida.

El resultado de estas valoraciones fue igualmente comunicado a todas las personas interesadas, a quienes se ofreció también la información necesaria con relación a las acciones de que disponen para continuar defendiendo sus derechos por otras vías.

> **Una vez hecho el traspaso de competencias, se tendrá que legislar desde la perspectiva de los derechos de los usuarios**

En casos como, por ejemplo, el de Renfe (en cuanto a las líneas que transcurren íntegramente por territorio catalán), a pesar de que el Estatuto de Autonomía de Cataluña otorga competencias a la Generalitat, aún no se ha hecho el traspaso y, por lo tanto, la supervisión del servicio mencionado está condicionada por esta circunstancia.

En vista de eso, el Síndic hará las consideraciones generales que sean necesarias a Renfe, y sugerirá, una vez se haya hecho el traspaso de competencias a la Generalitat, los cambios normativos que sean necesarios para hacer posible en otra situación similar la compensación por daños morales.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01979/08 Q 02306/08 Q 04884/08 Q 04966/08	El sistema de penalizaciones y recargos de Bicing
Q 05467/07	Falta de funcionamiento de la tarjeta de Bicing
A/O 00253/08	Sumisión de Bicing al sistema de arbitraje
A/O 04110/06	Incidencias Renfe

2.4. Las administraciones competentes en el ámbito del consumo

1. El derecho a la información de las personas que han planteado una reclamación ante una oficina de información al consumidor

Como cada año, este apartado pretende hacer un repaso de las quejas que ha recibido el Síndic con relación al funcionamiento de las administraciones con competencias en materia de consumo, que son las oficinas municipales y comarcales de información al consumidor y la Agencia Catalana del Consumo, cuya supervisión corresponde al Síndic.

En la mayoría de quejas recibidas con relación al funcionamiento de las oficinas de información al consumidor, se constata que aún hay un desconocimiento muy generalizado entre la ciudadanía sobre las funciones que llevan a cabo estos organismos de consumo, y sobre los procedimientos de mediación y de arbitraje en materia de consumo.

Por este motivo, es preciso insistir nuevamente en la necesidad de que estas administraciones incorporen, como función propia de las oficinas de consumo, fomentar y dar a conocer los sistemas alternativos de resolución de conflictos disponibles en

materia de consumo, puesto que aún hay muchas personas que desconocen la posibilidad de resolver un problema sobre consumo por medio de un proceso de mediación o mediante el sistema arbitral de consumo, como alternativa a la vía judicial.

En otras quejas, lo que se percibe son las consecuencias derivadas del hecho de que las diferentes oficinas de información al consumidor que hay en cualquier parte de Cataluña no dispongan de un procedimiento uniforme en materia de mediación, de manera que cada oficina procura resolver la problemática mediante las actuaciones de reclamación, mediación y conciliación que considera más adecuadas en cada caso concreto.

Esta circunstancia comporta que, a veces, el ciudadano considere que no le han informado lo suficiente sobre las gestiones que la oficina de consumo donde presentó la reclamación ha llevado a cabo para defender sus derechos como consumidor o usuario.

En estos casos, la queja no tiene tanto en ver con las actuaciones concretas llevadas a cabo por la oficina de consumo, que la mayoría a veces han sido las adecuadas, sino, más bien, con la falta de información al consumidor reclamante sobre cuáles han sido las gestiones concretas llevadas a cabo.

Es preciso fomentar y divulgar las tareas mediadoras y de arbitraje de las oficinas de consumo

Es el caso de la queja 10421/06, relativa a la actuación de la Junta Arbitral de Consumo del Ayuntamiento de Barcelona en una reclamación contra una compañía aérea, donde se observó que cuando la empresa objeto de reclamación no dio respuesta a la Junta Arbitral, la Junta dio por finalizadas sus actuaciones sin comunicarlo a la reclamante, razón por la que el Síndic le sugirió la necesidad de comunicar por escrito a la reclamante que se habían archivado las actuaciones.

Esta sugerencia ha sido aceptada por la Junta Arbitral de Consumo del Ayuntamiento de Barcelona, que ya ha notificado por escrito a la reclamante que se había archivado su reclamación.

En un caso muy similar (Q 00583/07), el Síndic sugirió a la Agencia Catalana del Consumo la necesidad de dar respuesta expresa al consumidor que había presentado un escrito en que ponía de manifiesto el desacuerdo con la finalización de las actuaciones iniciadas por la Agencia para determinar si se había producido o no una infracción en materia de consumo.

En este último caso, el Síndic consideró que aunque la persona denunciante no tenga reconocida la condición de interesado en el expediente administrativo sancionador, tiene igualmente derecho a obtener una respuesta motivada, en virtud del deber legal que tienen todas las administraciones públicas de dar respuesta a los escritos y a las solicitudes de los ciudadanos.

Asimismo, a raíz de la tramitación de la queja 00766/08, relativa a la actuación de la Oficina de Información al Consumidor del Ayuntamiento de Barberà del Vallès en una reclamación contra una agencia de viajes, el Síndic pudo comprobar que la comunicación al consumidor reclamante del archivo de las actuaciones había sido únicamente verbal.

Las OMIC tendrían que informar al demandante de todos los trámites que se hacen en su expediente

Respeto a eso, el Síndic considera que, sin perjuicio de hacer también una comunicación verbal cuando sea necesario, es preciso practicar igualmente una comunicación escrita en la que quede constancia de las actuaciones llevadas a cabo por la oficina y de los motivos por los que se archiva la reclamación.

En la queja 04187/08, actualmente en tramitación, se ha podido constatar también una información insuficiente al consumidor por parte del organismo de consumo. En este caso, la persona interesada había expuesto su queja contra la Agencia Catalana del Consumo, porque después de haber intentado, sin éxito, llegar a un

acuerdo por la vía de la mediación con la empresa suministradora objeto de reclamación, la Agencia no había trasladado su reclamación en la Junta Arbitral de Consumo.

En este caso, sin perjuicio de la valoración que resulte de la información que la Administración traslade al Síndic, a priori se constata una falta de información suficiente al ciudadano, a quien se indicó que la empresa suministradora objeto de reclamación no está adherida al sistema arbitral de consumo, más que cuestiones puntuales que no coinciden con las que él plantea en su reclamación.

2. La Actuación de oficio sobre el funcionamiento de las oficinas de información al consumidor de ámbito local y comarcal

El año 2007, el Síndic inició una actuación de oficio (A/O 03256/07) sobre el funcionamiento de los servicios de información al consumidor municipales y comarcales de cualquier parte de Cataluña, con el fin de supervisar las funciones que estos servicios llevan a cabo en materia de consumo, los criterios que siguen a la hora de atender las consultas, las reclamaciones que presentan los usuarios y la suficiencia de los medios personales y materiales de que disponen para la prestación del servicio y, en definitiva, con el objetivo de hacer un estudio más profundizado del funcionamiento de estos servicios de lo que se puede derivar de las quejas puntuales recibidas al Síndic.

Para llevar a cabo esta tarea, se envió un cuestionario a todas las oficinas locales y comarcales de información al consumidor de Cataluña, en el cual se les pedía que dieran conocimiento de las funciones que llevan a cabo, el volumen de consultas y de reclamaciones que atienden, los criterios de admisión que tienen en cuenta y el número y la formación de las personas que trabajan en la oficina, entre otras cuestiones. Asimismo, en el marco de esta actuación de oficio, se ha realizado también un trabajo de análisis y estudio de las quejas recibidas los últimos años con relación a la actuación de estas oficinas de consumo.

El estudio y la valoración de toda la información obtenida, a partir de las quejas recibidas y de la encuesta realizada, permiten llegar a una serie de conclusiones que se exponen acto seguido:

1. El crecimiento de las actuaciones en materia de consumo en el Síndic los últimos años es una constante. Las quejas han crecido un 50% más que el promedio del crecimiento del conjunto de la institución, y las consultas, en una proporción aún más alta.

2. A partir de las quejas recibidas, se puede concluir que aumenta la conciencia de los derechos por parte de los ciudadanos.

3. La indefinición y la variabilidad de funciones de las OMIC son algunas de las causas fundamentales de la percepción equívoca que los usuarios tienen de estas administraciones.

4. Las quejas referidas al funcionamiento de las administraciones en defensa de los consumidores es proporcional al número de habitantes de cada municipio o comarca.

5. Es preciso una mejor definición de los entes que protegen los derechos de consumidores y usuarios, sin menoscabo de la autonomía municipal.

6. La mayoría de las quejas derivadas del malestar de los ciudadanos por lo que consideran una inactividad de las oficinas de consumo finalizan por falta de irregularidad, lo cual indica que normalmente la razón de la queja no radica en la actitud de la oficina, sino en su marco competencial.

7. La voluntariedad en la adhesión de las empresas al sistema de arbitraje genera mucha confusión y desánimo entre los usuarios de las oficinas de información a los consumidores.

8. Los sectores que generan más intervención del Síndic, después de las reclamaciones presentadas por los usuarios a las oficinas de consumo, son los de las telecomunicaciones, las empresas y tiendas y los transportes.

9. El grado de conocimiento de la existencia de las oficinas comarcales de

consumo por parte de los usuarios es muy mejorable.

10. El servicio de atención al consumidor no está configurado como un servicio mínimo de prestación obligada por parte del municipio.

11. En muchos ayuntamientos no ha habido una voluntad clara y decidida de crear el servicio de atención al consumidor, sino que este servicio ha nacido de manera espontánea, a menudo ligado a otros servicios.

12. Los consejos comarcales tienden a incluir el servicio en el ámbito de promoción económica, mientras que los ayuntamientos lo engloban mayoritariamente dentro del área de servicios personales.

13. Las oficinas de consumo requieren un espacio físico en condiciones, accesible y bien señalizado que estimule el acceso, especialmente en cuanto a la prevención en las prácticas de consumo.

14. Más de un 50% de las oficinas abre sólo en horario de mañana, y son pocas las que se adaptan a la realidad estacional, básicamente derivada del turismo. El promedio de apertura al público es de 26,23 horas/semana.

15. Muchas oficinas de consumo han asumido funciones más allá de las que estrictamente determina la norma.

16. Un porcentaje muy importante de oficinas de consumo llevan a término funciones en materia de educación al consumo y sensibilización, y, aunque en un número más bajo, funciones de inspección.

17. La falta de un procedimiento reglado en cuanto al procedimiento de mediación de las oficinas de consumo da agilidad al sistema, aunque algunas veces genere indefensión a los ciudadanos que se dirigen a ellas.

18. Las quejas recibidas reflejan la voluntad ciudadana que las administraciones sean más contundentes en los temas que impliquen infracciones en materia de consumo.

19. El plazo medio de resolución de expedientes en las oficinas de consumo es entre uno y tres meses.

20. No se ha regulado un mecanismo de notificación de resoluciones de las oficinas de consumo, lo cual puede generar indefensión a los ciudadanos.

21. Los criterios divergentes a la hora de admitir o no una reclamación, según los domicilios de la parte reclamante u objeto de reclamación, es una fuente de quejas constante.

22. Se aprecian disfunciones en las ratios volumen de reclamaciones/personal de las oficinas, de manera que no hay una relación unívoca entre ambos parámetros.

23. En muchas OMIC, la categoría profesional más elevada es la de administrativo, con independencia de que muchos de los trabajadores son titulados superiores.

24. No hay un criterio único entre las administraciones titulares del servicio en cuanto a la financiación de las oficinas de consumo.

25. Las oficinas de consumo tienen una fuerte dependencia económica respeto de otras administraciones públicas que los ofrecen soporte.

26. Las oficinas locales del área de Barcelona reciben soporte de la Diputación de Barcelona, pero no las de Girona, Lleida o Tarragona.

27. El reconocimiento del papel de la Agencia Catalana del Consumo, en cuanto a aspectos no financieros, es alto en la mayoría de oficinas de consumo.

Asimismo, y con el fin de contribuir en mejorar el funcionamiento de las oficinas de información al consumidor de ámbito local y comarcal, el Síndic formuló las sugerencias siguientes:

Sobre las oficinas

1. Es preciso hacer un esfuerzo de divulgación de las oficinas comarcales de consumo, ya que el desconocimiento

de su existencia por parte de los posibles usuarios es palpable.

2. El servicio de atención al consumidor debe tener identidad propia. Los ayuntamientos que opten a establecerlo lo deben hacer como un acto de gobierno, definiendo claramente el servicio y dotándolo de suficientes recursos, tanto personales como económicos.

3. El legislador tiene que plantear la conveniencia de establecer la obligatoriedad del servicio en determinados tipos de municipios y, si se tercia, los mecanismos de financiación que lo hagan posible.

4. Sería necesario impulsar y fomentar la accesibilidad telemática en las oficinas de consumo, como una de las vías para superar los déficits derivados de un horario de apertura al público demasiado condicionado por el horario del ayuntamiento.

5. Las oficinas se tendrían que adaptar a la realidad municipal en lo que concierne a los horarios de atención al público, circunstancia que resulta especialmente relevante en el caso de los municipios turísticos o con una alta concentración de espacios de comercio.

Sobre las funciones

6. Sería necesario impulsar los cambios normativos necesarios para que las oficinas de consumo asegurasen que la atención que reciben los ciudadanos en las oficinas comarcales y municipales de cualquier parte de Cataluña incluyese, como mínimo, las funciones de información y orientación al consumidor, la resolución de reclamaciones por mediación y conciliación, y el envío de las denuncias al órgano competente, sin perjuicio de las funciones que en materia sancionadora le pudiesen corresponder al ente local, de acuerdo con la legislación aplicable, o que le hubiesen sido delegadas.

7. Sería necesario crear un registro único de oficinas de información al consumidor, accesible a los ciudadanos, de manera que fuese posible verificar los medios asignados a cada oficina y el cumplimiento de los requisitos funcionales mínimos que se señalan en el punto anterior.

Sobre los procedimientos

8. Es preciso replantear las funciones de las oficinas de consumo para hacer posible una mayor participación en los mecanismos de resolución de conflictos alternativos en la vía judicial.

9. Sería necesario regular un procedimiento administrativo previo a la reclamación judicial para mirar de resolver las discrepancias entre usuario y suministrador, que permitiese superar los problemas derivados de la voluntariedad de adhesión al sistema arbitral por parte de los suministradores.

10. Es preciso dotar a la Administración de justicia de los medios y los procedimientos adecuados para dar una respuesta ágil y eficiente a los conflictos en materia de consumo, a menudo de poca entidad económica.

11. Es preciso fomentar la adhesión de particulares y empresas suministradoras de bienes y servicios al sistema arbitral como alternativa rápida y eficaz al procedimiento judicial.

12. Una vez dictado el laudo arbitral, las juntas arbitrales, directamente o por medio de las oficinas de consumo, tendrían que hacer un seguimiento del cumplimiento.

13. Sería necesario regular unas pautas mínimas relacionadas con el procedimiento de mediación de las oficinas de consumo, de manera que aseguren la defensa de los derechos de los ciudadanos, pero sin perder la rapidez y la agilidad que la situación actual, no regulada, genera en la mayoría de casos.

14. Sería necesario establecer unos mínimos normativos sobre admisibilidad de reclamaciones por parte de las oficinas de consumo, en función de los domicilios de la parte reclamante y objeto de reclamación.

15. Estos criterios comunes, junto con el establecimiento de unas funciones y unos recursos mínimos, tendrían que garantizar que la atención que reciben los ciudadanos en las oficinas de consumo fuese homologable en toda Cataluña.

16. Las oficinas de consumo tendrían que tramitar y procurar resolver las reclamaciones que les presenten los vecinos del municipio o de la comarca correspondiente, y las que afecten a empresas radicadas dentro de su ámbito territorial, independientemente del domicilio del reclamante.

17. El domicilio de la empresa sólo tendría que actuar de manera subsidiaria en relación con el domicilio del reclamante, de manera que se activase sólo en los casos en que el reclamante no fuera vecino del municipio o comarca donde presenta la reclamación.

18. Aparte de los métodos que utilicen habitualmente para notificar las resoluciones, es preciso que las oficinas lo hagan de manera escrita y dejando constancia, como mejor garantía de los derechos de los consumidores.

19. La comunicación verbal de las resoluciones, aparte de la escrita, permite que el usuario entienda mejor el alcance de la resolución y, por lo tanto, es interesante que se promueva su uso.

Sobre la prevención, la inspección y las sanciones

20. Las oficinas de consumo tienen que promover charlas, explicaciones, campañas informativas dirigidas a comercios y consumidores para coadyuvar a una mejor formación y educación en el ámbito del consumo y hacer prevención en materia de derechos de los consumidores.

21. Es preciso dotar de más recursos a las administraciones para que intervengan con más contundencia cuando un comportamiento implique una conducta susceptible de constituir una infracción en materia de consumo.

22. La colaboración entre administraciones en cuanto a las tareas inspectoras tendría que ser una constante en el ámbito del consumo.

23. Es preciso invertir más esfuerzos de formación entre el personal que forma parte de las oficinas. La formación, para ser eficaz, debe ser continuada y de un alcance temático amplio.

24. Sería necesario aclarar los aspectos de la Ley 23/2003, de 10 de julio, de garantías en la venta de bienes de consumo que han generado confusión, como, por ejemplo, determinar cuándo el consumidor tiene derecho a la sustitución del producto y no sólo a la reparación.

Sobre financiación

25. En los presupuestos de los ayuntamientos y los consejos comarcales es preciso establecer las disposiciones necesarias para que las oficinas de consumo reciban una financiación suficiente y propia de un servicio público con vocación de permanencia en el tiempo.

26. Las diputaciones provinciales de Girona, Lleida y Tarragona tendrían que prever la manera de coadyuvar a la existencia de oficinas locales de consumo con suficiencia financiera.

27. Es preciso un amplio acuerdo entre el Gobierno y las entidades municipalistas para establecer unos mecanismos claros y transparentes de financiación de las oficinas de consumo, y evitar compartimentos estancos y dualidades no deseables (Gobierno-comarcas; Diputación-ayuntamientos).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 10421/06	Sobre la necesidad de informar por escrito del archivo de las actuaciones al consumidor reclamante
Q 00583/07	Deber legal de las administraciones públicas de contestar expresamente los escritos de los ciudadanos, incluso en el marco de un procedimiento sancionador

Q 00766/08	Sobre la comunicación por escrito del archivo de las actuaciones sin perjuicio de hacerlo también verbalmente, si es preciso
Q 04187/08	Información insuficiente al consumidor sobre el funcionamiento del sistema arbitral de consumo y las empresas adheridas
A/O 03256/07	Análisis y diagnosis de la situación actual de los servicios de información al consumidor municipales y comarcales de cualquier parte de Cataluña

2.5. Relaciones con las administraciones

En este capítulo parece importante destacar la plena normalidad de las relaciones con la Agencia Catalana del Consumo y con el conjunto de oficinas municipales y comarcales de información al consumidor, desde el marco competencial de cada cual y la clara convicción de que lo único realmente importante es la defensa de los derechos de los consumidores. Con todo, sería deseable que los plazos de respuesta a los requerimientos del Síndic, tanto por parte de la ACC como de la OMIC de la ciudad de Barcelona, fuesen más cortos, aunque a veces se tiene la sensación de que el retraso no es tanto un problema de los plazos de respuesta por parte de este ente, como de la complejidad de los circuitos por donde pasan los documentos hasta que no llegan a la sede del Síndic.

Este referente es lo que guía las relaciones con las diferentes empresas prestadoras de servicios de interés general, cuando tienen lugar las reuniones de seguimiento de los convenios, o las conversaciones habituales por los canales establecidos en los convenios para tratar cuestiones más puntuales. Disponer de un servicio ágil de atención ante agravios derivados del consumo que evite la complejidad y la lentitud de un sistema judicial, seguramente necesitado de muchas reformas, supone una clara mejora de las garantías de los derechos de las personas y de la buena administración.

2.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja 01338/07
Falta de actuación del Instituto Catalán del Suelo ante la reclamación de problemas con los radiadores en un piso de protección oficial
Con relación a la queja por la falta de actuación del Instituto Catalán del Suelo (en adelante Incasòl) ante la reclamación de problemas con los radiadores en un piso de protección oficial, el Síndic recuerda que facilitar el acceso a la vivienda a las personas cuyos recursos no les permite adquirirla en el mercado libre no sólo se tiene que plantear bajo el punto de vista de abaratar el precio de compra o en alquiler. El derecho a la vivienda es el derecho a una vivienda digna y adecuada. Consecuentemente, el abaratamiento tiene que plantearse también respeto del coste de los servicios y de los suministros que el adquiriente necesitará para vivir en la vivienda. Así pues, el Síndic sugiere que el Incasòl lleve a cabo a su cargo las obras para conectar el edificio a la red de gas natural.
Acepta la resolución

Queja 10421/06
Falta respuesta de la Oficina Municipal de Información al Consumidor del Ayuntamiento de Barcelona ante la denuncia presentada contra una compañía aérea
Una vez analizada toda la información, el Síndic recuerda el deber de practicar la notificación.
Sugerencia aceptada

Actuación de oficio 07259/05
La homogeneización de los criterios de competencia por razón del territorio de las oficinas municipales de información al consumidor
En relación con la actuación de oficio sobre la homogeneización de los criterios de competencia por razón del territorio de las oficinas municipales de información al consumidor, el Síndic recomienda adoptar las medidas necesarias para revertir esta situación, de manera que la atención que reciben los ciudadanos en estas oficinas sea homologable a todo el territorio, e indica que esta iniciativa tiene que partir del Departamento de Innovación, Universidades y Empresa, si bien con pleno respeto a la autonomía y la capacidad de autoorganización de los entes locales.
Acepta parcialmente la resolución

3. CULTURA Y LENGUA

3.0. Cultura y lengua en cifras **130**

3.1. Cultura y lengua **132**
1. Introducción 132
2. Los derechos lingüísticos 133

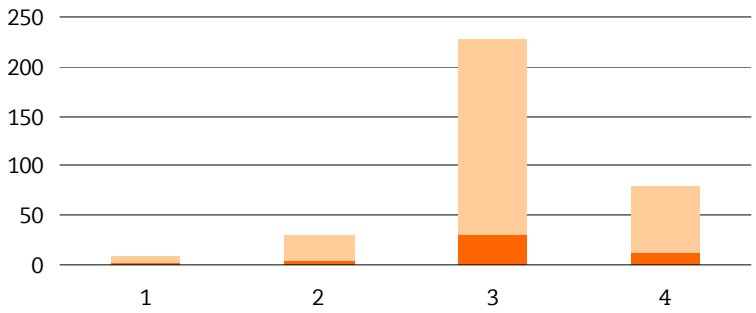
3.2. Relaciones con las administraciones **146**

3.3. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **147**

3.0. Cultura y lengua en cifras

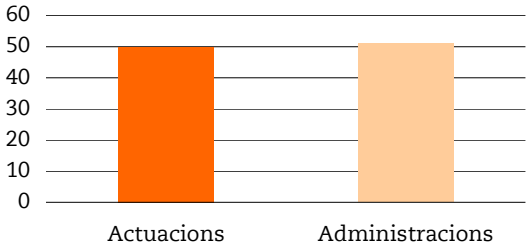
a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2008

		O	Q	C	Total
1	**Artes**	**-**	**3**	**6**	**9**
	Música	-	-	3	3
	Teatro y danza	-	3	3	6
2	**Cultura**	**-**	**4**	**27**	**31**
	Bibliotecas	-	-	5	5
	Deportes	-	3	18	21
	Patrimonio	-	-	4	4
	Subvenciones	-	1	-	1
3	**Lengua**	**-**	**30**	**197**	**227**
	Vulneración de derechos de castellanohablantes	-	10	131	141
	Vulneración de derechos de catalanohablantes	-	20	66	86
4	**Otros**	**-**	**13**	**65**	**78**
	Total	**-**	**50**	**295**	**345**



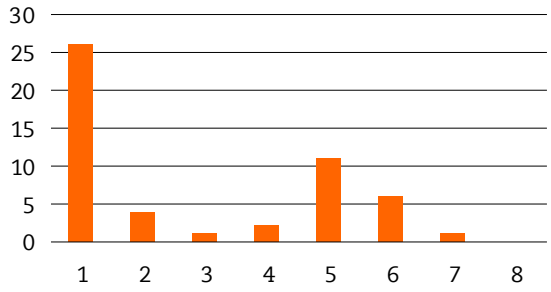
b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

Expedientes con	Actuaciones	Adm.
Una administración afectada	49	49
Dos administraciones afectadas	1	2
Total	50	51



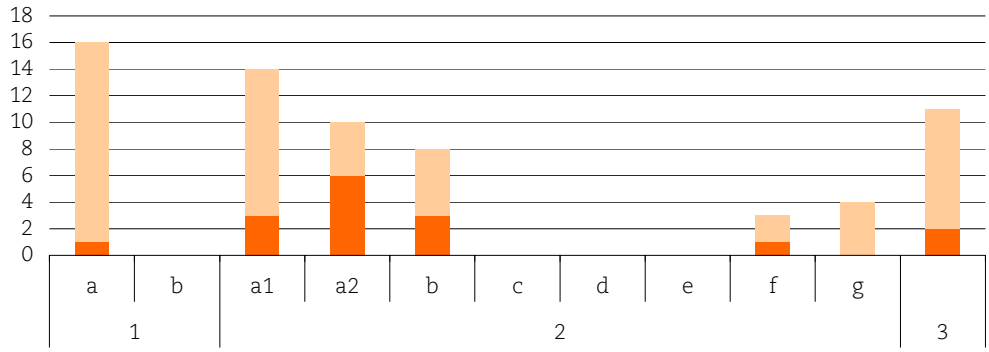
c. Distribución según las administraciones afectadas de las actuaciones iniciadas durante el 2008

	Tipos de administración	O	Q	Total
1	Administración autonómica	-	26	**26**
2	Administración central	-	4	**4**
3	Administración institucional	-	1	**1**
4	Administración judicial	-	2	**2**
5	Administración local	-	11	**11**
6	Administración periférica	-	6	**6**
7	Servicios de interés general	-	1	**1**
8	Otros	-	-	-
	Total	-	**51**	**51**



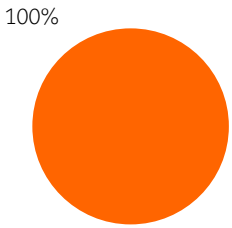
d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2008

		<2008	2008		Total
1	**En trámite**	**1**	**15**	**16**	**24,24%**
	a Actuaciones previas a la resolución del Síndic	1	15	16	24,24%
	b Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	-	-	-	-
2	**Actuaciones finalizadas**	**13**	**26**	**39**	**59,09%**
	a Actuación correcta de la Administración:				
	a_1 Antes de la intervención del Síndic	3	11	14	21,21%
	a_2 Después de la intervención del Síndic	6	4	10	15,15%
	b Acepta la resolución	3	5	8	12,12%
	c Acepta parcialmente la resolución	-	-	-	-
	d No acepta la resolución	-	-	-	-
	e No colabora	-	-	-	-
	f Trámite con otros Ombudsman	1	2	3	4,55%
	g Desistimiento del promotor	-	4	4	6,06%
3	**No admitida**	**2**	**9**	**11**	**16,67%**
	Total	**16**	**50**	**66**	**100,00%**



e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

	Acepta la resolución	8	100,00%
	Acepta parcialmente la resolución	-	-
	No acepta la resolución	-	-
	Total	**8**	**100,00%**



3.1. Cultura y lengua

1. Introducción

Este apartado del Informe anual del Síndic destaca que la mayoría de las quejas del Área de Cultura y Lengua tienen relación con la vulneración de los derechos lingüísticos de la ciudadanía por parte de las administraciones públicas. Sin embargo, el Síndic hace patente que estas quejas representan un porcentaje muy pequeño (este año, un 1,04%) con relación al total de quejas recibidas en la institución en las diferentes áreas de actuación.

A falta de novedades legislativas en este ámbito, cabe destacar que al final del año 2008 se ha firmado el Pacto nacional para la inmigración, presentado por el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, que responde directamente a las demandas planteadas ante el reto de la inmigración. Lo que interesa en esta área es todo cuanto hace referencia a la integración de los recién llegados en una cultura pública comuna que es preciso fomentar.

El Pacto incluye un total de ciento doce medidas, sesenta y dos de las cuales son políticas vigentes que es preciso reforzar. En relación con la lengua, estas políticas son el fomento de la práctica del catalán como lengua pública comuna para los diversos actores sociales del país y la difusión del conocimiento de la diversidad lingüística como patrimonio de Cataluña.

En lo que concierne a las cincuenta medidas nuevas, el Pacto defensa que, de acuerdo con el Estatuto de Autonomía de Cataluña y con el modelo lingüístico y educativo, la lengua vehicular de acogida es el catalán. El servicio de acogida debe garantizar el aprendizaje, en primer lugar, de la lengua catalana y facilitar la adquisición de competencias lingüísticas en lengua castellana siempre y cuando la persona lo requiera para completar su proceso de acogida.

En esta línea, es preciso facilitar los recursos lingüísticos a los servicios de acogida para que puedan atender a los usuarios en un idioma de proximidad, y a la vez garantizar que la lengua vehicular sea la catalana.

Por otra parte, al final de 2008, el Consejo de Europa, que vela por el cumplimiento de la Carta europea de las lenguas regionales o minoritarias, firmada por España el 5 de noviembre de 1992 y ratificada el 9 de abril de 2001, ha hecho público un informe elaborado por el Comité de Expertos sobre la aplicación de la Carta en España por el Comité de Ministros, máximo órgano de decisión del Consejo, que recomienda a las autoridades españolas que tomen en consideración todas las observaciones del Comité de Expertos.

Una de las principales conclusiones del informe es que es preciso asegurar la presencia de todas las lenguas regionales en los servicios públicos estatales. Se hace patente que el uso de las lenguas cooficiales en los servicios públicos está en retroceso en el conjunto de las comunidades autónomas, a la vez que se consideran insuficientes las medidas tomadas en el ámbito estatal para garantizar que cualquier parte en un procedimiento judicial que lo pida tenga verdaderamente la posibilidad de utilizar una lengua cooficial durante la tramitación o en sus relaciones con la Administración.

Justamente, con relación a la Administración de justicia, cabe destacar la sentencia de 24 de abril de 2008 de la Sala Penal de la Audiencia Nacional, que declaró la nulidad de una sentencia por vulneración del derecho fundamental a la defensa (la cuestión de fondos que había que dilucidar era la presunta comisión de un delito contra la corona), porque el juez no autorizó la intervención de un intérprete en lengua catalana que habría permitido al órgano judicial entender las declaraciones de los acusados hechas en catalán. La sentencia concluye que la opción de declarar en la lengua materna corresponde en exclusiva al acusado en ejercicio del derecho público subjetivo a la autodefensa, derecho personalísimo recogido en el artículo 24 de la Constitución, y que los tribunales, como todos los poderes públicos y de acuerdo con el mandamiento del artículo 3 del texto fundamental, tienen que respetar y proteger de manera especial las lenguas españolas, y no únicamente el castellano, lengua oficial del Estado.

A estas alturas, el Síndic ha tenido conocimiento a través de los medios de comunicación que, teniendo en cuenta la evidencia que la justicia es uno de los ámbitos donde el catalán está menos normalizado, el Colegio de Abogados de Barcelona, el Departamento de Justicia y la Secretaría de Política Lingüística han firmado un acuerdo para intentar incrementar su uso.

Concretamente, habrá dos ejes de acción paralelos: el primero pondrá al alcance de los abogados y de los profesionales del sector judicial todo tipo de herramientas para mejorar su catalán, y el segundo consistirá en una campaña de mentalización de estos profesionales para estimular el uso del catalán en este ámbito de actuación.

2. Los derechos lingüísticos

a. En el ámbito de la educación

Consultas sobre el régimen lingüístico en Cataluña

El Síndic de Greuges es la institución que tiene como misión la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos y, a tal fin, supervisa la actuación de las administraciones públicas catalanas y la de las autoridades y el personal que dependen de él, pero no puede sustituirlas.

Por este motivo, el Síndic entiende que, cuando un ciudadano tenga el convencimiento de que una actuación administrativa es irregular, lo tiene que poner en conocimiento, en primer lugar, de la administración competente para enmendarla.

Así se ha tenido que recordar este año en relación, fundamentalmente, con la llegada masiva de mensajes de correo electrónicos, concretamente 126 concentrados en una semana, cuya mayor parte tenían un formato y un contenido similares y en los cuales se ponía de manifiesto el descontento de una parte de la ciudadanía de la aplicación del régimen de política lingüística en Cataluña, especialmente en el ámbito de la educación.

En muchos de estos mensajes electrónicos no quedaba constancia de la existencia de una queja previamente expuesta ante los poderes públicos con relación a una situación concreta de vulneración de un derecho, sino que en la mayoría se detectaba un deseo o una manifestación de voluntad del remitente de expresar su parecer en relación con cuestiones diversas relacionadas con la lengua, como, por ejemplo: la disconformidad con la existencia de las oficinas de garantías lingüísticas, la falta de bilingüismo en las notificaciones administrativas autonómicas y locales, el rechazo a las "sanciones lingüísticas", la falta de libertad de los comercios para rotular en la lengua deseada, la falta de información óptica y auditiva en castellano facilitada por las administraciones públicas, la invocación del derecho al bilingüismo en todas las instituciones o la falta de impartición de la tercera hora de castellano.

Aun así cabe destacar que en la inmensa mayoría de mensajes lo que se hacía constar era la voluntad de manifestar la opinión personal en relación con el hecho de que el catalán fuese la lengua vehicular de la educación por disposición estatutaria y legal.

También se ponía de manifiesto el descontento con lo que se considera un incumplimiento de la Administración con relación a la ejecución de diversas sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña sobre la habilitación en la hoja de preinscripción de matrícula escolar de una casilla para que los padres puedan expresar en qué lengua desean que se haga la escolarización de sus hijos.

Sin embargo, el Síndic dio un tratamiento diferenciado a las manifestaciones de voluntad y las consultas de los ciudadanos, por una parte, y a los escritos en que se hacía constar una posible actuación administrativa irregular, porque o bien la queja no había sido atendida, o bien la respuesta de la Administración a los ciudadanos había sido inmotivada o insuficiente.

> **El catalán se tiene que utilizar normalmente como lengua vehicular y de aprendizaje**

Con relación a la mayoría de las consultas, el Síndic recordó que la Constitución española establece que el castellano es la lengua española oficial del Estado y que todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho de usarla. A la vez, la norma fundamental reconoce que el resto de las lenguas españolas son también oficiales en las comunidades autónomas respectivas de acuerdo con sus estatutos e, incluso, atribuye a las diferentes modalidades lingüísticas de España el carácter de patrimonio cultural que debe ser objeto de un respeto y una protección especiales.

Más concretamente, el Estatuto de Autonomía de Cataluña (en adelante EAC) establece que la lengua propia de Cataluña es el catalán y que, como tal, es la lengua de uso normal y preferente de las administraciones públicas y de los medios de comunicación públicos de Cataluña, y es también la lengua normalmente utilizada como vehicular y de aprendizaje de la educación.

Igualmente, en el ámbito de la educación, el artículo 35 del EAC reconoce el derecho de todas las personas a recibir la educación en catalán, que es la lengua vehicular y de aprendizaje tanto en la educación universitaria como no universitaria.

Por este motivo, el hecho de que el catalán sea la lengua normalmente utilizada por los centros de educación en Cataluña es una actuación administrativa ajustada a derecho no susceptible, en principio, de la intervención del Síndic, salvo que se concrete que alguna aplicación determinada de la norma puede contravenir los derechos lingüísticos de los ciudadanos.

El hecho de que el catalán sea la lengua de uso normal de la actividad docente no comporta, pero, que se haga un uso exclusivo, ya que la Ley de política lingüística ha establecido que los niños tienen derecho a recibir la primera educación en su lengua habitual, si bien, de acuerdo con la misma norma y el EAC, el alumnado no debe ser separado en centros ni en grupos clase diferentes por razón de su lengua habitual y, por otra parte, que las dos lenguas oficiales en Cataluña tienen que tener una presencia suficiente que permita garantizar el uso correcto de ambas al finalizar la educación obligatoria, con independencia de cuál sea la lengua habitual de los niños cuando se incorporan a la educación.

Este sistema, llamado de *conjunción lingüística*, fue declarado legítimo constitucionalmente en virtud de la Sentencia 337/1994 del Tribunal Constitucional, puesto que responde a un propósito de integración y cohesión social en la comunidad autónoma, independientemente de cuál sea la lengua habitual del ciudadano (fundamento jurídico 10). Este tribunal aludió a su misma doctrina (Sentencia 137/1986 del Tribunal Constitucional, fundamento jurídico 1) para manifestar que no se puede poner en tela de juicio la legitimidad constitucional de una educación en que el vehículo de comunicación sea la lengua propia de la comunidad autónoma y lengua cooficial en su territorio, junto con el castellano.

Se debe garantizar el uso correcto de las dos lenguas oficiales al finalizar la educación obligatoria

También el Tribunal Constitucional ha señalado en la Sentencia 195/1989 (fundamento jurídico 3) que ninguno de los múltiples apartados del artículo 27 de la Constitución española, ni el primero, que reconoce el derecho de todos a la educación, ni el segundo o el séptimo, en que aparecen claramente mencionados los padres de los alumnos, incluyen como parte del derecho constitucionalmente garantizado el derecho de los padres que sus hijos reciban la educación en la lengua de preferencia de sus progenitores al centro docente público de su elección.
Así pues, del derecho fundamental a la educación no se desprende un derecho a elegir la lengua de la educación ni tampoco el derecho a recibirlo en una sola de las lenguas cooficiales, pero sí que hay la obligación que quede garantizado el conocimiento y el uso del castellano en la comunidad autónoma.

Sin embargo, para asegurar que los alumnos de educación infantil y del ciclo inicial para quien los padres, las madres o los tutores solicitaron que recibiesen la educación en

lengua castellana y pudiesen ser escolarizados en esta lengua mediante atención individualizada, el Departamento de Educación, desde el año 2005, ha dado instrucciones para que los maestros del ciclo se organicen para dar esta atención de manera que sea compatible el hecho de pertenecer al grupo clase con la especificidad de los aprendizajes.

No hay un derecho reconocido de que los hijos reciban la educación en la lengua de preferencia de los padres en el centro público elegido

En las resoluciones de preinscripción y matrícula que cada año publica el Departamento de Educación se establece, desde el curso 2004-2005, que los directores de los centros públicos y los titulares de los centros privados concertados o las personas en quien deleguen tienen que mantener con los padres, tutores o guardadores de los menores de edad que se matriculen por primera vez al centro una entrevista por informarles de todos los aspectos del centro, incluso de los relativos al proyecto educativo y lingüístico. En consecuencia, la preinscripción y la matrícula son los momentos en que los padres, en nombre de los hijos, pueden manifestar a los directores de los centros públicos la lengua habitual de sus hijos, y responder así a la obligación de la Administración de poner los medios necesarios para hacer efectivo el derecho recogido al artículo 21.1 de la Ley 1/1998.

La Generalitat entendía que la concreción de los medios formaba parte de la discrecionalidad reservada a la Administración, y así lo había defendido en la interposición del recurso de casación contra las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (en adelante TSJC) relativas a la incorporación a los impresos de preinscripción escolar de unas casillas para que los padres pudiesen manifestar cuál era su lengua de uso habitual.

Puesto que el recurso no se resolvió, se ha informado a las personas interesadas que no se trataba de sentencias firmes de las cuales se pudiese instar la ejecución. Aun así, en el momento de cerrar la redacción de este informe, se ha tenido conocimiento que el recurso de la Generalitat ha sido rechazado y que se ha confirmado la primera sentencia del año 2004 del TSJC, que obliga al Departamento de Educación a consultar la lengua habitual de la familia o de los tutores de los menores en la preinscripción escolar, mediante la incorporación de las casillas al impreso, y a tenerla en cuenta en la educación de infantil y primaria.

Igualmente, se ha recordado a los firmantes de los correos electrónicos que el EAC reconoce el derecho de los alumnos a no ser separados en centros ni en grupos clase diferentes por razón de su lengua habitual, y en el caso de los alumnos que se incorporan más tarde de la edad correspondiente al sistema escolar de Cataluña, se ha previsto que tengan el derecho a recibir un refuerzo lingüístico especial si la falta de comprensión les dificulta seguir con normalidad la educación.

Disponibilidad de los materiales escolares en castellano y catalán

Entre los mensajes recibos, destaca uno que dio lugar a la tramitación de la queja 03036/08. El promotor de esta queja manifestaba la falta de respuesta del Departamento de Educación a sus demandas relativas a la imposibilidad de hacer efectivo el derecho de que su hijo recibiese la primera educación en su lengua materna, el castellano, puesto que la mayoría de los libros de texto de las diferentes asignaturas sólo disponen de versión en catalán, y la de castellano es completamente diferente, lo cual no permite hacer el seguimiento con el material didáctico en castellano. El promotor afirmaba que la falta de este material dificultaba que los profesores pudiesen facilitar a su hijo el tratamiento personalizado al cual tenía derecho.

La persona interesada se había dirigido al Departamento de Educación para exponer que había puesto en conocimiento de la escuela y de la misma inspectora del centro que, después de diversas consultas con las editoriales, había tenido que comprar los libros de primer curso de primaria de su hijo en catalán para que dispusiese de material para seguir las clases, y también que las fichas que se le habían proporcionado

durante el curso eran en catalán por el mismo motivo.

Posteriormente, cuando recibió la lista de libros para el curso 2008-2009, el promotor de la queja se puso nuevamente en contacto con el Departamento para manifestar que la mayoría eran en catalán y que pertenecían a una editorial que no los hacía en castellano, razón por la que pedía al Departamento que facilitase los medios para que su hijo pudiese ejercer el derecho a recibir la primera educación en la lengua materna cooficial escogida.

Sin embargo, de acuerdo con la información que el Departamento de Educación facilitó al Síndic, se deduce que Inspección mantuvo dos entrevistas con la persona interesada para tratar diversos aspectos con relación al proceso académico de sus hijos y aclarar sus dudas respeto a lo que podía pedir al centro.

Igualmente, el promotor reconoció que los maestros y la dirección ponían todos los medios y manifestó que comprendía la dificultad que comportaba para el centro educativo la individualización de la educación en castellano y el tratamiento personalizado que se proporcionaba a sus hijos.

Concretamente, en cuanto al hijo al cual el promotor se refería en la queja, el Departamento afirma que el curso pasado se tomaron las medidas siguientes: los textos de religión se le dieron en castellano; los de medio y matemáticas, en catalán, si bien la maestra hacía resúmenes en castellano; el alumno hacía actividades orales y escritas en castellano y tenía una hora de refuerzo semanal dentro el aula.

El promotor adquirió los libros en catalán, porque los de medio y matemáticas en castellano tienen un contenido diferente de los de la línea catalana.

A pesar de ello, el Departamento asevera que las comunicaciones no formales y relacionales con el alumno, en el aula, en el recreo, en el comedor, etc. y las comunicaciones escuela-familia (orales y escritas) son siempre en castellano, y la escuela ha pedido el asesoramiento de la profesional de lengua y literatura, interculturalidad y cohesión social (en adelante LIC) de la zona.

Para el curso actual el Departamento afirma haber incrementado las horas de refuerzo y, aparte de la tutora, ha adjudicado tres horas de refuerzo semanal al grupo de segundo de primaria donde estudia el hijo de la persona interesada.

En consecuencia, el Síndic entendió que el centro está llevando a cabo diferentes iniciativas para garantizar el derecho fundamental del hijo de la persona interesada en la educación sin constatar la existencia de una actuación administrativa irregular.

Por este motivo, se cerró la queja de la persona interesada y se reiteró que, de acuerdo con los pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sentencia del TJSC 469/2000), si bien la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística reconoce el derecho de los alumnos a recibir la primera educación en su lengua habitual, la norma no establece los medios para hacerlo efectivo, sino que su concreción forma parte de la discrecionalidad reservada a la Administración.

La persona interesada se ha manifestado disconforme con la información facilitada por el Departamento de Educación, que considera inexacta, y también con el hecho de no haber recibido por parte del organismo público ninguna respuesta expresa a sus escritos, razón por la que el Síndic se ha vuelto a dirigir al Departamento para que se pronuncie sobre las inexactitudes apuntadas por el promotor de la queja y para que le dirija una respuesta a sus escritos.

En sentido opuesto a la queja anterior, también se ha tramitado este año la queja 03011/08, cuyo promotor, alumno de un instituto de educación secundaria, exponía la disconformidad con la falta de respuesta expresa a sus escritos, dirigidos a la dirección del centro donde cursa sus estudios, en que manifestaba que el dossier facilitado por el profesor de tecnología estaba disponible únicamente en lengua castellana y que, incluso, de un total de diez asignaturas, sólo en dos todo el material utilizado a lo largo del curso pasado había sido en catalán.

El Departamento de Educación informó al Síndic que la Inspección de Educación confirmó que la directora recibió la queja, pero que por razones de parentesco con el alumno y por el hecho que a través del profesor conocía el tema, sólo facilitó a la persona interesada una respuesta verbal en que le exponía que en el centro todas las asignaturas se impartían en catalán.

Igualmente, se informó al promotor que en el centro educativo los libros de texto son en catalán, y que los documentos académicos y administrativos se redactan en esta lengua, si bien es cierto que lamentablemente no todos los materiales están siempre en catalán y a veces los profesores tienen que recorrer al material editado en otras lenguas.

Sin embargo, el Departamento reconoce que en determinadas materias hay más cantidad de materiales didácticos editados en lengua castellana que en lengua catalana, por lo que resulta comprensible que este material se utilice si tiene que mejorar la comprensión y el aprendizaje de la unidad didáctica en cuestión.

El Síndic finalizó la queja sin advertir la existencia de ninguna actuación administrativa irregular más allá de la falta de una respuesta formal y por escrito a la persona interesada, que, por otra parte, consideró que había sido suficientemente excusada.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 03036/08	Sobre la disponibilidad del material escolar en castellano
Q 03011/08	Sobre la disponibilidad del material escolar en catalán

b. En el ámbito de la Administración periférica estatal y otras instituciones públicas

La Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, establece el derecho de todo el mundo a relacionarse con la Administración del Estado en Cataluña en la lengua que escoja y a ser atendido sin que se le pueda exigir ningún tipo de traducción.

A pesar del tiempo que hace que está vigente la norma mencionada más arriba, continúa sin respetarse en la actividad diaria de determinados ámbitos de la Administración periférica del Estado y de otras instituciones públicas, ya que el Síndic continúa tramitando quejas por las conductas de los organismos públicos poco respetuosas hacia el derecho de los ciudadanos a usar cualquiera de las lenguas cooficiales.

El año 2008 finalizó la tramitación de la queja 02508/07 en que la persona interesada manifestaba su descontento por el hecho de que, pese a haberlo pedido expresamente, no se le hizo la declaración de la renta en lengua catalana.

La persona interesada había recibido en su domicilio el borrador de la declaración correspondiente al ejercicio 2006 y, como detectó algunas irregularidades, pidió día y hora al servicio de ayuda para la redacción de la declaración, pero el personal que el atendió no accedió a hacerle la declaración en catalán porque argumentaba que había pedido el borrador en castellano, lo cual no pudo verificar en aquel momento, ya que no lo llevaba. Aun así, de la documentación presentada al Síndic junto con la queja quedó probado que estaba redactado en catalán.

La directora de la Dependencia Regional de Gestión Tributaria, de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (en adelante

AEAT), redactó un informe e hizo constar que efectivamente el borrador de la declaración de la renta del año 2006 del promotor se había elaborado y se había enviado en catalán. Posteriormente, el promotor obtuvo una cita para acudir a las oficinas del servicio de ayuda para la redacción de la declaración de la renta donde el personal de la plataforma conjunta Generalitat de Cataluña-AEAT, encargado de esta tarea, lo aporta la AEAT, que se encarga de su formación.

En la Administración periférica hay vulneraciones del derecho a usar cualquiera de las lenguas cooficiales

Según el informe, el promotor presentó una declaración por un importe que se tenía que ingresar que difería de la cuantía para ingresar que constaba en el borrador, puesto que se había incrementado la cuota líquida de la declaración.

En el mismo documento indica que el servicio de asistencia para la redacción gratuita de la declaración de la renta consiste en dos tipos de actuaciones que se prestan tanto en catalán como en castellano; por una parte, rectificar y posteriormente confirmar el borrador y, por otra, elaborar directamente la declaración de la renta.

Por este motivo, si por diferentes razones el borrador no puede ser rectificado o confirmado, la AEAT presta el servicio de elaboración de la declaración de la renta. En este caso concreto, la Administración informó que precisamente esta rectificación del borrador no fue posible por la naturaleza del cambio efectuado consistente en el aumento de la cuota líquida, del que antes se ha hecho mención.

Aun así, la AEAT lamentó el malentendido que se produjo y manifestó que se tendría en cuenta la situación para que en el futuro no se vuelvan en producir hechos como los que se han expuesto.

También con relación a la AEAT se ha tramitado este año la queja 00602/08, a raíz de la disconformidad del promotor con el hecho de que no sea posible la descarga en catalán de algunos modelos y formularios de la Agencia Tributaria (como por ejemplo el modelo 347) y con el hecho de que la web del organismo mencionado no esté plenamente operativo en lengua catalana.

El Síndic se dirigió al Departamento de la Vicepresidencia para que, de acuerdo con las competencias y las atribuciones que tiene encomendadas, adoptase las medidas oportunas para enmendar el agravio expuesto y que los ciudadanos puedan hacer efectivo el derecho de opción lingüística reconocido estatutariamente.

En respuesta a esta sugerencia, el Departamento informó al Síndic que la Oficina de Garantías Lingüísticas había recibido diversas quejas por falta de uso del catalán por parte de la Agencia Tributaria y que, en todos los casos, la Oficina se había puesto en contacto con el Departamento de Economía y Finanzas de la Generalitat, como organismo interlocutor con la Agencia, para que le informase sobre los hechos, diese respuesta al ciudadano y tomase las medidas correspondientes para que no se volvieran a repetir situaciones de vulneración de los derechos lingüísticos.

Igualmente, con fecha 1 de julio de 2008, el Departamento dirigió una carta al delegado del Gobierno en Cataluña, le trasladó estas quejas y le pidió que se tomasen las medidas necesarias con la finalidad de que todos los impresos de la Agencia Tributaria estuviesen a disposición de la ciudadanía en catalán, como también la parte de la web, que sólo está en castellano, para garantizar los derechos lingüísticos.

El año 2004 ya se tramitó una queja parecida que finalizó con la declaración del Síndic sobre la necesidad de cumplir sin más demora las disposiciones normativas vigentes para que los ciudadanos de las comunidades autónomas puedan disponer de los impresos tributarios en las diferentes lenguas cooficiales y hacer efectivos los derechos lingüísticos.

Esta queja, por razones de competencia territorial, se trasladó al Defensor del Pueblo, que admitió que la disponibilidad de los impresos es una condición indispensable para el pleno ejercicio de los ciudadanos de su derecho a relacionarse con las

administraciones públicas en la lengua oficial escogida, y manifestó su disposición a exponer ante las Cortes Generales la necesidad de acelerar al máximo las actuaciones necesarias para conseguir el objetivo propuesto. Puesto que la cuestión continúa sin resolverse, el Síndic se ha vuelto a dirigir al Defensor del Pueblo para exponerlo.

También es preciso referirse este año a las quejas presentadas con relación a la vulneración de los derechos lingüísticos por las gerencias territoriales del Catastro de Lleida y Girona.

En la queja 01182/08, el promotor manifestó que, a pesar de haberse dirigido en catalán a la Gerencia Territorial del Catastro en Girona para poner de manifiesto el desacuerdo con relación a los datos que constaban en el Registro de la Propiedad y al Catastro con relación a la superficie construida de su vivienda, la respuesta que se le había enviado era en castellano.

En respuesta a la petición de información del Síndic, el gerente territorial del Catastro en Girona manifestó que la institución competente para llevar a cabo la gestión de la queja es el Defensor del Pueblo, a quien el Síndic envió la queja por sí estima procedente iniciar actuaciones sobre esta cuestión.

En el mismo sentido, pero con relación a la queja 04624/07, se pronunció el director provincial en Girona de la Tesorería General de la Seguridad Social, a quien el Síndic había pedido información con relación a la queja presentada por un ciudadano a quien, pese a sus peticiones de recibir las comunicaciones en catalán, el organismo había enviado un escrito de respuesta en castellano.

Sin embargo, de acuerdo con el Estatuto de Autonomía de Cataluña y el resto de disposiciones legales vigentes, corresponde a la Generalitat garantizar que todas las personas puedan utilizar en Cataluña las dos lenguas oficiales y, a tal fin, establecer las medidas necesarias para facilitar el ejercicio de los derechos lingüísticos. Por ello, en ambos casos, el Síndic se dirigió, aparte del Defensor del Pueblo, al Departamento de la Vicepresidencia, para que interviniese en este asunto en virtud de las competencias en materia lingüística que tiene atribuidas.

Los procedimientos administrativos se tienen que tramitar en la lengua escogida por los interesados

El Defensor indicó que pediría información a la gerencia y el Departamento manifestó que había enviado al gerente territorial del Catastro en Girona un recordatorio de la obligación establecida al artículo 36.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y de los derechos que se derivan, que permite a las personas interesadas que se dirijan a los órganos de la Administración general del Estado con sede en el territorio de una comunidad autónoma la utilización de cualquiera de las lenguas que sean oficiales, y que el procedimiento se tramite en la lengua escogida por la persona interesada.

Igualmente, en cumplimiento de las disposiciones del Estatuto de Autonomía de Cataluña y de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, el Departamento informó al Síndic que había pedido al organismo administrativo que adoptase las medidas adecuadas, a fin de que todas las personas que se dirijan en catalán puedan ser atendidas.

En la queja 03353/08, la promotora, una federación de asociaciones de vecinos de un municipio de Lleida, manifestó la disconformidad con la falta de respuesta al escrito dirigido a la gerencia del organismo en Lleida, en que había expuesto el descontento por el hecho de que las notificaciones de los valores catastrales, entregadas a comienzo del año 2008 a los vecinos de este municipio, habían sido únicamente en lengua castellana.

El Síndic recordó a la persona interesada que, si bien es cierto que son válidas las actuaciones administrativas de los órganos y de los entes de la Administración del Estado hechas en Cataluña en cualquiera de las dos lenguas oficiales, sin necesidad de traducción, todo el mundo tiene derecho a relacionarse oralmente y por escrito con la Administración del Estado en Cataluña en la lengua oficial que escoja. Por este motivo, pidió al gerente información sobre los

motivos que dieron lugar al uso exclusivo del castellano en las notificaciones mencionadas, y también sobre las medidas que se habían tomado para poder satisfacer las demandas de las personas interesadas para que en adelante las notificaciones de la Dirección General del Catastro en Lleida que tengan que tener efectos en Cataluña se hagan en catalán.

Recientemente, el gerente ha informado al Síndic sobre el envío de la queja a la Subdirección General de Procedimientos y Atención al Ciudadano de la Dirección General del Catastro, ya que los impresos de notificaciones mencionados son diseñados para todo el territorio por la Dirección General del Catastro, pero aún no le ha informado sobre el seguimiento que está haciendo.

La queja 04694/07 fue presentada por la disconformidad de un ciudadano con el hecho de que, a pesar de haber llenado una solicitud de prestación contributiva en catalán, la oficina de prestaciones del Servicio Público de Ocupación Estatal le dirigió un escrito en que le comunicaba en lengua castellana la falta de documentación con relación a la solicitud mencionada.

El Síndic se dirigió a la persona interesada para comunicarle que, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes, los ciudadanos de Cataluña tienen el derecho de opción lingüística, y que en las relaciones con las instituciones, las organizaciones y las administraciones públicas en Cataluña todas las personas tienen derecho a utilizar la lengua oficial que elijan.

Este derecho obliga a las instituciones, a las organizaciones y a las administraciones públicas, incluida la Administración electoral en Cataluña, y, en general, a las entidades privadas que dependen de ella cuando ejercen funciones públicas.

Estas obligaciones para las administraciones públicas catalanas, las instituciones, las empresas que dependen de ellas y las concesionarias de sus servicios han sido objeto de concreción en la Ley 1/1998, que dispone que tienen que utilizar el catalán en sus actuaciones internas y en la relación entre ellas. También lo tienen que utilizar normalmente en las comunicaciones y las notificaciones dirigidas a personas físicas o jurídicas residentes en el ámbito lingüístico catalán sin perjuicio de los ciudadanos a recibirlas en castellano si lo piden.

Aun así, la misma Ley ha determinada la validez de las actuaciones administrativas de los órganos y los entes de la Administración del Estado (como en este caso de la oficina de prestaciones del INEM) hechas en Cataluña en cualquiera de las dos lenguas oficiales sin necesidad de traducción. Y si bien reconoce el derecho de todo el mundo a dirigirse y a ser atendido en la lengua oficial que escoja, no se ha establecido la obligación de responder en la misma lengua utilizada por el ciudadano.

Sin embargo, lo cierto es que el artículo 36 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, ha establecido que las personas interesadas que se dirijan a los órganos de la Administración general del Estado con sede en el territorio de una comunidad autónoma pueden utilizar la lengua cooficial en esta comunidad y, en este caso, el procedimiento hay que tramitarlo en la lengua que haya elegido la persona interesada.

Puesto que la persona interesada había aportado una copia de la documentación que demostraba que, desde el momento de la solicitud, se había dirigido en catalán al Servicio Público de Ocupación, el Síndic envió a la directora provincial en Barcelona del organismo estatal un recordatorio del deber legal de continuar la tramitación de los procedimientos en la lengua escogida por las personas interesadas con la intención de evitar otras quejas con el mismo fundamento.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02508/07	Falta de redacción de la renta en catalán
Q 00602/08	Imposibilidad de descargarse modelos y formularios de la Agencia Tributaria en catalán
Q 01182/08	Falta de respuesta en catalán por parte del Catastro de Girona
Q 04624/07	Falta de respuesta en catalán por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social en Girona
Q 03353/08	Falta de respuesta en catalán del Catastro de Lleida

Q 04694/07 Falta de formularios en catalán para responder a las solicitudes de la persona interesada

c. En el ámbito de la Administración local

En cuanto a las vulneraciones de derechos lingüísticos por parte de la Administración local, cabe destacar la tramitación de las quejas 03269/07 y 02837/08, en que el denominador común era el uso del catalán en la notificación de alguno de los trámites relativos a expedientes sancionadores de tránsito incoados contra las personas interesadas.

En cuanto a la queja 03269/07, la persona interesada manifestó la disconformidad con relación a la notificación a su domicilio en Zaragoza, por parte del Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona, de un requerimiento de pago de una sanción en que la presunta infracción cometida sólo estaba redactada en lengua catalana, razón por la que, como desconocía el idioma, esta comunicación le ocasionó indefensión.

La Diputación informó al Síndic que se había modificado el modelo de carta para que constase en los dos idiomas oficiales en Cataluña, pero no estaba claro si se había llegado a informar a la persona interesada en castellano a posteriori de la infracción cometida, cuando en realidad el documento administrativo tenía que tener efectos fuera de Cataluña y, por lo tanto, de acuerdo con lo establecido por el artículo 36.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se tendría que haber traducido al castellano.

Teniendo en cuenta estas circunstancias, el Síndic pidió en la Diputación que adoptase las medidas adecuadas para que el procedimiento se retrotrajera al momento en que se cometió la irregularidad detectada. Como en el momento en que se revisaron las actuaciones había prescrito la acción para sancionar, la Diputación informó al Síndic que se había anulado la providencia de apremio relativa a la sanción imputada.

En la queja 02837/08, la persona interesada puso de manifiesto su disconformidad con relación a los hechos ocurridos a raíz de la retirada de la vía pública con una grúa del vehículo aparcado por el promotor, pero propiedad de su hijo.

Se tienen que traducir al castellano los documentos en catalán que tengan que tener efectos fuera de Cataluña

La persona interesada, con domicilio en Melilla pero que se encontraba en Cataluña como consecuencia de la operación de su hijo en el Hospital de Sant Joan de Déu, estacionó en un lugar prohibido según la señalización, que no entendió porque desconoce el catalán, y el rótulo era únicamente en catalán y anunciaba la prohibición con la mención “sábado de 6 a 18 horas”.

El promotor de la queja exponía que, cuando fue a recoger el vehículo al depósito municipal, se le entregó un recibo únicamente en catalán, y a pesar de que solicitó la expedición en castellano, el agente de la policía local manifestó que no era posible, ya que únicamente se expiden en catalán.

Igualmente, pidió que se le entregase un formulario en castellano para poder hacer alegaciones en descargo suyo, pero fue informado de la falta de disponibilidad de los formularios en castellano.

Finalmente, llenó el escrito de descargo e hizo constar su identidad como conductor del vehículo e indicó claramente su domicilio, a pesar de que ha tenido conocimiento que la propuesta de resolución llegó al domicilio de su hijo, no al suyo, y redactada íntegramente y únicamente en catalán. En el boletín de denuncia figuran su nombre y apellidos y su DNI, pero el domicilio de su hijo, en Sant Andreu de la Barca.

En respuesta a la petición de información del Síndic, el Ayuntamiento de Martorell no justifica por qué si el conductor estaba ausente en el momento de confeccionarse el documento de denuncia aparecen el nombre y los apellidos del conductor, pero la dirección del propietario, lo cual sólo puede ser debido al hecho de que la notificación de la denuncia fue

confeccionada con relación a estos datos a posteriori, y no en el momento de hacerse la denuncia.

Para justificar la falta de envío de la propuesta de resolución en castellano, el consistorio facilita un argumento que no se adecua a la realidad de la documentación de que dispone el Síndic. El consistorio afirma que si el promotor hubiese facilitado el domicilio habitual, no el temporal, la propuesta dirigida a un domicilio de Melilla se habría enviado en castellano.

Sin embargo, en el escrito que se facilitó a la persona interesada al mismo ayuntamiento para que pudiese formular el pliego de descargos, la persona interesada dejó constancia de la dirección correspondiente a su domicilio habitual en Melilla, y del hecho que eventualmente se encontraba en Cataluña.

En consecuencia, el Síndic pidió al Ayuntamiento que revisase las actuaciones y que retrotrajera el procedimiento al momento en que se cometió el error de no enviar a la persona interesada en castellano y a su domicilio habitual la propuesta de resolución, sin que a estas alturas se haya dado respuesta a la sugerencia formulada.

También cabe destacar la tramitación de dos quejas presentadas contra la actuación de los ayuntamientos de Sant Vicenç dels Horts i Badalona, los cuales, una vez el Síndic les solicitó la información, actuaron inmediatamente para enmendar la irregularidad denunciada.

En el caso de la queja 00202/08, la persona interesada manifestaba la disconformidad con la falta de respuesta del Ayuntamiento de Badalona, al cual se había dirigido para exponer su malestar con el hecho de que, en la etiqueta y el registro del cementerio de Sant Pere de Badalona, el nombre de su padre constase escrito en castellano cuando, de acuerdo con el certificado de nacimiento que adjuntaba, el cambio de nombre se hizo en el año 1980.

De acuerdo con la información proporcionada, en el registro informático existente en la Unidad Administrativa de Cementerios, el difunto figuraba inscrito como titular del derecho funerario y de manera manuscrita figuraba registrado con el nombre en lengua castellana, si bien al final de 2007, con motivo de la solicitud acreditada y formulada por la persona interesada, se modificó la inscripción en la forma catalana, de manera igualmente manuscrita.

Los ciudadanos de Cataluña tienen derecho a recibir las notificaciones y las comunicaciones en la lengua oficial escogida

Una vez consultada la empresa de servicios funerarios que tramitó la defunción del padre de la persona interesada, se comprobó que el origen de la cuestión era que, pese a que el difunto había inscrito la grafía catalana de su nombre en el Registro Civil el año 1980, nunca lo hizo constar al DNI, y éste es el documento que se tomó como referencia para los trámites de la defunción que tramitó su nieto.

El Ayuntamiento se mostró dispuesto a hacer la sustitución del nombre en el supuesto de que sus herederos le hiciesen llegar la documentación del Registro, sin más trámite.

En cuanto a la queja 01540/08, la persona interesada manifestaba su descontento por el hecho que, a pesar de haberse dirigido al Ayuntamiento de Sant Vicenç dels Horts para pedir que a partir de aquel momento todas las comunicaciones o notificaciones le fuesen dirigidas en castellano, había recibido un escrito redactado íntegramente en catalán y firmado por la alcaldesa del municipio.

La corporación municipal informó al Síndic que la alcaldía y la secretaría municipal habían tomado nota de la petición y que se comprometían a enviar a la persona interesada todas las comunicaciones en lengua castellana.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03269/07	Falta de traducción al castellano de una notificación con efectos fuera de Cataluña

Q 02837/08	Falta de traducción al castellano de una comunicación con efectos fuera de Cataluña
Q 00202/08	Inscripción en el registro del cementerio de Sant Pere de Badalona de un nombre en castellano cuando se había cambiado al catalán
Q 01540/08	Falta de comunicación en castellano

d. En el ámbito de la prestación del servicio público de telefonía

El Estatuto de Autonomía de Cataluña establece que todas las personas tienen derecho a ser atendidas oralmente y por escrito en la lengua oficial que elijan en su condición de usuarias o consumidoras de bienes, productos y servicios.

> **Es preciso avanzar hacia la igualdad de las dos lenguas oficiales en el mundo económico**

La Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, distingue entre empresas públicas y concesionarias de la Generalitat y de los entes locales, cuyo régimen se equipara al de las administraciones catalanas, y empresas y entidades públicas prestadoras de servicios públicos (transporte, suministros o comunicaciones) para las cuales se establece la obligación de usar al menos el catalán en la rotulación y las comunicaciones por megafonía, y en las comunicaciones y las notificaciones escritas y dirigidas a personas residentes en Cataluña.

La finalidad de la regulación no es otra que avanzar hacia una situación de igualdad entre ambas lenguas en el mundo económico y a la vez garantizar los derechos lingüísticos de los consumidores y de los usuarios.

El Síndic, de acuerdo con las competencias que le atribuye el Estatuto de Autonomía de Cataluña para la supervisión de la actividad de las empresas privadas que gestionan servicios públicos o cumplen actividades de interés general o universal, ha tramitado diversas quejas, entre las que destaca la queja 01188/08, en que con carácter previo la persona interesada ya se había dirigido a la Oficina de Garantías Lingüísticas, pero no había recibido una respuesta satisfactoria.

> **El Síndic supervisa la actuación de las empresas privadas de servicios públicos de interés general**

La persona interesada manifestó al Síndic la disconformidad con la respuesta facilitada por la Oficina de Garantías Lingüísticas a la que se dirigió para exponer que el teléfono 1002 de la compañía Telefónica no ofrece en ningún momento la posibilidad de elegir la lengua en que los usuarios quieren ser atendidos.

El promotor de la queja manifestaba el malestar por el hecho que la carta de respuesta de la Oficina se limitó a reproducir las explicaciones facilitadas por la empresa Telefónica con relación a otras irregularidades en sus servicios de atención al cliente, concretamente con relación al teléfono 1004, pero exponía la disconformidad por el hecho de que no se hubiese llevado a cabo ningún tipo de trámite con su queja.
El Síndic pidió a la Secretaría de Política Lingüística (en adelante SPL) que en el plazo más breve posible le informase sobre la tramitación dada a la queja del promotor y que, si efectivamente esta queja se trasladó a la Secretaría de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, indicase al Síndic cuál había sido el resultado del procedimiento que el organismo mencionado había iniciado.

La Secretaría informó que, en fecha 17 de julio de 2008, tenía que llevar a cabo una reunión entre los secretarios de Política Lingüística y de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información con diferentes operadoras de telecomunicaciones, entre las que hay Telefónica, para tratar, entre otros, el tema de las quejas sobre el uso del catalán en sus empresas.

Igualmente, la Administración manifestó la intención de proponer la designación de un interlocutor con las empresas de telefonía para las quejas sobre la falta de atención oral y telefónica, así como la elaboración de

un manual de buenas prácticas destinado a las empresas de telemarketing.

El pasado mes de octubre, el Síndic dirigió un oficio a la SPL para obtener información sobre la reunión con la Secretaría de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información y con las compañías operadoras de telefonía para tratar el tema del uso del catalán en sus empresas, especialmente las medidas que se hubiesen acordado para garantizar los derechos lingüísticos de la ciudadanía.

Parece que de la reunión surgió el compromiso de las empresas de designar un interlocutor para tratar este tema de manera individual con cada una de estas empresas y, a partir de esta designación, la directora de planificación y fomento de la SPL se ha ido reuniendo con los representantes de las empresas bilateralmente, pero aún no ha concluido la ronda de reuniones.

Se informó al Síndic que ya se habían mantenido tres reuniones con las compañías (Movistar, Orange y Vodafone), pero que quedaba aún pendiente la reunión con Eroskimovil y Yoigo, también presentes en la reunión mencionada, con las cuales estaba previsto mantener un encuentro antes de fin de año, razón por la que el Síndic aún no dispone de toda la información solicitada.

e. Derechos con relación al aranés

Mientras que el Estatuto de Autonomía de 1979 se refería al habla aranesa y la consideraba objeto de educación y de protección especial, el Estatuto de 2006 se refiere a la lengua occitana, llamada *aranés* en el Arán, como lengua propia de este territorio y oficial en Cataluña, de acuerdo con lo que establecen el mismo Estatuto y las leyes de normalización lingüística.

El aranés tiene el estatus de lengua oficial en Cataluña

La Ley 1/1998, de 7 de enero, se refiere también al aranés, variedad de la lengua occitana a la que son aplicables supletoriamente los preceptos de esta Ley, los cuales no pueden ser interpretados en perjuicio del uso del aranés.

Por primera vez, el Informe anual hace referencia a los derechos lingüísticos en relación con esta lengua, ya que este año se han tramitado a la institución dos actuaciones de oficio, A/O 03276/08 y A/O 03959/08.

La Actuación 03276/08 fue motivada por el conocimiento que tuvo el Síndic, a raíz del desplazamiento al valle de Arán, sobre la problemática que afecta a las escuelas de la zona, con relación a la aplicación automática por el Departamento de Educación, de los criterios de asignación de los maestros interinos a las escuelas del territorio, ya que no se tiene en cuenta la problemática lingüística que les afecta.

Concretamente, el problema radica en el hecho de que los especialistas interinos de los centros de educación infantil y primaria, a pesar de no tener acreditado el nivel C de conocimiento del aranés, cuando son destinados al valle de Arán comienzan los cursos para obtenerlo con la previsión de quedarse en las destinaciones.

A pesar de ello, parece que cuando se producen las nuevas asignaciones no se tiene en cuenta su voluntad de quedarse en estas plazas ni el hecho de estar haciendo los cursos de lengua para la obtención de la acreditación del nivel C ni el hecho de haber obtenido, incluso, el certificado de conocimientos del nivel A o B.

Esta situación comporta la sustitución de los especialistas interinos por profesores generalistas o por nuevos especialistas interinos que tampoco disponen del nivel de conocimiento del aranés exigido.

Teniendo en cuenta estas circunstancias, el Síndic se dirigió al Departamento de Educación para obtener información sobre el conocimiento que el organismo tiene de esta problemática, y sobre las actuaciones que se han llevado a cabo o que se pueden poner en marcha para atenderla.

En el informe entregado al Síndic, el Departamento expone que la provisión de los puestos de trabajo mencionados se hace de acuerdo con lo que disponen tanto la Ley de política lingüística, como el Decreto

2127/1999, de 27 de julio, y la Resolución EDU/1310/2008, de 14 de abril, lo cual presupone que en todos los colectivos y cuerpos para la obtención de destinación en centros del valle de Arán es imprescindible estar en posesión de alguna de las titulaciones que acrediten el conocimiento suficiente oral y escrito de la lengua aranesa.

Es preciso tener en cuenta la realidad lingüística en la provisión de vacantes docentes en el Arán

Sin embargo, si eso fuese realmente así, y no únicamente por disposición legal y reglamentaria, la problemática sería inexistente, pero lo cierto es que, de acuerdo con la información de que dispone el Síndic, la conclusión del informe no se corresponde con la realidad que se vive en los centros docentes de la zona.

Cuando el Síndic se puso en contacto con la dirección de alguno de los CEIP, se le confirmó que, pese a lo que dispone la normativa vigente, hay interinos tanto especialistas como generalistas que no tienen el conocimiento suficiente oral y escrito del aranés. Algunos de estos interinos tienen las titulaciones de los conocimientos de nivel intermedio y elemental, o incluso están en condiciones de obtener el nivel de suficiencia, aunque aún no se han examinado, pero en el momento en que se hacen las adjudicaciones de oficio no pueden renunciar a las destinaciones que se les asignan.

Esto comporta que en el marco de los procedimientos de provisión de oficio de vacantes se pueden ver desplazados a otros lugares fuera de la zona y que, a la vez, para cubrir las vacantes que se generan en los centros escolares del valle de Arán, se asignan las plazas que ocupaban a nuevos docentes, tanto a generalistas como especialistas, que no disponen del conocimiento suficiente exigido por la norma.

En consecuencia, el Síndic está a la espera de conocer lo que determine el Departamento con relación a la sugerencia formulada para que se estudie la posibilidad de arbitrar un sistema que, antes de los nombramientos de oficio y en un procedimiento con las garantías de publicidad y transparencia exigibles, permita cubrir todas las vacantes de la zona con interinos que tengan conocimientos de lengua aranesa.

En el Arán, todo el mundo tiene derecho a relacionarse en aranés con los organismos públicos

En lo que concierne a la actuación de oficio 03959/08, el Síndic se dirigió al Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas para manifestar con relación a la consideración que tenía que tener el conocimiento del aranés —lengua propia del Arán y oficial en Cataluña— en diferentes ámbitos de la función pública catalana (salud, docencia, fuerzas de seguridad, entre otros), teniendo en cuenta que el artículo 36 del Estatuto garantiza a los ciudadanos del Arán el derecho de utilizar el aranés en sus relaciones con la Generalitat.

Sin embargo, el Síndic considera que, de acuerdo con el carácter del aranés de lengua propia del Arán y oficial en Cataluña, a partir de la acreditación de un determinado nivel de conocimiento adecuado con relación a la función que se tenga que desarrollar y teniendo en cuenta los derechos lingüísticos de los ciudadanos, sería necesario otorgarle el carácter de mérito preferente, no únicamente en la promoción profesional y en los concursos de provisión de puestos de trabajo vacantes en el territorio del Arán, sino también a la hora de cubrir las vacantes en el mismo territorio en los casos de acceso a la función pública catalana por el procedimiento de oposición (como ejemplo, en el proceso selectivo de acceso a la categoría de *mosso*) y por el procedimiento de concurso oposición.

En consecuencia, el Síndic pidió al Departamento que estudiase las posibilidades de hacer efectiva esta sugerencia y lo previese en las convocatorias de procesos selectivos.

Es preciso garantizar el conocimiento del aranés en los procesos de selección y provisión de las vacantes en el Arán

En respuesta a esta sugerencia, el mes de noviembre, el Departamento de Gobernación informó al Síndic que el Gobierno, por medio del Departamento de la Vicepresidencia y, más concretamente, de la Secretaría de Política Lingüística, estaba redactando un proyecto de ley sobre el occitano en que se hará referencia a la inclusión de la valoración del conocimiento del occitano en los procesos de selección y de provisión de las administraciones públicas catalanas, de acuerdo con la previsión del artículo 6.5 del EAC.

Igualmente, el Síndic informó que en el texto del proyecto de ley se ha previsto recoger el derecho de todas las personas del Arán a relacionarse en occitano con los organismos públicos; en este sentido, se prevé un capítulo que hace referencia al uso institucional del occitano y que recogerá su valoración como requisito en el acceso a la función pública en los lugares ubicados en el Arán, y también como mérito en los lugares fuera del territorio del Arán, cuando así lo justifiquen las funciones que se tengan que desarrollar y en los términos que se determinen reglamentariamente. El Síndic trasladó esta información al Síndic del Arán y dio por finalizada la actuación de oficio abierta.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 03276/08	Problemática en la adjudicación de los maestros interinos en el valle de Arán por motivos de lengua
A/O 03959/08	Acreditación del conocimiento del aranés en la función pública catalana

3.2. Relaciones con las administraciones

A pesar del tiempo transcurrido desde el reconocimiento expreso de los derechos lingüísticos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, en la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, e incluso en el Estatuto de Autonomía de Cataluña actual, se evidencia que aún nos encontramos lejos de conseguir que los ciudadanos puedan hacer efectivos estos derechos ante las administraciones públicas.

Con motivo de las denuncias presentadas con este fundamento en que los destinatarios eran órganos de la Administración periférica del Estado, como por ejemplo la Gerencia Territorial del Catastro en Girona (Q 01182/08) y la Dirección Provincial en Girona de la Tesorería General de la Seguridad Social (Q 04624/07), las autoridades responsables manifestaron que la institución competente para llevar a cabo la gestión de las quejas era el Defensor del Pueblo, a quien el Síndic acordó enviarlas por si estimaba procedente iniciar actuaciones sobre esta cuestión.

Sin embargo, el Síndic también se dirigió con resultado positivo al Departamento de la Vicepresidencia, para que, de acuerdo con las competencias y las funciones que tiene atribuidas, adoptase las medidas oportunas para que se enmendasen los agravios y los ciudadanos pudieran hacer efectivo el derecho de opción lingüística legalmente establecido. Asimismo, es preciso poner de manifiesto la colaboración recibida en la tramitación de las quejas 03353/08 y 04694/07 desde otros órganos de la Administración periférica, como por ejemplo a Dirección General del Catastro en Lleida y Dirección Provincial en Barcelona del Servicio Público de Ocupación Estatal, respectivamente.

3.3. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Actuación de oficio	00304/07
Los usos lingüísticos de la Guardia Civil	
Una vez analizada toda la información, el Síndic recuerda el derecho legalmente reconocido de los ciudadanos y las ciudadanas de Cataluña de relacionarse en catalán con las administraciones que operan en Cataluña, así como de la posibilidad de dirigirse en cualquiera de las lenguas oficiales. Igualmente, y de acuerdo con el Estatuto de Autonomía de Cataluña y la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, hace patente el derecho de las personas a no ser discriminadas por razones lingüísticas y el derecho de opción lingüística, y para garantizarlo, la Administración del Estado en Cataluña tiene que acreditar que el personal a su servicio tiene un nivel de conocimiento adecuado y suficiente de ambas lenguas oficiales. En consecuencia, pide que se adopten las medidas adecuadas a fin de que todas las personas que se dirijan en catalán a los cuerpos y fuerzas de seguridad puedan ser atendidas en esta lengua.	
Acepta parcialmente la resolución	

4. EDUCACIÓN

4.0. Educación en cifras **150**

4.1. Educación no universitaria **152**
1. Introducción 152
2. Acciones y omisiones de la política educativa y la reproducción de la segregación escolar 153
3. Dificultades en la gestión de la diversidad educativa desde una perspectiva inclusiva156
4. Cambios en la demografía educativa y déficits en la planificación de la oferta y en la situación de los equipamientos escolares 158
5. La gestión de la transparencia en el proceso de escolarización: falsos empadronamientos y cuotas escolares de los centros 162
6. Déficits en la atención de las necesidades educativas especiales 164
7. Condiciones de acceso a la escolarización de cero a tres años y la regulación de los servicios de atención a la primera infancia 167
8. Accesibilidad a la educación no obligatoria 173
9. Problemas con la cobertura y el acceso a los servicios de transporte y de comedor escolares 177

4.2. Educación universitaria **180**

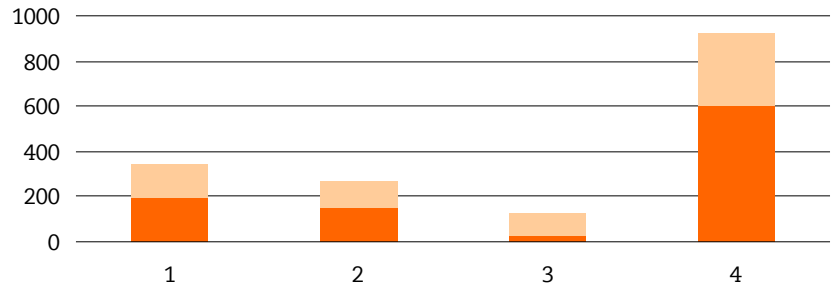
4.3. Relaciones con las administraciones **185**

4.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **186**

4.0. Educación en cifras

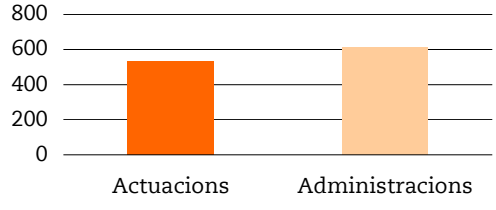
a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2008

		O	Q	C	Total
1	**Educación infantil y preescolar**	**1**	**197**	**149**	**347**
	Acceso a la educación	1	126	57	184
	Acoso escolar	-	1	18	19
	Currículums	-	-	2	2
	Derechos y deberes de los alumnos	-	9	20	29
	Infraestructuras	-	13	10	23
	Gratuidad de la enseñanza	-	8	-	8
	Modelo educativo	-	-	6	6
	Necesidades educativas especiales	-	35	10	45
	Organización y planificación del sistema escolar	-	5	10	15
	Profesores	-	-	16	16
2	**Educación primaria y secundaria**	**5**	**148**	**109**	**262**
	Acceso a la educación	1	36	12	49
	Acoso escolar	1	27	24	52
	Currículums	-	0	1	1
	Derechos y deberes de los alumnos	-	22	21	43
	Gratuidad de la enseñanza	-	11	1	12
	Infraestructuras	2	13	3	18
	Modelo educativo	1	-	7	8
	Necesidades educativas especiales	-	21	21	42
	Organización y planificación del sistema escolar	-	10	3	13
	Profesores	-	8	16	24
3	**Educación universitaria**	**1**	**27**	**99**	**127**
	Alumnos	-	2	7	9
	Becas y ayudas	-	5	29	34
	Gestión académica	1	20	56	77
	Profesorado	-	-	7	7
4	**Otros**	**4**	**151**	**319**	**474**
	Total	**11**	**523**	**676**	**1210**



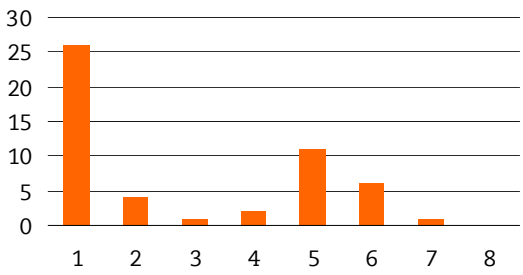
b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

Expedientes con	Actuaciones	Adm.
Una administración afectada	467	467
Dos administraciones afectadas	57	114
Tres administraciones afectadas	7	21
Cuatro administraciones afectadas	2	8
Cinco administraciones afectadas	1	5
Total	**534**	**615**



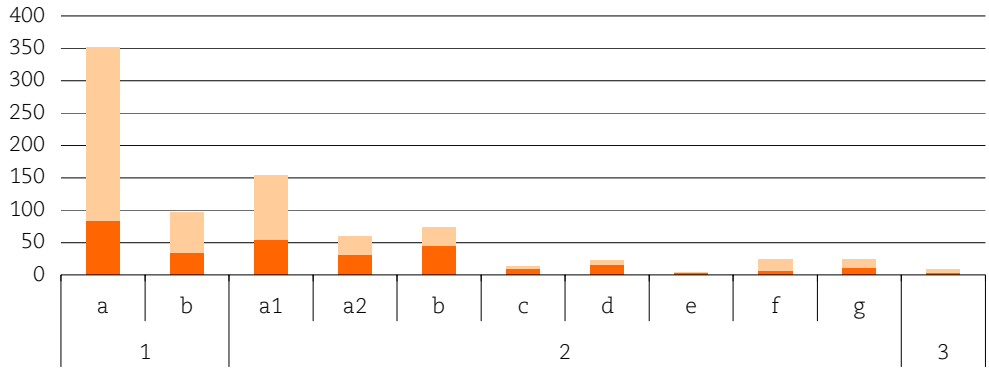
c. Distribución según las administraciones afectadas de las actuaciones iniciadas durante el 2008

	Tipos de administración	O	Q	Total
1	Administración autonómica	14	446	**460**
2	Administración central	1	10	**11**
3	Administración institucional	-	27	**27**
4	Administración judicial	-	-	**-**
5	Administración local	2	114	**116**
6	Administración periférica	-	1	**1**
7	Servicios de interés general	-	-	**-**
8	Otros	-	-	**-**
	Total	**17**	**598**	**615**



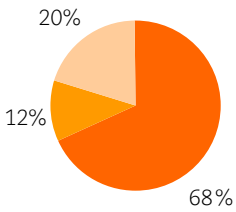
d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2008

		<2008	2008		Total
1	**En trámite**	**118**	**330**	**448**	**53,91%**
	a Actuaciones previas a la resolución del Síndic	84	267	351	42,24%
	b Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	34	63	97	11,67%
2	**Actuaciones finalizadas**	**176**	**198**	**374**	**45,01%**
	a Actuación correcta de la Administración:				
	a_1 Antes de la intervención del Síndic	54	100	154	18,53%
	a_2 Después de la intervención del Síndic	31	28	59	7,10%
	b Acepta la resolución	46	28	74	8,90%
	c Acepta parcialmente la resolución	9	4	13	1,56%
	d No acepta la resolución	16	6	22	2,65%
	e No colabora	3	1	4	0,48%
	f Trámite con otros Ombudsman	6	18	24	2,89%
	g Desistimiento del promotor	11	13	24	2,89%
3	**No admitida**	**3**	**6**	**9**	**1,08%**
	Total	**297**	**534**	**831**	**100,00%**



e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

	Acepta la resolución	74	67,89%
	Acepta parcialmente la resolución	13	11,93%
	No acepta la resolución	22	20,18%
	Total	**109**	**100,00%**



4.1. Educación no universitaria

1. Introducción

El año 2008 ha estado fundamentalmente marcado por la presentación al Parlamento de Cataluña el mes de mayo del informe extraordinario *La segregación escolar en Cataluña*, resultado de la actuación de oficio iniciada el año 2007. Este informe constituye un diagnóstico completo de uno de los ejes de desigualdad más importantes del sistema educativo de nuestro país.

El informe ha puesto sobre el tapete la existencia de evidentes procesos y situaciones de segregación de centros educativos que afectan derechos básicos de acceso a una educación en condiciones de igualdad y calidad. En estas páginas se destacan los aspectos más significativos de este informe y se pone de manifiesto lo que, sin duda, es el problema educativo más importante que hoy tienen sobre el tapete las administraciones públicas, tanto bajo el punto de vista de la garantía del derecho a la educación como de las necesidades de cohesión social.

El año 2008 ha sido también escenario de la puesta en práctica de nuevos dispositivos de gestión de la diversidad educativa, los cuales, por su carácter innovador, se tienen que observar bajo el punto de vista del cumplimiento de los derechos. Pese a que es pronto para poder hacer balance de la aplicación de estos dispositivos, un apartado de este capítulo hace una valoración preliminar.

También en el decurso de este año se han hecho más evidentes los problemas de gestión de la oferta educativa como consecuencia de los cambios demográficos y la concentración en los procesos de llegada de nuevo alumnado. Estos problemas se han proyectado en dificultades de planificación y en nuevas necesidades de equipamientos escolares, a las cuales la Administración no siempre ha dado respuesta de manera adecuada.

El resto de apartados de este capítulo insisten en temas ya reflejados en informes anteriores, como, por ejemplo, los falsos empadronamientos y las cuotas escolares en algunos centros concertados, los déficits en la atención a las necesidades educativas especiales, las condiciones de escolarización en la etapa de cero a tres años o las ayudas en transporte escolar o becas de comedor. También se incluye un análisis de diversos problemas relacionados con la accesibilidad a la educación no obligatoria, ilustrados en el derecho de la población inmigrada que no tiene regularizada su residencia a la educación postobligatoria o la reducción de la oferta de bachillerato nocturno presencial.

Este año ha sido también el año en el cual el Proyecto de ley de educación ha iniciado el trámite parlamentario. En el marco del informe de segregación escolar, el Síndic ya valoró los aspectos más destacados del anteproyecto de ley como recurso para combatir este fenómeno. El contenido del Proyecto de ley, desde este punto de vista, no difiere del anteproyecto. Las observaciones del Síndic destacaban aspectos positivos, como algunos cambios en la gestión de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas –con más flexibilidad para aumentar la reserva y la posibilidad de alargar el periodo de su vigencia más allá de la preinscripción– o, especialmente, la previsión establecida en términos de obligatoriedad para la Administración educativa de establecer territorialmente la proporción máxima de alumnos con necesidades educativas específicas que pueden ser escolarizados en cada zona educativa (en la línea de lo que ya preveía el artículo 87.1 de la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación (LOE), no desplegado en el Decreto 75/2007, de admisión de alumnado). Es destacable el hecho de que esta previsión se incluye dentro de un artículo dedicado a la corresponsabilización de todos los centros en la escolarización del alumnado (artículo 46 del Proyecto de ley), que establece que la Administración educativa vele porque los centros públicos y concertados participen en la escolarización equilibrada de este alumnado.

El Síndic, pero, ha alertado sobre algunos aspectos del Proyecto de ley que pueden no ser bastante garantistas del derecho a la educación en igualdad de oportunidades. Así, es preciso señalar la indefinición en el establecimiento de obligaciones de la Administración a la hora de controlar los fraudes en el proceso de admisión y la falta de un procedimiento *ad hoc* para dejar sin

efecto las solicitudes y las admisiones en que se constate la existencia de fraude, la falta de consideración explícita de la zonificación escolar como instrumento para combatir la segregación escolar de los centros, la debilidad del instrumento de la reducción de ratios (hasta un 10%) para evitar la concentración de matrícula viva en los centros segregados o la falta de garantías en cuanto a la discriminación de determinadas situaciones sociales en el procedimiento de admisión por medio de los criterios de prioridad, aparte de lo que prevé el decreto de admisión vigente.

El trámite parlamentario del Proyecto de ley permitirá observar hasta qué punto éstos y otros aspectos de la ley son modificados. Lógicamente, el Síndic valorará este proceso y el redactado final de la ley desde la perspectiva de la garantía de los derechos.

2. Acciones y omisiones de la política educativa y la reproducción de la segregación escolar

En los últimos años, el Síndic ha ido alertando sobre los indicios de la creciente segregación escolar en Cataluña. En los últimos informes anuales ya se aportaban como evidencia algunas quejas relacionadas con este riesgo creciente. Ésta fue la razón que llevó el Síndic a investigar los procesos de escolarización en los centros sostenidos con fondos públicos, con el objetivo de valorar las características del problema y sugerir a las administraciones implicadas, especialmente al Departamento de Educación, posibles mejoras. Esta investigación, iniciada a principio de 2007, concluyó el mes de abril de 2008 con la entrega al Parlamento de Cataluña del informe extraordinario *La segregación escolar en Cataluña* (A/O 01295/07).

El informe, basado en un análisis de la estadística de enseñanza del Departamento de Educación y de las quejas recibidas en la institución, contribuye a desmentir algunos tópicos formulados en torno al fenómeno, tópicos que se utilizan con frecuencia para justificar ciertas actitudes displicentes o derrotistas ante la posibilidad de que dispone la política educativa de combatir el fenómeno.

Uno de estos tópicos hace referencia al hecho de que la segregación escolar está provocada por la segregación residencial. Es cierto que la distribución desigual de los grupos sociales en la estructura urbana de los municipios genera diferencias en la composición social de los centros escolares, y que éste es uno de los factores más determinantes a la hora de explicar el fenómeno. Sin embargo, los datos también demuestran que la segregación escolar acaba siendo superior a la segregación residencial o, dicho de otro modo, que la segregación escolar sólo se explica parcialmente por la segregación residencial. Existen otros factores, como, por ejemplo, la ausencia de políticas educativas decididas en determinados territorios, que provocan esta situación. Por lo tanto, el problema no es que haya centros con una elevada presencia de alumnado extranjero, sino que esta presencia sea claramente superior al porcentaje de niños extranjeros en su territorio de influencia.

Otro tópico, también desmentido en este informe, es que la segregación escolar se reduce básicamente a la dualización de la doble red escolar. Los datos demuestran, en efecto, que la segregación entre sectores de titularidad existe, y que el sector público escolariza más de tres veces más alumnado extranjero que el sector privado. Estas diferencias en la composición social, además, no sólo responden al origen inmigrado, sino también al nivel de instrucción o a la clase social. Ahora bien, dicho esto, los datos también demuestran que en la mayoría de municipios la segregación dentro de los sectores de titularidad es superior a la segregación entre sectores; en otras palabras, que las desigualdades entre escuelas públicas son mayores entre éstas y las escuelas privadas, y lo mismo sucede entre escuelas privadas, y entre éstas y el sector público. Como ejemplo, en la ciudad de Barcelona, la magnitud de la segregación existente se explica en un 39,3% por las desigualdades entre sectores, y en un 60,7% por las desigualdades dentro de los sectores. Aun así, cuando se habla de *dualización*, es preciso tener presente que también hay escuelas concertadas notablemente implicadas en la escolarización del alumnado inmigrado, al igual que hay escuelas públicas escasamente implicadas.

Otro tópico puesto en cuestión es que la segregación escolar tenga que ver

principalmente con el impacto del hecho migratorio en un determinado territorio. Se tiende a creer que estos fenómenos son más intensos y se localizan de manera más destacada a los municipios con una presencia más alta de población inmigrada. La realidad, sin embargo, es muy diversa. Municipios como, por ejemplo, Cerdanyola del Vallès (con una proporción aproximada del 6%), Lleida (10%), L'Hospitalet de Llobregat (20%) o Salt (40%) divergen claramente en la presencia de población extranjera, pero convergen, en cambio, en la elevada segregación escolar.

> **La administración educativa desaprovecha el margen de actuación que tiene para definir políticas contra la segregación escolar**

Pese a los desequilibrios territoriales descritos en el informe, también es verdad que cada vez más municipios están trabajando para mejorar la distribución equitativa del alumnado recién llegado. Es preciso mencionar, por ejemplo, municipios como, por ejemplo, L'Hospitalet de Llobregat o Salt, con niveles elevados de segregación escolar, que últimamente han decidido introducir en la agenda política este asunto e intensificar las políticas para combatir el fenómeno. En el caso de Salt, por ejemplo, el Departamento de Educación manifiesta que ha previsto la elaboración de un plan estratégico para la educación en el municipio.

Finalmente, otro tópico es, precisamente, que no existen las herramientas legales para combatir la segregación escolar. Es cierto que eliminar la segregación escolar no pasa únicamente por medidas de carácter legal, o que las medidas normativas específicas desplegadas en el Decreto de admisión 75/2007 no son suficientes ni suficientemente efectivas para combatir el fenómeno. Cabe destacar, por ejemplo, que la batería de medidas específicas desplegadas en el decreto mencionado es limitada, y no incorpora cambios sustanciales en cuanto a la lucha contra la segregación escolar respeto de lo que ya preveía el contenido del anterior Decreto 252/2004 y a las modificaciones —aplicables directamente— que prevé la LOE. Es destacable, por ejemplo, que el Decreto no incorpore una medida lo suficientemente significativa prevista en la LOE, que no es aplicable de manera directa en Cataluña, consistente en el establecimiento de proporciones de alumnos con necesidades educativas específicas por centro, aspecto que, *a priori*, se quiere corregir con la futura Ley de educación de Cataluña, actualmente en trámite parlamentario, cuando habla de establecer proporciones máximas de alumnado con necesidades educativas específicas en centros de una misma zona educativa.

Ahora bien, también es cierto que el marco legal destaca en positivo por la importancia que adopta la equidad como principio orientador de la actuación de los poderes públicos, especialmente en cuanto a la distribución del alumnado con necesidades educativas específicas, tanto en la LOE como en el Decreto de admisión 75/2007. Este tratamiento preferencial de la equidad en la normativa vigente conforma un escenario propicio para el desarrollo de políticas públicas que combatan la segregación escolar.

Como se ha mencionado, conviene recordar que el Proyecto de ley de educación de Cataluña introduce algunos aspectos que pueden favorecer el despliegue de estas políticas. Dicho esto, pese a que el nuevo marco normativo ofrezca más posibilidades de actuación a la Administración educativa a la hora de definir políticas que combatan el fenómeno, el informe demuestra que desde la política educativa no siempre se ha aprovechado lo suficiente el margen de actuación que ofrecía la normativa.

Desde una perspectiva evolutiva, la explotación estadística desarrollada concluye que, en el último quinquenio analizado, los centros catalanes con una presencia más elevada de alumnado extranjero han mostrado una tendencia a la homogeneización creciente de su composición social. Esta sensación es compartida también por familias y profesionales de determinados centros segregados que han presentado queja al Síndic sobre la percepción de una falta de mejora sustancial de la situación de concentración escolar de determinados

grupos sociales. Éste es el caso de las quejas presentadas el año 2008 sobre la situación de determinados centros en territorios tan diversos como los barrios del Raval y de Sant Andreu de Palomar de Barcelona, Sant Adrià de Besòs, Reus, Sabadell, Badalona, Granollers, Terrassa o Igualada. Esta realidad también se ha constatado en la visita que el Síndic y el adjunto al Síndic para la defensa de los niños hicieron el año 2008 en municipios como por ejemplo Figueres, L'Hospitalet de Llobregat y Salt (A/O 04097/08 y otros).

Algunas medidas del Proyecto de ley de educación pueden paliar el fenómeno de la segregación escolar

Dicho esto, la tramitación de alguna de estas quejas ha constatado que en algunos territorios existe una voluntad política decidida a combatir el fenómeno. En Granollers (Q 02564/08), por ejemplo, el Síndic valora muy positivamente las actuaciones que se están llevando a cabo de redistribución del alumnado recién llegado. El incremento de la reserva de plazas o el acompañamiento de la demanda entre centros cuando el alumnado con necesidades educativas específicas excede esta reserva, para poner algunos ejemplos, son medidas que ayudan a combatir el fenómeno y que no se llevan a término en otros muchos municipios. Por este motivo, el Síndic ha pedido al Departamento de Educación que haga extensivas este tipo de medidas al conjunto del país.

Para combatir la segregación escolar es clave la gestión adecuada de la matrícula viva

A veces, la reproducción de la segregación escolar deviene por acción y, otras veces, por omisión de políticas educativas. En este sentido, cabe destacar que en determinados municipios se produce una cierta infrautilización de los instrumentos de política educativa. La poca aplicación de las reducciones de ratio para los centros segregados, el poco aprovechamiento de las reservas de plazas para la distribución efectiva del alumnado con necesidades educativas específicas o el poco uso de las adscripciones de centros para revalorizar determinadas escuelas y combatir el fenómeno de la segregación, son ejemplos claros. Precisamente, sobre este último asunto, a raíz de una sugerencia del Síndic, el Departamento de Educación y el Consorcio de Educación de Barcelona señalan que, en el marco de la implantación de las zonas educativas, se ha pedido a los directores una valoración y, si procede, una modificación de la adscripción actual de los centros educativos para favorecer la distribución equitativa del alumnado (Q 00546/08).

Finalmente, el informe también destaca algunos déficits relacionados con los procesos de información a las familias. Las desigualdades sociales existentes en el acceso a la información, por ejemplo, provocan diferencias en los niveles de conocimiento del sistema educativo y de la oferta escolar y, en último término, condicionan los criterios en la elección de escuela. Estas desigualdades sociales relacionadas con la información revierten negativamente sobre la equidad del sistema, entre otras cosas, porque refuerzan estrategias de elección de centro diferenciadas en función de la clase social.

La existencia de prejuicios sociales sobre la oferta escolar, además, también contribuye a consolidar la segregación escolar. Los prejuicios existentes sobre la calidad de los diferentes centros escolares, muchas veces erróneamente fundamentados, también condicionan la elección de escuela de las familias.
El informe de segregación recoge un conjunto de recomendaciones que el Síndic ha dirigido al Departamento de Educación y a las administraciones locales. Las recomendaciones hacen referencia con detalle a aspectos de mejora de la planificación educativa, la gestión del acceso a los centros, la optimización del marco normativo y la introducción de nuevas medidas compensatorias.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 01295/07	Procesos de admisión a los centros docentes sostenidos con fondo público
A/O 04097/08	Falta de mantenimiento de las instalaciones de un centro de primaria
Q 02564/08	Disconformidad con la asignación de plaza en una escuela infantil en Granollers

3. Dificultades en la gestión de la diversidad educativa desde una perspectiva inclusiva

Ante los problemas para combatir la segregación escolar, las administraciones educativas han desarrollado en los últimos tiempos nuevas medidas políticas específicas, a veces con carácter experimental y localizadas en determinados territorios, para gestionar y acompañar los procesos de escolarización del alumnado recién llegado que llega una vez finalizados los periodos ordinarios de preinscripción y matriculación. Es el caso, por ejemplo, de los espacios de bienvenida educativa y de las aulas cíclicas.

Según la información aportada por el mismo Departamento de Educación, los espacios de bienvenida educativa, actualmente en funcionamiento de forma experimental en las ciudades de Vic y Reus, son dispositivos pensados como servicios de acogida y orientación de los niños y los jóvenes recién llegados y sus familias, tanto en el sistema educativo como en el territorio, mientras la Comisión de Escolarización les asigna una plaza escolar. Durante este periodo de intervención, variable según el caso, los profesionales hacen una diagnosis de necesidades educativas, sociales y familiares de estos niños y jóvenes y diseñan un plan de trabajo individualizado para dar respuesta a estas necesidades, en coordinación con los planes educativos de entorno y con los mismos centros escolares. Una vez se puede garantizar la integración adecuada del niño en el funcionamiento ordinario del centro, abandona el dispositivo y pasa a escolarizarse como el resto de alumnos.
Las aulas cíclicas, también según la misma Administración educativa, son unidades que pueden reunir alumnos de diferentes niveles, creadas para garantizar la escolarización del alumnado recién llegado una vez ha finalizado el periodo ordinario de preinscripción y matriculación, sin necesidad de incrementar ratios. Estas aulas, que, a diferencia de los espacios de bienvenida educativa, están integradas en centros escolares, se han puesto en funcionamiento en municipios como Badalona, a raíz de la importante llegada de niños y jóvenes después de haber iniciado el curso escolar (más de quinientos durante el primer trimestre en este municipio).

A lo largo de 2008, el Síndic ha recibido quejas y ha abierto actuaciones de oficio relacionadas con la puesta en marcha de dicho tipo de medidas. Es el caso, por ejemplo, de las actuaciones de oficio 00245/08 y 04306/08, sobre los espacios educativos de bienvenida y sobre la gestión del proceso de escolarización de los niños recién llegados a Badalona respectivamente, o de la queja 04777/08, sobre las aulas cíclicas creadas en centros del mismo municipio de Badalona.

Es de justicia decir que las investigaciones iniciadas por la institución del Síndic sobre estas medidas políticas por posibles vulneraciones de derechos educativos están actualmente en curso y pendientes de que se emita una resolución definitiva, lo cual se hará a lo largo del año 2009, una vez hayan transcurrido algunos meses desde que se pusieron en marcha y se pueda valorar de una manera más global el funcionamiento.

El objeto de preocupación, tanto de las personas interesadas como del Síndic, que justifica que se hayan iniciado las investigaciones pertinentes, tiene que ver con el posible carácter segregador del dispositivo, tanto en lo que se refiere al proceso de escolarización de los mismos alumnos recién llegados como a los efectos sobre la composición estructural del sistema educativo.

En lo que concierne a los espacios de bienvenida educativa, las investigaciones del Síndic pretenden valorar si la falta de escolarización inmediata de los niños recién llegados que pasan por estos servicios de acogida y la definición de criterios para determinar el paso hacia un centro escolar ordinario vulneran el derecho de cualquier

niño (recién llegado o no) a estar escolarizado de forma normalizada. Sin poner en cuestión la tarea educativa que se desarrolla, conviene aclarar, por ejemplo, si la indefinición del tiempo de estancia máximo en los espacios de bienvenida educativa da garantías suficientes a los niños recién llegados acogidos de que sus intereses educativos se tendrán en cuenta por encima de criterios de gobernabilidad y eficiencia del sistema educativo, también en determinados momentos (avanzado el curso escolar, por ejemplo) y espacios (territorios con saturación de la oferta de plazas escolares, por ejemplo).

El Síndic investiga las posibles vulneraciones de derechos con los nuevos espacios de bienvenida educativa

Y en cuanto a las aulas cíclicas, las investigaciones del Síndic se proponen valorar si estas medidas contribuyen a concentrar el alumnado recién llegado en determinados centros y fomentan la génesis de procesos de segregación escolar, tanto a escala externa, intercentros, como a escala interna, intergrupos. En este sentido, conviene tener presente que la composición social de las aulas cíclicas es homogénea en lo que concierne al origen inmigrado del alumnado.

Sea cual sea el resultado de estas investigaciones, la adopción de estas medidas políticas ya constata dos limitaciones importantes de política educativa. La primera limitación tiene que ver con la dificultad de combatir de raíz el problema de la segregación escolar. Como se ha mencionado en el apartado anterior, combatir la segregación escolar pasa, prioritariamente, por políticas de planificación educativa que permitan orientar de una manera más activa la demanda escolar durante el proceso ordinario de admisión de alumnado, pese a los conflictos que puedan surgir con familias que vean condicionadas sus posibilidades de elección escolar. Éste es el principal momento de reproducción de la segregación escolar, cuando se constatan las diferencias importantes entre la demanda escolar de cada centro. Es, pues, también el principal momento en que es preciso fomentar la distribución equitativa entre centros. En cambio, conviene recordar que las medidas políticas mencionadas no inciden directamente sobre el proceso ordinario de admisión, sino que se centran en gestionar la demanda escolar de los recién llegados una vez este proceso ya ha concluido.

Y la segunda limitación tiene que ver con la dificultad de gestionar la diversidad educativa desde una perspectiva inclusiva. La inclusión en educación comporta acoger de forma normalizada la diversidad de alumnado en la escuela y evitar la discriminación o la diferenciación de espacios y tiempo en función de sus necesidades educativas. Estas medidas políticas llevan implícita, aunque sea de forma temporal, esta diferenciación en espacio y tiempo de la atención educativa recibida por parte del alumnado recién llegado.

Una vez hechas estas consideraciones, el Síndic recuerda a las administraciones educativas que la optimización de la financiación en educación y de la planificación educativa (reservas de plazas, implicación del conjunto de centros, etc.), asunto reiterado en diferentes resoluciones y en el mismo informe extraordinario *La segregación escolar en Cataluña*, ofrecería posibilidades de mejorar la gestión de los procesos de escolarización del alumnado recién llegado, sin necesidad de dilatar en el tiempo su escolarización normalizada ni de hacerlo en espacios educativos (EBE y aulas cíclicas) diferenciados, homogéneos en cuanto a la composición social.

Finalmente, sobre este asunto, también merece la pena hacer mención de las consideraciones formuladas por el Síndic relativas a la agrupación por niveles que se produce en determinados centros escolares en aulas específicas, llamadas de diversidad. En el marco de una queja sobre este asunto (Q 04343/08), el Departamento de Educación expone que el instituto en cuestión tiene veinte grupos ordinarios, y para cada curso establece un aula de diversidad con unos quince alumnos, con contenidos adaptados y un equipo reducido de profesores que garantizan la atención individualizada. Los alumnos que están asignados cursan todas las materias en este grupo para facilitar la organización del

centro, la adaptación de los contenidos y la reducción del número del profesorado de referencia.
Sobre este asunto, el Síndic ha trasladado al Departamento de Educación que esta medida, de manera permanente, no se adecua a lo que establece el Decreto 143/2007, de 26 de junio, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas de la educación secundaria obligatoria, cuando habla de garantizar la igualdad real de oportunidades para desarrollar las capacidades individuales, sociales, intelectuales, artísticas, culturales y emocionales de todos los chicos y chicas que cursan esta etapa (artículo 2), y cuando prevé como medidas de atención a la diversidad "agrupamientos flexibles, el refuerzo en grupos ordinarios, el desdoblamiento de grupos para reducir la ratio cuando haga falta, las adaptaciones curriculares, la integración de materias por ámbitos, programas de diversificación curricular y otros programas personalizados para aquellos alumnos con necesidades específicas de refuerzo educativo" (artículo 13).

El agrupamiento por niveles no se adecua a las normas establecidas

En esta línea, las instrucciones para la organización y el funcionamiento de los centros enviadas por el Departamento de Educación correspondientes al curso 2008-2009 establecen que "la organización del alumnado en grupos no podrá responder de manera estable y general a una categorización académica por niveles, ni podrá comportar el incremento de plantilla. La organización de los grupos de alumnos en las materias comunes puede permitir el agrupamiento flexible en alguna materia. Este agrupamiento flexible representará que la composición y organización de cada grupo de alumnos sea revisada según las necesidades de aprendizaje de los alumnos, de acuerdo con el proceso de evaluación continua. Eso puede comportar tener en una materia un grupo más que en las otras materias". La normativa mencionada no incluye, pues, entre las posibles medidas de atención a la diversidad, una agrupación que no tenga un carácter flexible y circunscrito a alguna determinada materia.

El Síndic también critica que no se haya procurado incorporar el alumno al aula ordinaria con algún tipo de adaptación curricular. En estos momentos, se está pendiente de recibir la respuesta del Departamento de Educación sobre éstas y otras valoraciones formuladas por el Síndic sobre el caso.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 00245/08	Creación de espacios de bienvenida educativa
A/O 04306/08	Falta de escolarización de niños de Badalona por la falta de plazas escolares
Q 04777/08	Creación de aulas cíclicas en centros de Badalona
Q 04343/08	Falta de adaptación curricular para un alumno con trastorno del déficit de atención e hiperactividad

4. Cambios en la demografía educativa y déficits en la planificación de la oferta y en la situación de los equipamientos escolares

El aumento de los flujos migratorios y de la natalidad ha permitido invertir la tendencia de pérdida de alumnado imperante en la educación obligatoria hasta el curso 2001-2002. Desde entonces, la evolución de la demografía educativa ha situado Cataluña como uno de los países europeos con uno de los sistemas educativos que más ha incrementado el número de alumnos escolarizados. Este aumento de alumnado obliga a las administraciones educativas a intensificar los esfuerzos de planificación de la oferta escolar para dar respuesta a tiempo a las nuevas demandas de plazas y evitar que la calidad del sistema educativo se vea afectada.

Es de justicia decir, en este sentido, que la actividad del Síndic ha constatado problemas de planificación localizados en algunos lugares relacionados fundamentalmente con la saturación de la oferta y con la provisión insuficiente de plazas escolares, hechos que han provocado, en el pasado proceso de admisión de alumnado, asignaciones de plazas fuera de sus zonas de influencia o en escuelas alejadas de los domicilios familiares, ampliaciones de ratios, de

grupos y de centros una vez acabado el periodo de preinscripción, etc.

Las quejas presentadas al Síndic relatan problemas de saturación de la oferta o de falta de provisión suficiente de plazas en el periodo de preinscripción en zonas de ciudades como, por ejemplo, Barcelona, Sabadell, Molins de Rei, Olesa de Montserrat, Lleida, Reus, Figueres, Badalona, Cornellà de Llobregat, Girona o Vilanova i la Geltrú.

En el caso de Barcelona, por ejemplo, la queja 01903/08 tiene que ver con la falta de plazas escolares en la zona de Poblenou-Diagonal Mar, queja que se ha ido repitiendo en los últimos años sin resolverse completamente y que ha obligado a adoptar medidas excepcionales, como, por ejemplo, ampliaciones de ratio en los centros escolares de la zona y asignaciones en centros geográficamente alejados, que no aportan soluciones estructurales al problema y que afectan negativamente la calidad del sistema.

La falta de plazas demuestra la existencia de problemas de planificación educativa

Situaciones similares se exponen en las quejas sobre la insuficiente provisión de plazas en zonas de Sabadell (en el centro, Q 01962/08 y otras) y en Badalona (en Montigalà y en el centro, Q 02544/08 y otras), donde se había producido la apertura de nuevos grupos a centros escolares de estas zonas después del proceso de preinscripción, grupos que a veces están adscritos a centros ya en funcionamiento con la previsión de futuro de que pasen en formar parte de nuevas escuelas que se tienen que construir.

La segregación escolar de determinados centros de estas zonas, situación que provoca el rechazo de numerosas familias, especialmente de origen autóctono, introduce aún más complejidad y tensión a la gestión del proceso de admisión. El Síndic insiste, en la línea expuesta en apartados precedentes, que es preciso desarrollar políticas activas que hagan más atractivos los centros que tienen una demanda más débil por parte de las familias, y evitar que las políticas de admisión contribuyan a reproducir la segregación escolar de estos centros. Eso sucede, por ejemplo, con la apertura de nuevos grupos a los centros más solicitados por las familias que no han podido obtener plaza, cuando aún existen vacantes en los centros menos solicitados y con una más alta concentración de alumnado inmigrado, que pierden así la oportunidad de escolarizar alumnado de origen autóctono.

Y en estos casos, el Síndic también recuerda a las administraciones afectadas que, a pesar de que bajo el punto de vista normativo no haya una actuación irregular por parte del Departamento de Educación, ya que la normativa relativa a la admisión de alumnado a los centros educativos sufragados con fondos públicos da discrecionalidad a la Administración educativa a la hora de modificar la oferta inicial al acabar los periodos de preinscripción, estas modificaciones acostumbran a revertir negativamente sobre la calidad del sistema educativo.

La ampliación de las ratio y la apertura de nuevos grupos masifican los centros escolares

Por una parte, en lo que concierne estrictamente al proceso de admisión, también es verdad que la modificación de la oferta de plazas escolares altera el escenario que han tenido en cuenta las familias a la hora de tomar su decisión de elección escolar. Las ampliaciones de grupo también generan quejas por parte de familias que no habían solicitado el centro más deseado porque consideraban que tenían pocas posibilidades de acceder a él.

Y por otra parte, estas modificaciones, especialmente las ampliaciones de ratio y las aperturas de nuevos grupos, acostumbran a masificar los centros escolares y a dificultar la tarea educativa que desarrollan los profesionales.

Los déficits de planificación se ponen de manifiesto especialmente cuando se trata de barrios que han visto crecer sustancialmente su demografía educativa

por nuevas promociones de vivienda, y este crecimiento no se ha visto acompañado de un incremento equivalente de los equipamientos escolares. Ésta es la situación ya narrada de los barrios de Poblenou-Diagonal Mar de Barcelona o de Montigalà de Badalona, y también ha sido la situación de las quejas presentadas sobre el proceso de admisión a los barrios de Nova Balàfia de Lleida o de Fontsanta-Fatjó de Cornellà de Llobregat.

Las administraciones implicadas tienen que revisar la provisión de oferta escolar en determinados barrios

Los desequilibrios existentes entre zonas educativas en el número de solicitudes por plaza, también presentes en la queja presentada sobre la zonificación escolar en Reus, provocan asignaciones de plaza a zonas vecinas o a centros alejados de los barrios, aunque estén ubicados en la misma zona. Como ejemplo, en el caso de la queja sobre la falta de oferta en el barrio de Fontsanta-Fatjó, había veinte solicitudes de escolarización en el mismo barrio que fueron asignadas dentro de la misma zona pero en centros ubicados a más de cuatro kilómetros del domicilio, por la falta de vacantes más próximas. El Departamento de Educación expone que se han comenzado a planificar actuaciones para buscar soluciones a la problemática surgida en el proceso de admisión para el curso 2008-2009 para evitar que se repitan en el futuro (Q 02605/08 y otras).

En este sentido, el Síndic recuerda a las administraciones que disponer de una plaza escolar de proximidad es una condición deseable. La definición de áreas de proximidad para priorizar las solicitudes así lo constata. Es cierto que la normativa no prevé que las familias puedan requerir plaza escolar en su zona de proximidad, y que, por lo tanto, desde un punto de vista legal, no existe irregularidad en la actuación del Departamento de Educación. Pero también es cierto que estas
asignaciones de plaza, a pesar de que puedan formar parte de la misma zona, por la distancia respeto al domicilio, no satisfacen la condición de centro de proximidad. Si el criterio de proximidad se hace prevalecer en el proceso de admisión para priorizar determinadas solicitudes, la Administración educativa tendría que poder ofrecer plazas de proximidad a las familias que lo solicitaran, pese a la dificultad que eso representa para la planificación de la oferta y para la gestión del proceso de admisión. Si la planificación fuese óptima, así se estaría produciendo.

Por este motivo, ante las situaciones relatadas en las quejas, el Síndic sugiere a las administraciones afectadas, Departamento de Educación y ayuntamientos, revisar, entre otros aspectos, la provisión de la oferta a los barrios y la zonificación escolar, para evitar que estas situaciones se reproduzcan en el futuro.

La revisión de la zonificación escolar se solicita, especialmente, cuando existen desequilibrios entre zonas educativas en el número de solicitudes por plaza, o cuando las zonas no garantizan lo suficiente la proximidad. En la queja presentada sobre el proceso de admisión en Reus (Q 02382/08), por ejemplo, el escenario que se plantea es de dimensionamiento adecuado de la oferta en el municipio, pero de desequilibrios internos en cuanto a las condiciones de admisión de cada zona. El Síndic constata dificultades técnicas y prácticas, expresadas por parte de la misma Administración, a la hora de establecer un modelo de zonificación escolar alternativo, pero también considera que no es adecuada la existencia de grandes desequilibrios internos en cada zona en lo que concierne a la oferta y a la demanda de plazas. Eso obliga al alumnado de una determinada zona a desplazarse a centros de otras zonas, distantes de su domicilio. Para garantizar esta proximidad, las zonas tendrían que tener una oferta más o menos suficiente de plazas para poder escolarizar la demanda escolar residente a la misma zona.

En cuanto a la planificación, también es verdad que los cambios en la demografía educativa, no acompañados de suficiente capacidad de anticipación y de provisión de equipamientos escolares, también han significado un aumento del número de aularios prefabricados. Este aumento de los

centros ubicados en condiciones de provisionalidad se ha reflejado también en el número de quejas recibidas por el Síndic. Hete aquí, por ejemplo, las quejas presentadas por este motivo en Badalona, Castellar del Vallès, Vilanova del Vallès, Salt o Sant Pere de Ribes.

Los aularios prefabricados y otras ubicaciones con carácter provisional también se han utilizado para acoger el alumnado de determinados centros, no de nueva creación, con problemas relacionados con la falta de espacios (por ampliación de líneas, por ejemplo) y el mantenimiento deficiente de los edificios escolares. Éste es el caso de las quejas presentadas sobre las condiciones de las instalaciones escolares en municipios como por ejemplo Vila-rodona, Ullastrell, Pacs del Penedès, Montferrer i Castellbò o Castell d'Aro.

Estas quejas, a veces presentadas por las mismas AMPA, responsables de centros y administraciones locales, centran su disconformidad sobre tres aspectos fundamentales.

El primer aspecto tiene que ver con el impacto negativo de las condiciones infraestructurales del centro sobre la calidad de la atención escolar que reciben los alumnos. Algunas de estas quejas relatan que se utilizan como clase espacios no pensados para estos usos, como por ejemplo salas de reuniones pequeñas y de profesores o vestíbulos del mismo centro, o también espacios situados fuera del recinto escolar, ubicados en dependencias municipales, en locales de entidades o en otros centros próximos. Otras quejas relatan que los aularios prefabricados se ubican a los patios, y limitan el espacio de recreo, o en terrenos alejados del edificio escolar principal, con los problemas que se derivan de los desplazamientos de alumnado dentro el horario escolar.

Se han recibido numerosas quejas sobre las condiciones de los aularios prefabricados

En el caso de los centros de nueva creación, también es verdad que, a medida que pasan los cursos escolares, estas medidas provisionales devienen cada vez más insuficientes, y eso acentúa los problemas logísticos ocasionados por la falta de espacios. Además, las situaciones de provisionalidad también favorecen que el condicionamiento de los espacios sea "de mínimos" (con patios sin equipamientos deportivos, por ejemplo) y que el dimensionamiento de determinados recursos hayan quedado insuficientes (número de aseos pensados para muchos menos alumnos, por ejemplo). Esta situación, además, se prolonga a menudo a lo largo de diversos cursos escolares (a veces, hasta más de tres años).

El segundo aspecto tiene que ver con el impacto negativo que esta situación puede tener no sólo sobre la calidad de la oferta, sino también, y consecuentemente, sobre el comportamiento de la demanda en los mismos procesos de admisión. Ya se ha explicado anteriormente que las diferencias en las condiciones infraestructurales de los centros escolares son uno de los factores que explican las desigualdades en el nivel de demanda de los diferentes centros y que contribuyen a reproducir la segregación escolar. Esta realidad se ha podido captar, por ejemplo, en las visitas institucionales que ha hecho el Síndic al territorio. Por ejemplo, en una visita a diferentes centros escolares de Salt, caracterizados por la elevada segregación, se observó que, en algunos de los centros, faltaban aulas para poder desarrollar con garantías la actividad escolar y que el alumnado de primaria no disponía de un espacio de recreo mínimamente condicionado. A raíz de esta constatación, el Síndic optó para abrir sendas actuaciones de oficio (A/O 04096/08 y A/O 04097/08).

Existe un retraso notable en la construcción definitiva de diversos equipamientos escolares

Y el tercero de los aspectos es que la mayoría de estas quejas se producen porque ha habido un retraso en la construcción definitiva de algunos de los centros ubicados de forma provisional en aularios prefabricados o pendientes de reconstrucción o rehabilitación. Este retraso

se explica, generalmente, por problemas de disponibilidad presupuestaria, por dificultades con los trámites administrativos, por déficits de planificación mixta y de coordinación entre Departamento de Educación y ayuntamientos, por el retraso en la cesión de solares por parte de los ayuntamientos, etc. En este sentido, pese a la insuficiencia de recursos financieros que pueden explicar algunos de estos retrasos, el Síndic acostumbra a pedir al Departamento de Educación que no dilate más en el tiempo el inicio de las obras de construcción de los nuevos edificios (o de rehabilitación y mantenimiento de los antiguos, si procede). Estas dilaciones en los procesos constructivos no contribuyen a garantizar la calidad del funcionamiento del sistema educativo público.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 01903/08	Falta de plazas escolares en el barrio de Poblenou de Barcelona
Q 01962/08	Sistema de preinscripción para acceder a un centro escolar en Sabadell
Q 02544/08	Disconformidad con la asignación de plaza escolar en Badalona
Q 02605/08	Falta de plazas escolares en el barrio de Fontsanta de Cornellà de Llobregat
Q 02382/08	Disconformidad con la zonificación escolar en Reus
A/O 04096/08 A/O 04097/08	Procesos de segregación y estado de las instalaciones de centros de primaria de Salt

5. La gestión de la transparencia en el proceso de escolarización: falsos empadronamientos y cuotas escolares de los centros

Uno de los mecanismos que algunas familias ponen en marcha para evitar la escolarización de los hijos en escuelas no deseadas es el falseamiento de datos presentados ante el centro o la Administración educativa. Es conocido el recurso del falso empadronamiento como mecanismo para facilitar el acceso a determinados centros que no son próximos al domicilio familiar. También lo es la presentación de certificados médicos falsos que alegan trastornos del sistema digestivo, aspecto que otorga puntos complementarios en el proceso de baremación de las solicitudes.

Este tema ya ha sido advertido por el Síndic en los últimos informes anuales. En el año 2008 ha recibido, una vez más, numerosas quejas sobre este asunto en ciudades como por ejemplo Barcelona, Tarragona, Girona, Badalona, Cardedeu, Sabadell, Sant Joan Despí, Sant Adrià de Besòs, Cambrils, Cunit o Sant Quirze del Vallès.

De entrada, el análisis de las quejas constata que los mecanismos de que dispone la Administración educativa para hacer controles efectivos de estos fraudes son muy débiles. En el caso de los presuntos falsos empadronamientos, tiene que darse alguna denuncia particular de la situación, normalmente proveniente de una familia afectada que se ha quedado fuera del centro solicitado en primera opción. Es más, incluso, en el caso de denuncia, es preciso la actuación del ayuntamiento para comprobar la veracidad de los datos.

> **Las administraciones tienen mecanismos muy débiles para el control de fraudes**

La experiencia reciente demuestra que la actuación de algunos ayuntamientos ha mejorado en el control de los empadronamientos y que a veces se han llegado a retirar plazas escolares concedidas en algunos municipios como consecuencia de la comprobación de los datos. El mismo Consorcio de Educación de Barcelona, por ejemplo, está abordando de manera más decidida el reto de combatir los falsos empadronamientos (por ejemplo, con el envío de cartas con antelación a la preinscripción en que informa a los ciudadanos del empadronamiento que consta en la Administración o con análisis para detectar a tiempo las irregularidades).

Ahora bien, sin embargo, la actividad del Síndic también constata que el grado de celeridad y de comprobación del domicilio habitual de los alumnos por parte de los ayuntamientos es muy variable, y que el uso que se hace posteriormente de los resultados de estas comprobaciones también es desigual. El empadronamiento en un domicilio diferente al de residencia no

siempre es identificado por los ayuntamientos como situación irregular (por ejemplo, cuando es en casa de los abuelos), de manera que la detección de estas situaciones no siempre acaba con la tramitación de la baja del padrón de habitantes.

A veces, pese a la existencia de denuncias, hay ayuntamientos que no han llevado a cabo las investigaciones oportunas. Éste ha sido el caso, por ejemplo, del Ayuntamiento de Sant Quirze del Vallès, que ante la notificación de una queja presentada al Síndic sobre presuntas irregularidades de alumnos concretos admitidos en un centro del municipio (Q 02030/08), no ha mostrado la voluntad de investigar estas presuntas irregularidades. Ante esta negativa, el Síndic ha manifestado al Ayuntamiento de Sant Quirze del Vallès que esta omisión contraviene lo que establece el Real decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de población y demarcación de los entes locales, cuando dice que la inscripción padronal tiene que responder a la residencia habitual, y cuando otorga a la Administración local la competencia de investigar las posibles irregularidades y de dar la baja de oficio, por inscripción indebida, aquellas personas que figuran empadronadas en otro domicilio que no es el de residencia habitual. Recientemente, el Síndic ha sido informado de que el Ayuntamiento llevará a cabo las investigaciones necesarias sobre los presuntos falsos empadronamientos.

Además, los ayuntamientos que optan por dar de baja las situaciones irregulares chocan, a menudo también, con un procedimiento que no facilita la celeridad. De hecho, en caso de disconformidad de las personas interesadas, la Administración local necesita el informe favorable del Consejo de Empadronamiento, organismo de ámbito estatal, trámite que no puede ser resuelto fácilmente antes de que se inicie el curso escolar.

Algunos ayuntamientos no muestran la voluntad de investigar los presuntos fraudes

De hecho, la mayoría de las quejas presentadas en el año 2008 actualmente no están resueltas, sino que están pendiente de los procedimientos iniciados por los mismos ayuntamientos de baja de oficio por inscripción indebida en el padrón de las personas que presuntamente habían cometido el fraude. Lo mismo sucede con la mayoría de quejas sobre falsos empadronamientos presentadas en el año 2007, que aún están pendientes de resolver.

En este sentido, el Departamento de Educación expone que la prueba en contra que desvirtúa la presunción que ampara los datos del padrón como prueba de residencia deriva del expediente de baja de oficio por inscripción indebida por parte del ayuntamiento correspondiente. Una vez esté firme en la vía administrativa, este procedimiento declarará el empadronamiento indebido de los alumnos investigados por irregularidades como una realidad fáctica. Y es en este momento cuando se toman medidas, como, por ejemplo, la modificación de la matrícula. Como los procedimientos de baja de oficio del padrón aún no son firmes en vía administrativa, no se han podido emprender las actuaciones oportunas de restitución de la situación de derecho.

La aplicación de las medidas correctoras una vez iniciado el curso escolar, o incluso previamente, una vez hecha la matrícula, resulta más compleja, y el Departamento de Educación no siempre la acaba ejecutando. Estas complejidades, de hecho, también contribuyen a menudo a que el mismo Departamento de Educación ni controle ni presione los ayuntamientos para resolver el procedimiento de manera más acelerada.

Finalmente, a veces estas irregularidades están protagonizadas por los mismos centros escolares. En el informe anual del año 2007 ya se describían casos en que los mismos centros habían pasado deliberadamente por alto el control sobre el falseamiento de los datos de residencia, habían llevado a cabo incorrectamente la baremación de las listas o habían incurrido en otras prácticas irregulares. En el caso del centro concertado de Premià de Dalt, que había contratado numerosas familias pocas horas antes para que pudiesen recorrer a los puntos de hijos de trabajadores del centro en el proceso de admisión, el Departamento

de Educación optó por incorporar una pequeña modificación en la normativa de admisión, sobre el número mínimo de horas trabajadas por semana, pero no restituyó la situación de derecho que había sido vulnerada debido al fraude. Es en este tipo de situaciones en las cuales el Síndic critica la falta de decisión de la Administración educativa a la hora de combatir los fraudes.

También es verdad que el caso anterior es un ejemplo claro de estrategia utilizada por el centro para la selección encubierta del alumnado. Otras formas de selección, indirectos en este caso, tienen que ver con los déficits de gratuidad real de la escolarización en numerosos centros sufragados con fondos públicos. A lo largo de 2008 se han presentado quejas relacionadas con el pago de cuotas en centros concertados de Barcelona, Cerdanyola del Vallès, Sant Sadurní d'Anoia i Moià (además de las quejas que ya están en trámites de años precedentes). Las familias con menos recursos económicos acaban solicitando menos los centros que cobran cuotas de acceso porque desconocen —y no reciben una información lo suficientemente esmerada— el hecho de que estas cuotas tienen un carácter voluntario. De hecho, muchos de estos centros, a pesar del conocimiento que puedan tener las familias, utilizan estrategias de disuasión del no-pago. También en estos casos, pues, se detectan problemas de transparencia por parte de los centros.

La Administración educativa no restituye las situaciones de derecho vulneradas ante las irregularidades de algunos centros concertados

Sobre este asunto, conviene tener presente que las desigualdades económicas de acceso generan, a su vez, desigualdades en la distribución del alumnado socialmente desfavorecido, que se concentra en una proporción más alta en el sector público. El impulso aún insuficiente de los contratos programa previstos en el Pacto nacional para la educación, que pretenden garantizar la financiación necesaria a los titulares de los centros concertados, no ayuda a promover la gratuidad real y la implicación más alta de las escuelas concertadas en la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas. Este aspecto ha sido denunciado por el Síndic en el marco del informe extraordinario *La segregación escolar en Cataluña*, entregado al Parlamento este año 2008.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 02030/08	Presuntas irregularidades en los procesos de admisión a una escuela de Sant Quirze del Vallès

6. Déficits en la atención de las necesidades educativas especiales

En los últimos informes anuales, el Síndic ha advertido al Departamento de Educación sobre la necesidad de invertir más recursos y más esfuerzos de planificación para atender las necesidades educativas especiales del alumnado. En los últimos tiempos, se han producido avances significativos, como, por ejemplo, los que tienen que ver con la progresiva creación de unidades de refuerzo a la educación especial en centros ordinarios, a fin de escolarizar en estos centros alumnos con necesidades educativas especiales susceptibles de ser escolarizados en centros específicos. Sin embargo, los déficits existentes en este ámbito aún son importantes y, a criterio del Síndic, requieren que las administraciones implicadas, especialmente el Departamento de Educación, elaboren un nuevo plan director de la educación especial.

Las quejas recibidas, fundamentalmente relacionadas con la falta de refuerzo escolar a los alumnos con necesidades educativas especiales y con los déficits de atención específica para los alumnos con altas capacidades o con trastornos de déficit de atención e hiperactividad, constatan que los principios de normalización, de integración y de personalización, propios de una educación inclusiva y que inspiran la Convención sobre los derechos del niño, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y la normativa en materia de educación, aún no se cumplen plenamente.

En cuanto al refuerzo escolar a los alumnos con necesidades educativas especiales, la mayoría de quejas hace referencia a la falta de provisión de auxiliares de educación especial (veladores), especialmente en la franja horaria de mediodía o también en las salidas escolares fuera del centro (natación, colonias escolares, visitas de día, etc.). Eso impide que estos alumnos puedan asistir al servicio de comedor y a las colonias escolares de manera normalizada y en igualdad de oportunidades que el resto de alumnado, contrariamente al que prevén los principios de normalización, de inclusión y de no-discriminación que recogen la Convención sobre los derechos del niño y el resto de normativa en materia de educación.

Éste es el caso, por ejemplo, de una queja presentada por los padres de un alumno con Síndrome de Asperger por el impedimento de participar en las colonias escolares, por indicación del mismo centro, siguiendo la sugerencia formulada por el equipo de asesoramiento pedagógico (EAP) (Q 00493/08). Las resoluciones sobre éste y otros casos similares formuladas por parte del Síndic instan al Departamento de Educación a agotar todas las posibilidades de intervención antes de impedir que un alumno pueda hacer uso de alguna actividad escolar, aunque sea en horario no lectivo. La presencia de veladores, por ejemplo, tal y como se ha manifestado, amplía las posibilidades de participación normalizada de determinados alumnos con necesidades educativas especiales en las diversas actividades que organiza la escuela.

Por lo tanto, en el caso relatado, el Síndic pidió que en próximas ocasiones se destinasen todos los recursos necesarios para facilitar la participación del alumno mencionado en las colonias del instituto. Si con un profesional de refuerzo se pueden minimizar los riesgos argüidos por el EAP, este alumno tendría que poder asistir a las colonias como el resto de compañeros. O, en otras palabras, la falta de recursos especializados no puede ser nunca el impedimento para participar en las actividades que organiza la escuela. Según relata otra persona interesada, eso presuntamente pasó en el marco de otra queja similar, en que los Servicios Territoriales del Departamento de Educación, en respuesta a la solicitud de la familia, manifestaron que la denegación de poder asistir a las colonias escolares estaba motivada sobre la base de que "con los actuales recursos personales que para las colonias puede aportar la escuela no se puede atender adecuadamente [la menor]" (Q 02521/08, pendiente de resolución). Ante ello, el Departamento de Educación expone que se han mantenido conversaciones con las diferentes empresas adjudicatarias del servicio de monitores que a lo largo de estos cursos han formalizado con esta administración un contrato de servicios, en el sentido de facilitar la asistencia de veladores para las actividades realizadas fuera del centro (Q 00493/08).

Las quejas recibidas evidencian que aún se está lejos del modelo de escuela inclusiva

Esta falta de recursos humanos de refuerzo a las necesidades educativas especiales también se hace presente en otras actividades escolares no lectivas, de comedor escolar, de natación, etc., y también en actividades en horario propiamente lectivo. Igualmente, durante este año, el Síndic ha recibido quejas relacionadas con la falta de provisión de auxiliares de educación especial, de logopedas, de fisioterapeutas, etc.

Dicho esto, salvo algunos casos en particular, también es verdad que el Departamento de Educación ha resuelto favorablemente las quejas presentadas durante el año 2008 relativas a la falta de refuerzos al alumnado con necesidades educativas especiales.

Han aumentado las quejas sobre falta de recursos para atender las necesidades educativas especiales

Por otra parte, en cuanto a los déficits de atención específica para los alumnos con altas capacidades intelectuales o con trastornos de déficit de atención e hiperactividad, las quejas tienen que ver con la falta de reconocimiento de estas

circunstancias por parte de los docentes, de los psicopedagogos de los centros y de los EAP, con la falta de adaptaciones curriculares para dar respuesta a sus necesidades educativas, con el uso excesivo de las sanciones para compensar posibles problemas de comportamiento derivados de sus déficits de adaptación a la dinámica escolar, con las dificultades de relación y de trabajo compartido de las familias con la escuela, etc.

Es de justicia decir que estos déficits ya fueron advertidos, específicamente en la atención del alumnado con trastorno por déficit de atención e hiperactividad (TDAH), por la Federación Catalana de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos con TDAH, en el marco de una queja presentada al Síndic en el año 2007 (Q 02371/07). El Departamento de Educación informó que se había incrementado sustancialmente la dotación de profesionales especializados y la formación al profesorado. Y también informó que, a instancia de una resolución del Parlamento de Cataluña, de 8 de noviembre de 2007, encargó un estudio para analizar la complejidad de los problemas de conducta infantil y adolescente, con el objetivo de conocer las necesidades educativas de los afectados y de establecer las mejores estrategias para intervenir en su atención escolar. La resolución mencionada contenía otras líneas de actuación que había que poner en marcha, relacionadas con la coordinación entre los departamentos y otros agentes implicados, con la formación del profesorado y de los profesionales de los EAP, etc. A estas alturas, el Síndic está pendiente de conocer las actuaciones específicas que se desarrollarán sobre este asunto.

En la misma línea, específicamente sobre el alumnado con altas capacidades intelectuales, el Departamento de Educación informó al Síndic que se había encargado la elaboración de un proyecto de intervención para mejorar la atención de este alumnado a un grupo de trabajo o comisión y que actualmente está trabajando en las líneas siguientes: propuestas de marco normativo; producción de materiales propios para la evaluación e intervención; propuestas de formación y divulgación; y medidas de sensibilización pública. A estas alturas, al igual que sucede con la actuación de la Administración respeto al alumnado con TDAH, el Síndic está pendiente de ser informado por el Departamento de Educación sobre las mejoras conseguidas en este ámbito.

A modo ilustrativo, se puede hacer referencia a las quejas presentadas por la falta de adaptación curricular al aula ordinaria de un alumno que sufre TDAH (Q 04343/08) o por la falta de atención específica recibida por un alumno con alta capacidad intelectual (Q 01110/08) y que derivó en una situación de mala adaptación al instituto y de cambio de centro. En el primer caso, el Departamento de Educación expone que el alumno había sido derivado a un aula de la diversidad, integrada por los alumnos con malos resultados académicos (en la línea de lo que ya se ha mencionado en el apartado 3 correspondiente a la gestión de la diversidad).

En el segundo caso, el Departamento de Educación expone que el instituto activó numerosas estrategias con la voluntad de mejorar la situación del alumno al centro, bien con la atención específica facilitada por diferentes profesionales del centro (tutor, psicopedagoga, etc.), bien con intervenciones de carácter sancionador, bien con reuniones con la familia y con la terapeuta particular, etc., pero también reconoce que estas estrategias pretendían principalmente promover la adquisición de determinados hábitos escolares, sin tener presentes sus condiciones intelectuales diferenciadas del resto de alumnos. Y la razón principal es que los profesionales del centro no habían considerado la posibilidad de que este alumno tuviese una superdotación intelectual, pese a lo que manifestaba la familia y algunos informes médicos particulares. Ante esta situación, la resolución del Síndic pone de relieve la necesidad de mejorar en el reconocimiento de las necesidades educativas especiales que tienen los alumnos con determinados trastornos y otras circunstancias particulares, y en las adaptaciones de la atención que presta la escuela a estas necesidades.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 02521/08 Q 00493/08	Disconformidad con la imposibilidad de asistir a las colonias escolares por parte de alumnos con necesidades educativas especiales
Q 02371/07	Atención escolar con alumnos con TDAH
Q 04343/08	Falta de adaptación curricular de un alumno con TDAH
Q 01110/08	Déficits de atención de un alumno con necesidades educativas especiales

7. Condiciones de acceso a la escolarización de cero a tres años y la regulación de los servicios de atención a la primera infancia

En los últimos tiempos, la escolarización de los niños menores de tres años se ha convertido en un ámbito de una especial relevancia social y política. El aumento de la tasa de actividad femenina y de las necesidades de conciliación de la vida laboral y familiar, la expansión de los procesos y los derechos educativos de la población, el debilitamiento de las redes informales de cuidado a la infancia o el impacto de la inversión en educación en la primera infancia sobre la reducción de las desigualdades socioeducativas, entre otros, son factores que han comportado un incremento importante tanto de la demanda por parte de las familias como de la priorización política por parte de los poderes públicos sobre la creación de oferta.

La importancia que ha adquirido la escolarización de la primera infancia se ha puesto de manifiesto también en la actividad del Síndic: en el 2008, éste es uno de los ámbitos educativos sobre los cuales esta institución ha recibido más quejas. Particularmente, las quejas tienen que ver sobre todo con la falta de provisión de oferta, con los problemas de accesibilidad y con la calidad en el funcionamiento.

En cuanto a la falta de oferta, durante el año 2008 se han recibido quejas de municipios tan diversos como por ejemplo Barcelona, Cerdanyola del Vallès, Manresa, Sant Cugat del Vallès, El Prat de Llobregat, Calella, Corbera de Llobregat, Calafell, Banyoles o El Bruc. El estudio de las diversas quejas ha constatado en la mayoría de estos municipios un impacto positivo sobre la ampliación de la oferta del Plan para la creación de 30.000 plazas públicas de educación infantil de primer ciclo para el periodo 2004-2008 desarrollado por el Gobierno de la Generalitat a raíz de la aprobación de la Ley 5/2004, de creación de guarderías. El Departamento de Educación expone que, por medio de este plan, ya se ha comprometido a crear más de 30.000 plazas, a pesar de que la mayoría de éstas aún no están creadas.

A pesar del esfuerzo de las administraciones competentes en la promoción de la oferta, persisten aún importantes desequilibrios territoriales. Las tasas de escolarización pública y total de los diferentes municipios objetos de investigación presentan diferencias significativas, lo cual denota las desigualdades en las oportunidades de acceso a la educación de los niños de nuestro país en función del territorio donde viven. Los datos facilitados por el mismo Departamento de Educación sobre las plazas comprometidas en el plan de creación de plazas mencionado constatan que este plan no ha servido para eliminar estas desigualdades, ya que hay municipios comparativamente con poca oferta que habrían comprometido menos plazas de las planificadas inicialmente, y a la inversa.

En cuanto a las desigualdades territoriales, es suficientemente ilustrativa la queja sobre los déficits de plazas públicas de parvulario en la ciudad de Barcelona y a la vez sobre los desequilibrios internos (Q 00287/08). La resolución de la queja constata que Barcelona tiene una tasa de escolarización pública situada por debajo del promedio catalán, y que los distritos de la ciudad presentan desequilibrios internos importantes. Mientras que Ciutat Vella, Sants-Montjuïc, Horta-Guinardó o Nou Barris tienen niveles de cobertura de la demanda superiores al 90%, los distritos del Eixample o de Sant Martí no alcanzan ni siquiera el 50%. Y estos desequilibrios no siempre se explican por las necesidades socioeconómicas de la población o por el nivel de despliegue de oferta de titularidad privada. En la resolución, se instaba al Ayuntamiento de Barcelona a priorizar la creación de oferta en distritos como el de Sant Martí, y a reducir los desequilibrios territoriales existentes en la ciudad.

Asimismo, puesto que el proceso de admisión en los parvularios prioriza el acceso de los niños residentes en el mismo distrito, y mientras perduren estos desequilibrios entre distritos, se pidió a la Administración local incorporar nuevos criterios en la configuración de las áreas de proximidad para que los niños de los diversos distritos tuviesen oportunidades similares de obtener plaza a una escuela pública de la ciudad. Sobre este asunto, el Ayuntamiento de Barcelona informó al Síndic que la medida de Gobierno de creación de nuevas plazas de parvulario y el Plan de parvularios municipales 2007-2011 prevé un incremento sustancial de la oferta (52 parvularios públicos nuevos, 3.876 plazas nuevas) y una reducción de las desigualdades territoriales (por ejemplo, el distrito de Santo Martí, el menos dotado de plazas, es la zona donde está previsto un incremento de plazas más importante, 848 plazas más en total).

El desequilibrio territorial en la provisión de oferta genera desigualdades de acceso a las plazas de parvulario

Es preciso recordar que la existencia de estas quejas constata que la provisión de plazas aún continúa siendo deficitaria para cubrir las demandas existentes. En esta línea, el Síndic insta las administraciones locales a continuar impulsando la creación de oferta. Mientras la oferta no se equipare a la demanda, el Síndic también propone ajustar el procedimiento de admisión de alumnado a las necesidades existentes, en el sentido de priorizar el acceso de aquellos niños que más lo necesiten. Y sobre este asunto, traslada a los ayuntamientos que han asumido las competencias en la gestión del proceso de admisión de alumnado a esta etapa educativa la conveniencia de dar un peso más importante a los factores de renta, que son el origen de buena parte de las desigualdades sociales y educativas de nuestro sistema educativo (también en la etapa de cero a tres años), y también a los criterios que pretenden promover la conciliación de la vida laboral y familiar de los progenitores (con prioridad, por ejemplo, para las familias monoparentales).

Se tiene que priorizar el acceso de los grupos sociales desfavorecidos y de familias monoparentales

En la línea de afinar el proceso de admisión, el Síndic también sugiere excluir la aplicación del criterio de hermanos en el centro para aquellos niños que tienen hermanos en P-2 y que abandonarán el centro el curso en que la admisión se hace efectiva. Sin poner en cuestión la necesidad de establecer un criterio de prioridad que permita garantizar el agrupamiento de hermanos en un mismo centro mientras están escolarizados, sí es cierto que en el caso de la educación infantil de primer ciclo, cuando hay hermanos escolarizados en P-2, este criterio acaba favoreciendo el acceso de los hermanos menores sin que se produzca efectivamente este agrupamiento, porque el alumno de P-2, el curso siguiente, abandona el centro.

Los motivos que podrían justificar la existencia de este criterio en el acceso a la educación infantil de primer ciclo y para el caso de alumnado admitido con hermanos en P-2 se pueden basar en dos situaciones reales: por una parte, hay escuelas que cubren toda la etapa de educación infantil, de manera que el criterio de prioridad en el caso de tener hermanos en P-2 sí que favorece el agrupamiento en el mismo centro; y, por otra parte, por circunstancias diversas (necesidades educativas especiales, etc.), hay casos de alumnos que se quedan un curso más en P-2, cuando podrían pasar a P-3, de manera que este criterio también favorecería el agrupamiento de hermanos en el mismo centro. Ahora bien, pese a reconocer la existencia de estas situaciones, es preciso considerar que se producen de manera excepcional, y que en ningún caso representan una tónica general que justifique este tratamiento. Desde la perspectiva de la equidad en el acceso, es cierto que este criterio garantiza el agrupamiento de hermanos, pero también lo es que da prioridad de acceso a otros muchos alumnos que no tendrán hermanos en el centro en el momento de incorporarse.

Estas consideraciones anteriores son relevantes, especialmente porque se trata de un sector educativo que no da cobertura

a la demanda existente. Es por ello que como se trata de una oferta garantizada de manera universal, se considera fundamental afinar en las condiciones que dan prioridad en el acceso, y eliminar así cualquier tipo de agravio que pueda existir.

Por otra parte, en cuanto a las desigualdades territoriales, es de justicia decir también que la capacidad que tienen los ayuntamientos a la hora de definir los criterios de admisión contribuye a heterogeneizar los procesos de acceso en función del territorio.

En cuanto al proceso de admisión, conviene dejar constancia de que no siempre se ha garantizado el control de la calidad y la equidad del proceso por parte de los ayuntamientos, que tienen delegadas las competencias, según lo que prevé el artículo 20 del Decreto 282/2006, de 4 de julio, por el que se regulan el primer ciclo de la educación infantil y los requisitos de los centros. Es suficientemente ilustrativa, por ejemplo, la queja formulada sobre el proceso de admisión en los parvularios de Cornellà de Llobregat (Q 02975/08 y otros), que ponía de manifiesto que, por un error matemático en la fórmula utilizada en el sorteo, no se daban las mismas oportunidades de acceso a una plaza a las diferentes personas solicitantes y se vulneraba un derecho básico de igualdad de acceso a la educación. Una vez conocido el error, una semana más tarde de haber tenido lugar el sorteo, el Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat lo declaró nulo, a pesar de que volvió a rectificar esta decisión debido a la presión de las familias que ya habían obtenido plaza.
La Actuación del Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat, una vez identificado el error, tenía como objetivo fundamentalmente garantizar la gobernabilidad del problema y minimizar el impacto de este error sobre las familias. Sobre este asunto, el Síndic, informó a la Administración local que un problema de gobernabilidad, no menor en el caso objeto de queja, no podía justificar una vulneración de derechos. Dicho de otra manera, una vulneración de derecho no se puede justificar por el temor de crear un determinado problema de gobernabilidad.

El Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat, ante las diferentes reclamaciones formuladas por los ciudadanos afectados, en un sentido o en otro, tenía que procurar restituir el derecho a la igualdad en el acceso a la educación y la gestión de la gobernabilidad del proceso de admisión en los parvularios municipales. Precisamente, para garantizar la gobernabilidad y también la justicia en el proceso de admisión, el Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat, finalmente, optó por volver a declarar válido el sorteo y por convocar un segundo sorteo de 19 plazas para las 111 familias empatadas a 90 puntos que no habían obtenido plaza en el primer sorteo.

Algunos ayuntamientos no garantizan la equidad en los procesos de admisión en los parvularios

Sobre esta medida compensatoria, pero, también es verdad que, si en el primer sorteo la proporción de plazas asignadas (269) por demandas empatadas a 90 puntos (380) era de 7/10, en el segundo sorteo fue de 2/10. Además, había familias que habían podido participar con opciones de conseguir plaza en dos sorteos, mientras que otros, sólo en uno. Así pues, a pesar de reconocer tanto la dificultad de gestionar el problema generado como la voluntad de la Administración local de hacer más justo el proceso de admisión, el Síndic indicó que estas medidas compensatorias no restituían una situación de plena igualdad. Por ello, sugirió al Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat que, o bien declarase nulo el primer sorteo, o bien compensase de oficio a las personas a quienes se había vulnerado el derecho a participar en igualdad de condiciones en este primer sorteo.

En esta línea, a modo ilustrativo, hay la queja referida al procedimiento de admisión en el parvulario municipal de Santa Eulàlia de Ronçana (Q 02562/08), que consideraba como criterio de prioridad en caso de empate la antigüedad en el empadronamiento. Aparte de evidenciar, como se ha hecho en el marco de otras quejas, el agravio que representa para la población recién llegada a un municipio, de origen autóctono o inmigrado, la incorporación de un criterio de ordenación de la demanda en el proceso de admisión en función de los años de residencia en el

municipio, las quejas de los ciudadanos constataron que el ayuntamiento de esta localidad había incorporado criterios propios sin haber asumido formalmente las competencias en materia de admisión de alumnado en los términos que prevé el Decreto por el que se regula el primer ciclo de educación infantil. Éste es un requisito imprescindible para que los ayuntamientos puedan establecer criterios de admisión propios, diferenciados de los que prevé la normativa general de acceso a los centros.

Se deben desarrollar políticas de becas para facilitar el acceso a los parvularios

Por esta razón, la Inspección del Departamento de Educación comunicó al Ayuntamiento la necesidad de hacer un sorteo público para desempatar en los casos de igual puntuación según los criterios previstos en la normativa de admisión (Decreto 75/2007).

Y también son ilustrativas las quejas sobre el cierre de un parvulario privado en Cerdanyola del Vallès (Q 01005/08 y otros). Ante el cierre del centro, el Síndic recordó a las personas interesadas y a las administraciones implicadas que la escuela es un servicio privado de interés público autorizado y subvencionado por la misma Administración (ayuntamiento y Departamento de Educación). La misma normativa insta a la Administración y a los titulares de los centros privados a garantizar la provisión del servicio a las familias que hacen uso de ellos, o garantizar alternativas de escolarización en el caso de cese de actividad. El Decreto 55/1994, de 8 de marzo, sobre el régimen de autorización de los centros docentes privados, establece que el Departamento de Educación tiene que ofrecer una alternativa de escolarización a los alumnos del centro, en caso de cese (artículo 24.5). Tanto el Departamento de Educación como el Ayuntamiento de Cerdanyola del Vallès cumplieron esta condición, cuando se municipalizó el centro que cesaba la actividad.

Finalmente, sobre la calidad en el proceso de admisión, es preciso hacer mención de una queja referida al procedimiento aplicado por una guardería de titularidad privada en el municipio de Aiguafreda (Q 00249/08). En la queja se exponía que, una vez finalizado el proceso de admisión, el centro informó a las familias que no habían podido acceder que no había una lista de espera para ser admitido. Posteriormente, una vez comenzado el curso, otras familias que en su día no formalizaron la solicitud habían ido accediendo a la guardería. El Departamento de Educación, por su parte, señaló, en síntesis, que como centro privado que no es objeto de concierto, no entra dentro del ámbito de aplicación del Decreto 75/2007, de 27 de marzo, ni el proceso de admisión es objeto de control por parte de la Administración educativa. El Síndic, en este sentido, reiteró la sugerencia, aún pendiente de respuesta, en el sentido de que entre las condiciones para el otorgamiento de subvenciones a guarderías de titularidad privada se reintroduzca el requisito que éstas apliquen el Decreto 75/2007, de 27 de marzo, en el acceso del alumnado. Sólo de esta manera queda garantizado que el acceso a estos centros, que hace una función de servicio público y reciben una subvención pública, se lleva a cabo en condiciones de equidad y de objetividad.

El Departamento de Educación debe hacer más esfuerzos en la inspección de los parvularios

En cuanto a la posibilidad de acceso, también es verdad que se han recibido diversas quejas sobre las cuotas de acceso a los parvularios y sobre la denegación de becas, concretamente en Corbera de Llobregat, Mataró, Manresa y Sant Vicenç dels Horts. En numerosas ocasiones, el Síndic ya ha advertido a las administraciones que los costes requeridos para acceder a los parvularios públicos y privados minan las oportunidades educativas de muchas familias. De hecho, el Síndic ha pedido muchas veces, tanto a los ayuntamientos como al Departamento de Educación, que desarrollen activamente políticas de becas para favorecer el acceso de las familias con menos recursos económicos y dar a conocer la existencia de estas ayudas a las familias y a los mismos centros. Sobre este asunto, el Departamento de Educación ha desarrollado en los últimos años convocatorias de subvenciones para

favorecer la accesibilidad de estas familias a la oferta educativa, no sólo en el sector público, sino también en el privado.

En el marco de la queja sobre los costes de acceso al parvulario de Corbera de Llobregat (Q 02477/08), por ejemplo, el Departamento de Educación recuerda que subvenciona la escolarización en guarderías de titularidad privada sin finalidad de lucro mediante convocatoria pública (Orden EDU/397/2008, de 24 de julio, correspondiente al curso 2008/2009), con un importe de subvención de 800 euros por alumno/curso, y también que ninguna de las guarderías privadas del municipio había solicitado la subvención mencionada. Por ello, el Síndic insta a las administraciones a dar a conocer la existencia de esta subvención en las escuelas infantiles privadas y a establecer estrategias municipales, en coordinación con los mismos centros, relacionadas con la reducción de las desigualdades de acceso a este ámbito educativo.

También sobre los costes de acceso, el Síndic ha pedido durante este año 2008 eliminar el cobro de cuotas en concepto de matrícula (A/O 02038/07, con motivo de una actuación de oficio abierta sobre los criterios de acceso al parvulario municipal de Salt), que se deben hacer efectivas a la hora de reservar la plaza o al inicio de curso, ya que considera que son una discriminación añadida para las familias con rentas más bajas y que, como servicio básico sufragado con fondos públicos, el cobro de cuotas tiene que ir asociado a su uso (no a la reserva de plaza).

Y, finalmente, en cuanto a los problemas de calidad en el funcionamiento de los centros, las quejas recibidas al Síndic durante el año 2008 tienen que ver, bien con la presunta existencia de tratos no adecuados hacia los niños escolarizados por determinados profesionales de parvulario (o de centros que funcionan de manera equivalente, con quejas de Barcelona, de Vilafranca del Penedès, de Sant Cugat del Vallès y de Cabrera de Mar), bien con sus malas condiciones materiales y con su falta de regulación (con quejas de Sant Cugat del Vallès, de Mataró y de Barcelona).

Desde la perspectiva del Síndic, estas quejas constatan la necesidad de intensificar el control por parte del Departamento de Educación, en coordinación con las administraciones locales, sobre el funcionamiento de los servicios educativos que atienden de manera regular a niños menores de tres años (parvularios, ludotecas, centros infantiles, etc.).

Específicamente sobre los presuntos tratos no adecuados, por ejemplo, el Síndic solicitó al Departamento de Educación, como garante de los derechos de los niños de los centros educativos, que haga más esfuerzos de inspección para detectar situaciones en que la atención no sea la adecuada y también de intervención cuando se produzcan sospechas o denuncias, y que velara siempre, aunque fuese de forma preventiva, por el interés superior del niño. Esta situación, por ejemplo, no se había constatado lo suficiente en el procedimiento de queja abierto sobre los presuntos maltratos infligidos por una maestra de educación infantil de primer ciclo de un centro privado de Barcelona, denunciados por otros maestros del centro (Q 02782/08).

Estos esfuerzos de inspección también son requeridos por el Síndic ante las numerosas quejas relacionadas con déficits de calidad en determinados servicios que funcionan de manera equivalente a parvularios, sin estar autorizados por el Departamento de Educación. A criterio del Síndic, la falta de autorización no exime la Administración educativa de cualquier tipo de responsabilidad sobre el control de estos servicios, ya que se presentan ante la ciudadanía como servicios educativos o como centros de educación infantil. También es verdad que esta falta de responsabilización se ha constatado en la tramitación de numerosas quejas sobre centros educativos no autorizados por la Administración educativa.

Las subvenciones a guarderías privadas se debería condicionar a los criterios de acceso que fija el Decreto 75/2007

Últimamente, el Departamento de Educación procede a derivar cualquier tipo de actuación relacionada con el control de estos casos al Departamento de

Gobernación, puesto que formalmente ha asumido las competencias relacionadas con la gestión de los equipamientos cívicos. El Departamento de Gobernación, por su parte, manifiesta que las competencias sobre los servicios infantiles superan claramente el ámbito competencial del Departamento y que la demanda de medidas que expresa el Síndic relacionadas con una mayor supervisión de estos servicios no autorizados de atención a niños probablemente se tiene que dirigir a un departamento más directamente competente en la infancia o en la regulación de actividades destinadas a este colectivo.

Ante esta situación, pues, se constata que no existe ningún departamento que claramente se haga responsable de la supervisión de los servicios educativos infantiles no autorizados por la Administración autonómica que atienden regularmente niños menores de tres años.

Precisamente, en el ámbito competencial del Departamento de Gobernación, el Síndic valora muy positivamente que se haya elaborado un Proyecto de decreto para regular específicamente las ludotecas (a pesar de que alerta sobre la excesiva dilación de este proceso) como garantía de calidad de dicho tipo de recurso, y como manifestación del derecho al juego que la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño les reconoce. Asimismo, valora especialmente la utilidad que puede tener esta regulación, junto con otros medios, como instrumento para evitar la utilización de este servicio como alternativa al cumplimiento de una determinada regulación, como la de la educación infantil de primer ciclo.

El futuro decreto regulador de las ludotecas no garantiza la desaparición de los centros que ofrecen, irregularmente, servicios de guardería

Desde esta perspectiva, después de estudiar el Proyecto de decreto mencionado, el Síndic solicitó al Departamento de Gobernación información sobre qué actuaciones tiene previsto llevar a cabo en relación con aquellas ludotecas que, una vez transcurrido el plazo de un año previsto en la disposición transitoria primera del Proyecto para cumplir las condiciones que fija el Decreto, no hayan obtenido la acreditación a la cual hace referencia la norma.

El Síndic recuerda que la preocupación de esta institución es garantizar la calidad de la atención de los menores en las diferentes modalidades de servicios educativos y de cuidado infantiles. Y en este sentido, si se analiza la aplicación del Decreto 282/2006, de 4 de julio, por el que se regulan el primer ciclo de la educación infantil y los requisitos de los centros, también es verdad que una de las consecuencias de aplicarlo –aparte de los efectos positivos significativos que esta normativa ha representado para la mejora de la calidad de los parvularios y guarderías– ha sido que algunos servicios que se presentaban como guarderías pasaron a presentarse como ludotecas y mantenían el mismo tipo de funcionamiento. Mientras la normativa protegía la denominación de parvulario y guardería y favorecía la regulación de numerosos centros, que pasaban a ser formalmente considerados como parvularios y guarderías, no evitaba los procesos de "huida" del marco normativo de algunos otros servicios. Precisamente, el Proyecto de decreto evita que estos servicios educativos que "huían" de la regulación de los parvularios y guarderías se denominen ludotecas. Sin embargo, el Síndic denuncia que puede producirse una vez más que estos mismos centros mantengan el mismo funcionamiento –servicio educativo de atención regular, sin el acompañamiento presencial de la persona legalmente responsable, por ejemplo, y sin unas condiciones mínimas de calidad en la atención– y que adopten otras denominaciones diferentes de parvulario o ludoteca. Ante esta situación, pues, en el futuro inmediato, tal vez habrá que pensar cómo se garantiza la calidad de los servicios infantiles que funcionan de manera análoga en parvularios y ludotecas, pero que no se denominan así y no están acreditados como tales.

Una vez hechas estas consideraciones, el Síndic está pendiente que la Administración competente precise qué medidas específicas tiene previsto aplicar para evitar estos

procesos de "huida" del marco normativo de determinados servicios de atención a la primera infancia (que no estarán acreditados como parvularios o ludotecas y que no cumplen unas mínimas garantías de calidad en la atención del niños).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00287/08	Falta de plazas de parvulario en Barcelona
Q 02975/08	Irregularidad en el sorteo para el acceso a las plazas de parvulario de Cornellà de Llobregat
Q 00249/08	Queja sobre el acceso a la educación infantil de primer ciclo en Aiguafreda
Q 02477/08	Falta de plazas de parvulario en Cornellà de Llobregat
A/O 02038/07	Criterios de acceso a la educación infantil de primer ciclo en Salt
Q 02782/08	Presunto trato no adecuado de un maestro con los alumnos de un parvulario de Barcelona

8. Accesibilidad a la educación no obligatoria

En el apartado precedente ya se ha hecho mención de los problemas de acceso existentes a la educación infantil de primer ciclo como consecuencia de los déficits que aún existen en la provisión de plazas de parvulario públicas en muchos municipios y de los importantes costes de acceso a esta oferta educativa (tanto pública como, especialmente, privada).

En esta misma línea, también es interesante poner de manifiesto que estos problemas de accesibilidad se reproducen a la educación más allá de la edad de escolarización obligatoria. Conviene recordar que este ámbito es especialmente relevante actualmente, porque la formación, con el desarrollo de la llamada sociedad del conocimiento, deviene cada vez más importante a la hora de determinar las oportunidades sociales y económicas, presentes y sobre todo futuras, de los jóvenes de hoy. Además, por comparación al resto de países europeos, no se tiene que olvidar que el sistema educativo de Cataluña es uno de los que tiene un nivel más elevado de abandono escolar prematuro. Este escenario, pues, exige de los poderes públicos políticas decididas de promoción y mejora del éxito escolar de los jóvenes.

Es de justicia decir que últimamente el Departamento de Educación parece haber intensificado las políticas para incrementar la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo y, consecuentemente, aumentar también los niveles de formación. La inversión hecha en el despliegue de los planes educativos de entorno, en la puesta en funcionamiento del Instituto Abierto de Cataluña, en el desarrollo del II Plan general de formación profesional en becas y ayudas para el estudio, etc. son algunos ejemplos. Numerosos ayuntamientos también han asumido un protagonismo creciente en el ámbito de la mejora del éxito escolar, ya que han impulsado políticas locales de lucha contra el absentismo escolar, de acompañamiento a la escolarización, de consolidación de las oportunidades educativas en horario no lectivo para los niños y jóvenes, de promoción del trabajo en red entre los agentes educativos locales, etc.

El análisis de la realidad educativa, pero, deja vislumbrar que aún queda mucho camino para recorrer a la hora de garantizar los derechos educativos en el ámbito de los estudios postobligatorios. Sobre este asunto, uno de los déficits principales, precisamente, tiene que ver con las facilidades de acceso a la formación que encuentran los jóvenes (y también los adultos), y de manera muy particular los que presentan más dificultades socioeconómicas y socioeducativas. Es preciso tener presente la incidencia de la desigualdad socioeconómica en fenómenos como, por ejemplo, el abandono escolar prematuro, mucho más prevalente entre los grupos socialmente desfavorecidos (clases trabajadoras, población inmigrada, etc.).

Para incrementar la igualdad de oportunidades, es preciso hacer mención de las políticas de transferencia económica (becas y ayudas para materiales, para transporte escolar, para el estudio, etc.) que pretenden minimizar tanto los costes directos e indirectos de la escolarización postobligatoria como los costes de oportunidad por el hecho de proseguir los estudios. Como la normativa es más restrictiva en deberes de los poderes

públicos en cuanto al acompañamiento del alumnado en la educación postobligatoria (por ejemplo, la normativa de transporte escolar sólo prevé la gratuidad para los alumnos de la educación obligatoria), la inversión en políticas de dicho tipo también es más baja.

Las administraciones se tienen que esforzar más en la planificación de la oferta de la formación profesional

Las facilidades formativas también se incrementan con la diversificación de la oferta y con la flexibilidad en los itinerarios de acceso, a fin de adecuarlos a las necesidades de la demanda educativa.

En cuanto a la diversificación de la oferta, el Síndic ha constatado la importancia de dar impulso a la formación profesional, oferta que aún es cuantitativamente deficiente en Cataluña en términos comparativos con otros países europeos, y más aún si se tiene en cuenta que conforma el itinerario formativo preferente entre los grupos de origen social desfavorecido y que es un sector educativo estratégico para la disminución del abandono escolar prematuro.

Asimismo, durante el año 2008 se han recibido numerosas quejas relacionadas con la supresión de la modalidad presencial del bachillerato nocturno (Q 02019/08 y otros). Estas quejas provenían tanto de alumnado como de centros docentes, y se exponía el desacuerdo con esta supresión por motivos diversos. Entre otros, se aludía al valor de la presencialidad, la necesidad de un sector determinado del alumnado de tener un acompañamiento permanente y el hecho de que muchos alumnos con otros sistemas no continuarían con los estudios, especialmente por problemas con la disponibilidad y el uso de internet, condiciones necesarias para continuar con estos estudios en el instituto a distancia.

Es de justicia decir que el Síndic aún no ha podido resolver estas quejas, porque el Departamento de Educación, durante el año 2008, no ha respondido a la solicitud de información formulada inicialmente. Por ahora, y en el marco de esta misma solicitud, el Síndic ha puesto de manifiesto lo que prevé la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, en lo que concierne a impartir estos estudios en línea. Esta normativa establece que la utilización de las tecnologías de la información se tiene que ajustar al principio de igualdad, con el objetivo de que en ningún caso el uso de medios electrónicos pueda implicar la existencia de restricciones o discriminaciones para los ciudadanos que se relacionan con las administraciones públicas por medios no electrónicos, tanto en lo que concierne al acceso a la prestación de servicios públicos como cualquier actuación o procedimiento administrativo, sin perjuicio de las medidas dirigidas en incentivar la utilización de los medios electrónicos.

Estas valoraciones también son pertinentes en la queja presentada por una alumna de bachillerato que tenía una enfermedad que no le permitía asistir a clase, debido a la presunta falta de ayuda institucional del Departamento de Educación (Q 00947/08). Esta alumna, de dieciocho años y que sufría esta enfermedad desde los trece, exponía que, por prescripción médica, y ante la imposibilidad de asistir a la escuela, estudió el primer curso de bachillerato desde casa, con un profesor de refuerzo proporcionado por el mismo Departamento de Educación. Según exponía la persona interesada, este año se le había retirado este refuerzo, puesto que, a criterio de la Administración educativa, la alumna tenía oportunidades de continuar los estudios de bachillerato por medio del Instituto Abierto de Cataluña. Sus padres declaraban que no podían asumir el coste de contratar a un profesor particular.

La Administración debe garantizar el derecho a la educación del alumnado con enfermedades prolongadas

Ante esta situación, el Síndic trasladó al Departamento de Educación la importancia que el alumnado que sufre enfermedades prolongadas reciba el refuerzo necesario de la Administración para que pueda proseguir con los estudios, también en la etapa no obligatoria. Además, a pesar de considerar

que el Instituto Abierto de Cataluña representa una oportunidad para los alumnos que sufren estas enfermedades y que no pueden asistir a clase, destacó que esta oportunidad no tendría que sustituir a otras fórmulas de hacer accesible y acompañar la escolarización del alumnado con necesidades y dificultades educativas especiales. En todo caso, el criterio prioritario que tendría que determinar la idoneidad en el formato de escolarización, por encima de ningún otro, tendría que ser el interés del alumno.

Es preciso tener presente que hay alumnos que no tienen las capacidades o los recursos tecnológicos necesarios para sacar adelante con éxito estudios a distancia. Adicionalmente, existen otros factores, no estrictamente materiales o pedagógicos, de carácter más subjetivo, como, por ejemplo, la posible voluntad de mantener la plaza escolar y la vinculación con un centro ordinario, o de estar escolarizado con los compañeros de clase habituales, que pueden condicionar la motivación de continuar los estudios. Desde esta perspectiva, el Síndic considera que la Administración tendría que garantizar el acompañamiento más allá de la etapa obligatoria y tendría que diversificar las oportunidades de las personas con más dificultades de continuar con los estudios. En este sentido, pidió al Departamento de Educación que valorase conjuntamente con la familia afectada cuál era la mejor opción para la alumna a la hora de garantizarle la continuidad de la escolarización. Es de justicia decir que el Departamento de Educación no aceptó esta sugerencia.

En cualquier caso, el Síndic recuerda que, a pesar de comprender la necesidad que plantea la Administración educativa de optimizar recursos, esta necesidad no puede limitar las oportunidades educativas de los alumnos que más necesidad de refuerzo manifiestan.

Este recordatorio también se produjo en el marco de un procedimiento de queja sobre la decisión del Ayuntamiento de Viladecavalls de cerrar la escuela taller de este municipio (Q 00290/08). El consistorio justificaba esta decisión, entre otros motivos, alegando que un municipio con tan buenos resultados académicos no necesitaba este servicio, y que mantener activo el servicio en un momento de crisis financiera suponía un despilfarro de recursos públicos. A pesar de que la falta de colaboración mostrada por esta administración local impidió resolver con la calidad que sería deseable este expediente, el Síndic recordó que este servicio había cubierto todas las plazas disponibles, y que éste era el principal indicador que justificaba la necesidad social, y que una inversión hecha en la formación de sesenta y cuatro jóvenes parados con déficit formativo no podía ser valorada en términos de oportunidad económica por parte de la Administración, sino en clave de oportunidades educativas para los jóvenes formados.

Estas consideraciones tienen sentido especialmente si se tiene presente que estos servicios ofrecen oportunidades educativas a los jóvenes con más déficits formativos. Precisamente, sobre la atención educativa de este colectivo, el Síndic recibió la queja 01759/08, relativa a los impedimentos que tenían los jóvenes graduados en educación secundaria obligatoria (en adelante ESO) y los jóvenes extranjeros en situación legal no regularizada de participar en los programas de calificación profesional inicial (en adelante PQPI). Los PQPI están dirigidos a los jóvenes mayores de dieciséis años que acaban la ESO sin graduación, y tienen como finalidad ofrecer una formación básica y profesional que les facilite la incorporación al mundo laboral y, al mismo tiempo, les proporcione oportunidades de retorno al sistema educativo reglado. Entre otros aspectos, y a diferencia de los programas de garantía social, los PQPI incorporan un módulo formativo que permite obtener el graduado en ESO (además del graduado en los módulos de formación básica y profesional). Algunos están subvencionados por el Departamento de Educación, y otros, por el Departamento de Trabajo.

Hay que mejorar las posibilidades de acceso a los programas de calificación profesional inicial

En cuanto a los impedimentos que tenían los jóvenes ya graduados en ESO, el Departamento de Educación alega motivos

de carácter legal. La Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación (LOE), prevé que los PQPI sean una alternativa formativa a los jóvenes que finalizan la educación obligatoria sin la graduación correspondiente. Los jóvenes con graduación en ESO, por su parte, ya han alcanzado el nivel de competencias que proporciona esta oferta. La Administración educativa recuerda que los jóvenes que se gradúan en la ESO pueden cursar estudios secundarios postobligatorios sin ninguna restricción. Aun así, el Síndic reiteró al Departamento de Educación la conveniencia de mejorar la accesibilidad de los niños y los jóvenes a los recursos educativos, y también la necesidad de acompañar, si es preciso con otros recursos, la transición de los jóvenes graduados hacia los estudios postobligatorios o hacia la formación ocupacional. Conviene tener presente que hay muchos jóvenes que, a pesar de graduarse, abandonan el sistema educativo una vez superada la escolarización obligatoria.

En cuanto a las dificultades de los jóvenes extranjeros en situación no regularizada, los Departamentos de Educación y de Trabajo expusieron que en la oferta de programas que organiza directamente la Administración educativa se aplican los mismos criterios de acceso que para el resto de jóvenes extranjeros en la misma situación que quieren cursar estudios secundarios postobligatorios. En cambio, para los programas financiados con presupuesto del Servicio de Ocupación de Cataluña (en adelante SOC), la Administración laboral requiere que los participantes en estos programas dispongan de permiso de residencia o de una autorización de residencia, o de residencia y trabajo previstos al Orden TAS 3698/2006, que regula la inscripción de extranjeros (en la línea de lo que prevé la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, cuando establece que el derecho al trabajo está condicionado a la regularización de la situación legal de residencia y trabajo).

Precisamente, el informe del Departamento de Trabajo establece que estos programas son de capacitación profesional y, por lo tanto, se llevan a cabo en el marco de las políticas activas de ocupación, dirigidas tanto a la formación como al trabajo. Para acceder a esta oferta, el Departamento de Trabajo expone que es requisito indispensable que las personas interesadas estén inscritas a las oficinas de trabajo del SOC, como demandantes de empleo no ocupados.

Se tiene que favorecer la transición de los pregraduados hacia los estudios postobligatorios

Pese a los impedimentos de carácter legal argüidos por la Administración laboral, y para los casos de programas de calificación profesional inicial subvencionados por el Departamento de Trabajo, el Síndic consideró también que:

1. La LOE prevé que los programas de calificación profesional inicial estén regulados por la misma Administración educativa (ya estén subvencionados por el Departamento de Trabajo o no).

2. Los programas de calificación profesional inicial, según establece la LOE, dan acceso a un certificado académico expedido por la Administración educativa.

3. La LOE prevé que los programas de calificación profesional inicial sean un recurso orientado a la inserción laboral (en la línea expuesta por el Departamento de Trabajo como política activa de ocupación), pero también al reingreso al sistema educativo reglado (como política educativa).

4. Los objetivos de los programas de calificación profesional inicial son fundamentalmente coincidentes, ya estén subvencionados por el Departamento de Educación o por el Departamento de Trabajo, según lo que prevé la LOE.

Según estos criterios, pues, el acceso a los programas de calificación profesional inicial, como oferta educativa regulada por el Departamento de Educación, tendría que estar sujeto a los mismos criterios de acceso que ya aplica el Departamento de Educación para el resto de jóvenes extranjeros que quieren cursar estudios secundarios postobligatorios. En este sentido, el acceso a esta oferta educativa no tendría que estar

condicionada al departamento que se ocupa de subvencionarla.

En función de eso, el Síndic pidió al Departamento de Trabajo y al Departamento de Educación que se pusieran de acuerdo para hacer posible el acceso de los jóvenes extranjeros en situación legal no regular al conjunto de programas de calificación profesional inicial, sin perjuicio de qué departamento subvencione la oferta educativa en cuestión. Conviene recordar, en este punto, que una sentencia reciente del Tribunal Constitucional sobre el recurso de inconstitucionalidad presentado contra diversos preceptos de la Ley orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, establece que el derecho de acceso a la educación no obligatoria de los menores extranjeros forma parte del contenido del derecho a la educación, y el ejercicio de este derecho no puede someterse a la situación administrativa de los menores. En estos momentos, el Síndic está pendiente de recibir la respuesta de las administraciones afectadas por esta sugerencia.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 02019/08	Supresión del bachillerato nocturno
Q 00947/08	Falta de refuerzo de profesor a un alumno de bachillerato con problemas de salud que le impiden ir a la escuela
Q 00290/08	Desacuerdo con el cierre de la escuela taller de Viladecavalls
Q 01759/08	Falta de oportunidades de acceso a los programas de calificación profesional inicial

9. Problemas con la cobertura y el acceso a los servicios de transporte y de comedor escolares

Como ya se ha señalado en informes anuales precedentes, las becas y los servicios de transporte y comedor escolares conforman uno de los ámbitos básicos de la política educativa a la hora de garantizar la igualdad de oportunidades en educación. Es de justicia decir también que éste es uno de los ámbitos de educación sobre los cuales el Síndic recibe más quejas.

En cuanto al transporte escolar, durante el año 2008, al igual que ha sucedido en años precedentes, las quejas más frecuentes hacen referencia a los problemas originados por determinados cambios en la provisión del servicio. Sólo en alguna ocasión, como sucedió en la queja 05348/07, que se resolvió este año y la presentaron familiares de alumnos escolarizados en un instituto de Girona y residentes en otros municipios debido a la retirada del transporte escolar, estos cambios pueden comportar algún tipo de incumplimiento de la normativa vigente –hecho por el que la queja acostumbra a resolverse favorablemente para las personas interesadas. Pero también es verdad que la mayoría de veces estos cambios se producen en los servicios en que la Administración no tiene la obligación legal de abastecer. La capacidad de las personas interesadas de requerir determinadas condiciones a las administraciones competentes, pues, es más limitada.

En este sentido, conviene recordar que el Decreto 161/1996, de 14 de mayo, por el que se regula el servicio escolar de transporte para facilitar el desplazamiento del alumnado en la educación obligatoria, sólo prevé que este servicio sea obligatorio y gratuito en el caso del alumnado de educación obligatoria que tenga que escolarizarse fuera de su municipio de residencia en un centro propuesto por el Departamento de Educación. Las quejas presentadas, generalmente, tienen que ver con situaciones de escolarización y residencia dentro de municipios integrados por núcleos diseminados, o bien con urbanizaciones alejadas del núcleo urbano, como sucede con Calafell, Cervelló, el Montmell, Camprodon, Tarragona, Cerdanyola del Vallès, Bellver de Cerdanya-Éller, Castelló d'Empúries-Empuriabrava, Foradada-Marcovau, Palafrugell, Ribes de Freser o Terrassa.

> **La mayoría de quejas sobre transporte escolar provienen de municipios diseminados o de urbanizaciones alejadas del núcleo urbano**

Los cambios que generan más disconformidad tienen que ver con incrementos del coste económico de acceso

al servicio o con la supresión o la reducción de determinadas rutas de transporte, y están provocados, principalmente, tal y como reconocen las administraciones, por la congelación de la partida presupuestaria que el Departamento de Educación transfiere a los consejos comarcales para las ayudas correspondientes al transporte no obligatorio.

Las administraciones tienen que cubrir las necesidades de transporte escolar según la accesibilidad geográfica

El Síndic ha recordado al Departamento de Educación que, en un periodo caracterizado por el incremento del número de alumnado escolarizado por efecto de los aumentos de la natalidad y de los flujos migratorios, y, consecuentemente, también del número de usuarios del transporte escolar, del número de medios de transporte que es preciso contratar y, por lo tanto, del gasto necesario para sufragar el coste, esta congelación presupuestaria lleva indefectiblemente a los consejos comarcales a requerir aportaciones económicas a los usuarios o bien, alternativamente, a simplificar el tipo de prestación para abaratar el coste (supresión de rutas, etc.). Y eso, en último término, genera problemas de accesibilidad económica y geográfica a los usuarios.

Para poder continuar prestando los servicios no obligatorios en las mismas condiciones, el Departamento de Educación manifiesta que necesita la colaboración de los diferentes ayuntamientos, en la línea de lo que establece la Sentencia núm. 297/2008, de 1 de septiembre de 2008, sobre el recurso presentado por el Ayuntamiento de Sant Fost de Campsentelles contra el Departamento de Educación y contra el Consejo Comarcal del Vallès Oriental, por la denegación de ayuda económica para sufragar totalmente el servicio de transporte escolar no obligatorio en el municipio (Q 03197/07 y otros). Esta sentencia exonera la Administración autonómica de este deber. Asimismo, indica que se trata de una cuestión de asignación discrecional de los recursos públicos y apunta que, a pesar de no ser obligatorio, el ayuntamiento, si tiene suficientes recursos, puede prestar este servicio.

A pesar de que no hay la obligación legal de prestar este servicio, el Síndic recuerda a las administraciones que el mismo Decreto 161/1996, en la disposición adicional primera, prevé también que cuando las necesidades de escolarización en un municipio determinado así lo aconsejen, se puede facilitar el servicio escolar de transporte o la concesión de ayudas al alumnado de educación obligatoria que se tenga que desplazar a centros docentes del mismo municipio, pero distantes de su lugar de residencia. Y, en efecto, la mayoría de personas interesadas que presentan queja al Síndic tienen una distancia entre su lugar de residencia y los centros escolares suficiente para tener garantizadas unas condiciones de transporte adecuadas. En este sentido, el Síndic insta a las administraciones a continuar prestando el servicio en las mismas condiciones de accesibilidad geográfica (con rutas que den una cobertura adecuada al territorio).

Sobre el cobro de cuotas a las familias, la normativa habla de provisión de transporte escolar y de concesión de ayudas en el supuesto de que los centros docentes estén distantes del lugar de residencia del alumnado, pero no de gratuidad total. Desde un punto de vista formal, la aplicación de una cuota básica para uso del servicio no sería una actuación irregular. En cualquier caso, el Síndic insta las administraciones en garantizar la accesibilidad económica al servicio con políticas activas de becas y ayudas. La instauración de una cuota no tiene que impedir ninguna familia de hacer uso del servicio.

A veces, las administraciones afectadas exponen que ya se otorgan ayudas a familias que, por su situación social, según los informes de los servicios sociales, no pueden acceder al servicio. El Síndic pide que estas políticas de ayudas sean específicas, accesibles y conocidas para las familias usuarias del servicio (no sólo para las familias que son usuarias habituales de los servicios sociales).

Finalmente, el Síndic también reitera al Departamento de Educación la necesidad de mejorar la normativa de transporte escolar en los casos en que la distancia entre

núcleos de población y centros es grande, y en los cuales la provisión del servicio parece necesaria pero no es obligatoria. La aplicación de la regulación actual produce resultados a veces injustos y poco comprensibles, ya que sólo tiene en cuenta la delimitación del término municipal, mientras que el otorgamiento de ayudas individuales tiene un efecto compensador limitado por su carácter potestativo, y por el hecho de que no alcanza a cubrir las necesidades existentes.

Esta normativa genera agravios como, por ejemplo, que alumnos residentes en otros municipios tienen el transporte escolar garantizado y gratuito, mientras que otros compañeros de estos alumnos que residen al mismo municipio pero en un núcleo diseminado ubicado a la misma distancia del centro escolar no tienen el transporte escolar en las mismas condiciones.

En reiteradas ocasiones, el Síndic ha manifestado al Departamento de Educación la importancia de disponer de una nueva regulación de este servicio escolar que tenga en cuenta la configuración de los municipios y que fije criterios objetivos, como, por ejemplo, la distancia, la existencia de transporte público, la presencia o no de entramado urbano y cualquier otro que pueda asegurar la prestación del servicio en condiciones de equidad. El Departamento de Educación ha manifestado que está previsto modificar la normativa vigente una vez se apruebe la Ley de educación de Cataluña.

También conviene hacer una breve referencia al transporte escolar adaptado para personas con discapacidad hacia centros de educación especial. Las personas que presentan las quejas relatan que la duración de los trayectos puede llegar a ser claramente superior a una hora; que cuando se llega antes de la hora prevista a los centros los niños tienen que esperar largos ratos dentro de los vehículos; que las condiciones de los vehículos (climatización, etc.) a veces no son las adecuadas, y que la profesionalidad y la formación de algunos de los monitores de acompañamiento no siempre es adecuada (Q 04182/07, de Rubí y Q 05360/08, de Barcelona).

En el marco de una queja relacionada con el transporte escolar adaptado en un centro de educación especial de Sabadell (Q 04182/07), el Síndic expresó que, en cuanto al tiempo de recorrido, el Decreto 161/1996, de 14 de mayo, por el que se regula el servicio escolar de transporte para facilitar el desplazamiento del alumnado en la educación obligatoria, establecía en el artículo 4.1 que "se procurará que la duración del trayecto, tanto a la ida como a la vuelta, no exceda los 45 minutos". El Real decreto 443/2001, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores, y el Real decreto 894/2002, que modifica el anterior, establece que "los itinerarios y horarios de aquellos transportes incluidos en el artículo 1 que tengan por objeto el traslado de los menores entre su domicilio y el centro escolar en que cursan estudios, deberán establecerse de tal forma que en circunstancias normales resulte posible que el tiempo máximo que aquéllos permanezcan en el vehículo no alcance una hora por cada sentido del viaje, previniéndose únicamente que se alcance esta duración máxima en casos excepcionales debidamente justificados".

De acuerdo con ello, pues, todo cuanto sobrepase sistemáticamente una hora de trayecto vulnera claramente la duración prevista en la normativa, por lo que se sugirió que el servicio no excediese en ningún caso esta duración. El Síndic, en el marco de esta queja, también pidió que se adecuaran las condiciones de los vehículos de transporte adaptado, y también la preparación de algunos profesionales que se encargan del transporte.

El Síndic también ha recibido quejas relacionadas con el transporte del parvulario Nexe para niños con necesidades educativas especiales (Q 04814/07, de L'Hospitalet de Llobregat y Q 05098/08, de Santa Coloma de Gramenet). El Departamento de Educación destacó que, en el caso objeto de queja, no se puede aplicar el Decreto 161/1996, ya que se trata de un parvulario especializado que no tiene una oferta escolar de carácter obligatorio. Ante este argumento, el Síndic expresó que estos centros devienen un recurso educativo fundamental para el desarrollo de los niños con este tipo de pluridiscapacidades, y que es preciso favorecer que puedan acceder (tanto a los parvularios ordinarios, con la disposición de los recursos de atención

necesarios, como a los parvularios especializados).

> **Se ha detectado una duración excesiva de algunos trayectos de transporte escolar adaptado**

En este sentido, el Síndic sugirió que la normativa de transporte escolar incorporase la obligatoriedad en la provisión gratuita de este servicio también en los casos específicos de niños con necesidades educativas especiales matriculados en los estudios no obligatorios. El Departamento de Educación, por su parte, ha especificado que está elaborando un nuevo decreto de transporte escolar y que en este proceso se estudiará la sugerencia formulada por el Síndic. Esta institución, pues, está pendiente del contenido del decreto en cuestión. Es de justicia decir que la necesidad de transporte escolar adaptado se cubrió con la actuación coordinada del Departamento de Acción Social y Ciudadanía, el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat y el Consejo Comarcal del Baix Llobregat.

Finalmente, en cuanto a las becas de comedor, es preciso decir que el número de quejas es más bajo y hacen referencia fundamentalmente a disconformidades con la falta de concesión de estas becas, generalmente porque no se cumplen los requisitos objetivos y formales previstos en la convocatoria. El Síndic, en este sentido, acostumbra a pedir a las administraciones implicadas que hagan una valoración específica de las necesidades de la persona interesada y que acepten tramitar la ayuda si se constata que tiene verdadera necesidad, más allá de lo que consta administrativamente. Las condiciones familiares, residenciales y laborales pueden cambiar, y provocar cambios súbitos en las necesidades de las familias. Las administraciones tienen que poder garantizar, por lo tanto, un acceso más flexible a este tipo de políticas. Es lo que se solicitó, por ejemplo, al Consorcio de Educación de Barcelona en el marco de la queja sobre la falta de concesión de beca de comedor a un alumno que a medio curso había cambiado de municipio de residencia (Q 04658/07).

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 05348/07	Falta de transporte escolar de los alumnos matriculados en un instituto de Girona
Q 03197/07	Desacuerdo con la denegación de la beca de comedor por parte del Consejo Comarcal del Vallès Oriental
Q 04182/07	Deficiencias en el servicio de transporte escolar adaptado al centro de educación especial Francesc Bellapart
Q 05360/08	Deficiencias en el servicio de transporte escolar adaptado en Barcelona
Q 04814/07 Q 05098/08	Falta de transporte escolar adaptado en el parvulario Nexe
Q 04658/07	Falta de accesibilidad a las becas de comedor escolar

4.2. Educación universitaria

Las universidades europeas se encuentran inmersas en el proceso de desarrollo del Espacio Europeo de Enseñanza Superior (EEES) y del Área Europea de Investigación (ERA).

Para el curso 2009-2010, todas las universidades europeas adheridas al EEES, también llamado proceso de Bolonia, tendrán que tener las titulaciones adaptadas para que sean homologables en cualquier país europeo, cosa que permitirá que los universitarios puedan estudiar indistintamente en cualquier universidad y, lo que es más importante, que el título les permita trabajar en toda Europa.

Durante el fin de 2008, los medios de comunicación se han hecho eco de las protestas estudiantiles contra el EEES, que para los estudiantes implica la mercantilización y la privatización de la universidad pública. Los rectores universitarios rechazan esta afirmación, a pesar de que reconocen que se debe modificar y ampliar la política de becas, y que también se tiene que mantener el principio de igualdad de oportunidades para poder estudiar en la universidad de manera que estudios y trabajo puedan compaginarse.

Los estudiantes reclaman la paralización de la implantación del EEES y piden un pacto nacional para la educación superior en que participen todos los agentes públicos.

Por su parte, la Asociación Catalana de Universidades Públicas (ACUP) ha anunciado que el proceso no se va a detener, ya que tiene que entrar en vigor para toda Europa y, concretamente, en Cataluña durante el curso 2008-2009, y ya se están impartiendo 39 títulos de grado siguiendo el plan de Bolonia.

La adaptación de las universidades al Espacio Europeo de Enseñanza Superior no se está haciendo de manera pacífica

La ACUP presentó el mes de junio de 2008 el *Libro blanco de la Universidad de Cataluña*, que nace de la voluntad de las ocho universidades catalanas de situar la educación superior y la investigación en el centro del debate nacional y de las prioridades del país.

Este libro quiere ser un documento de reflexión general en materia de política universitaria y a la vez la configuración de una hoja de ruta común de las universidades públicas catalanas para trabajar conjuntamente en el proceso de desarrollo del EEES con garantías de éxito.

No se tiene que olvidar que Cataluña acoge una de las comunidades universitarias más grandes del sur de Europa, formada por más de 250.000 estudiantes. En este marco, el punto central del Libro blanco, que incluye propuestas para construir de manera efectiva una nueva universidad a corto y medio plazo, es el proyecto Universidad de Cataluña, que pretende conseguir un sistema universitario cohesionado, equilibrado territorialmente y coordinado, para mejorar la formación, la investigación científica y la competitividad, y contribuir al bienestar colectivo y al progreso social.

Como cada año, en el ámbito de las universidades públicas de Cataluña y también de la Universidad Abierta de Cataluña, el mes de julio se publicó el Decreto 150/2008, por el que se fijan los precios de los servicios académicos.

Las novedades más significativas de este año han sido las relativas a la exención del recargo del 40% del precio por crédito que establece el decreto mencionado para los estudiantes –si se trata de mujeres víctimas de la violencia de género y sus hijos dependientes– que tengan uno o más títulos universitarios oficiales y que quieran iniciar otro estudio que conduzca a la obtención de un título universitario oficial a las universidades y los centros docentes adscritos a los cuales es aplicable el decreto.

Además, con relación a las familias numerosas de categoría especial, se ha establecido el derecho a la exención total de los precios públicos fijados por este decreto y, con relación a las familias numerosas de categoría general, en el inicio del curso académico se establece un derecho a la exención del 50% de estos mismos precios.

Aparte de la exención expresa para segundos estudios y sucesivos del recargo del 40% de los precios por crédito, el artículo 15 del Decreto establece que las mujeres que sean víctimas de violencia de género y sus hijos o hijas dependientes tienen derecho a la exención total de los precios públicos fijados por el decreto, con la acreditación correspondiente mediante la presentación de cualquiera de los documentos que prevé la normativa vigente, y también mediante el libro de familia en el caso de los hijos o hijas dependientes.

En el ámbito estatal destaca la publicación del Real decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas. Puesto que la mayor parte de los principios que inspiraron hace más de tres décadas la prueba de acceso en la universidad han perdido vigencia, y puesto que también se han modificado las enseñanzas de bachillerato, se hizo patente la necesidad de reformar las pruebas de acceso.

Se ha presentado el *Libro blanco de la Universidad de Cataluña*

De acuerdo con el mandamiento incluido en el artículo 42.3 de la Ley orgánica 6/2001 en la nueva redacción dada por la Ley orgánica

4/2007, de 12 de abril, el Real decreto 1892/2008 establece la normativa básica para la admisión de los estudiantes en los centros universitarios públicos con respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Para facilitar la participación plena y efectiva en la vida cultural, económica y social, la nueva regulación establece un sistema de acceso a la universidad para quien acredite una determinada experiencia laboral o profesional pese a que no disponga de la titulación académica legalmente establecida a tal fin. A este sistema de acceso se podrán acoger las personas mayores de cuarenta años.

También se admite por primera vez el acceso a la universidad de las personas mayores de cuarenta y cinco años aunque no dispongan ni de titulación ni de experiencia profesional.

Por otra parte, la nueva prueba de acceso pretende mejorar el modelo vigente para adecuarse mejor a las preferencias de elección de los estudiantes y a las exigencias específicas de formación de las diferentes titulaciones.

A tal fin, se establece una fase general que valora la madurez y la destreza básica del estudiante, la superación de la cual tendrá validez indefinida, y una fase específica de carácter voluntario que permite mejorar la calificación obtenida en la fase general, cuyo objeto es la evaluación de los conocimientos en ámbitos disciplinarios concretos relacionados con los estudios vinculados a la rama de conocimiento que se quiere cursar.

Los mayores de 40 años con experiencia pero sin titulación y los mayores de 45 años podrán acceder a la universidad

Este año, las quejas tramitadas en esta área corresponden a temas recurrentes como por ejemplo el retraso en las homologaciones de los títulos universitarios extranjeros (Q 00292/08, Q 01809/08, Q 02283/08 y Q 04333/08). Puesto que la competencia en esta materia corresponde al Ministerio de Educación, las quejas presentadas al Síndic se han enviado al Defensor del Pueblo como institución competente para la supervisión de la Administración estatal.

El Síndic también se ha dirigido al Defensor del Pueblo con motivo de la presentación de quejas (Q 00225/08 y Q 05043/08) relativas a la falta de convalidaciones entre estudios universitarios y estudios de formación profesional superior. Con relación a eso, el Síndic decidió abrir una actuación de oficio (A/O 00904/08), ya que, de conformidad con la obligación establecida en el artículo 47 del Real decreto 1538/2006, de 15 de diciembre, por el que se regula la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo, la regulación general del régimen de convalidaciones es competencia de la Administración del Estado.

En el escrito enviado al Defensor del Pueblo se exponía, en síntesis, que en Cataluña sólo existen acuerdos de colaboración entre el Departamento de Educación y el Departamento de Innovación, Universidades y Empresa con algunas universidades catalanas, en que se reconocen con carácter experimental correspondencias entre ciclos formativos de grado superior y los estudios de primer ciclo universitario.

Si bien este reconocimiento experimental se fundamenta en el estudio de los créditos que configuran los currículums de los ciclos formativos y los programas de las asignaturas de los estudios universitarios –y, por lo tanto, se tienen en cuenta los estudios realizados y no la titulación obtenida– se ha puesto de manifiesto que las universidades catalanas, por una parte, y el Departamento de Innovación, Universidades y Empresa, de la otra, tienen que concretar el régimen general de convalidaciones entre estudios universitarios y estudios de formación profesional superior, que corresponde regular, de acuerdo con el Real decreto 1538/2006, al Gobierno del Estado.

En consecuencia, el Síndic pidió al Defensor del Pueblo que estudiase la posibilidad de recomendar a la Administración del Estado que impulsase la regulación general del régimen de convalidaciones.

Este año ha finalizado también la tramitación de dos quejas en que las

personas interesadas eran miembros de la comunidad universitaria en calidad de profesor y de personal de administración y servicios, respectivamente.

La queja 02668/07 fue presentada por un profesor universitario disconforme con el hecho de que, de acuerdo con una orden judicial, se había procedido al embargo de su sueldo sin que le hubiesen dado respuesta, pero, a la solicitud que había formulado a la Unidad de Gestión de la Universidad para poder tener vista del cálculo y del reparto del embargo antes de que se hiciese efectivo; también se mostraba disconforme con la falta de respuesta del rector de la Universidad Politécnica de Cataluña (UPC) a sus escritos.

El Síndic entendió que, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes sobre el régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, las personas interesadas tienen derecho a conocer en cualquier momento el estado de tramitación de los procedimientos y a obtener una copia, y también el derecho de acceso de los ciudadanos a documentos de carácter nominativo que figuren en los procedimientos de aplicación del derecho y de los que sean titulares.

En consecuencia, manifestó al rector de la UPC que el cumplimiento de la Universidad de las órdenes del juzgado relativas a la práctica de las retenciones sobre el salario y el hecho de que no fuera la primera vez que se hiciese el embargo judicial del sueldo de la persona interesada, no eximen a la Universidad de la obligación de permitir al promotor de la queja el ejercicio de los derechos legalmente reconocidos.

> **Los interesados tienen derecho a conocer el estado de tramitación de los procedimientos administrativos y a obtener una copia**

Igualmente, el Síndic manifestó que, en todo caso, se tendría que haber contestado el escrito de la persona interesada, en que se solicitaba el amparo del rector para el ejercicio de los derechos mencionados más arriba, y, consecuentemente, le pidió que reconsiderase la determinación tomada y permitiese al promotor el ejercicio de su derecho legítimo de acceso y vista al cálculo efectuado por la unidad administrativa correspondiente, con carácter previo a la retención de las cantidades de la nómina que el promotor de la queja percibía.

La UPC, en respuesta a la sugerencia mencionada, envió un escrito al Síndic en que manifestaba que tendría en consideración las observaciones hechas por esta institución en los futuros casos en que se pudiese plantear una problemática similar.

Sin embargo, juntamente con su respuesta, el rector planteó lo que consideraba una posible discriminación, por el hecho de que la retención del sueldo de una persona al servicio de la universidad determinase la incoación de un expediente en que se tuviese que dar vista a la persona interesada, ya que, en su opinión, eso podría ser un trato de favor hacia los empleados públicos respeto de los trabajadores de empresas privadas, sin que existiera ninguna razón de interés general que justificase este privilegio.

El Síndic entendió, pero, que la sugerencia formulada respondía al cumplimiento estricto de la legalidad, no por razón de la condición de profesor universitario del promotor de la queja, sino porque en la actuación de la UPC, entidad de derecho público con personalidad jurídica propia que tiene la consideración de Administración pública, le son aplicables las disposiciones que establece la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Esta ley reconoce a las personas interesadas en los procedimientos, con independencia de su condición de trabajadores públicos o no, el derecho a conocer en cualquier momento el estado de la tramitación de éstos y a obtener una copia, y también reconoce a los ciudadanos el derecho de acceso a documentos de carácter nominativo que figuren en los procedimientos de aplicación del derecho de los que sean titulares.

En consecuencia, el carácter de trabajador público del promotor de la queja y el de su vinculación por medio de un contrato u otro

con la Universidad no tenía ninguna trascendencia ni suponía tampoco ningún privilegio en el caso objeto de la queja, y el Síndic así lo expuso. Lo que es determinante, pero, es el sometimiento de la actuación de los poderes públicos a la legalidad vigente y, en este caso, lo que se cuestionaba era la actitud de la Universidad ante las demandas de un ciudadano, que tiene la condición de persona interesada, en un procedimiento que se inicia a partir de la orden del juzgado porque la entidad de derecho público hace efectivas las retenciones sobre su salario.

La promotora de la queja 04069/07 se dirigió al Síndic para manifestar su disconformidad con la falta de respuesta al recurso de reposición, previo al recurso contencioso-administrativo, que interpuso en fecha 20 de agosto de 2007 contra la Universidad Rovira i Virgili, (URV) en que exponía su descontento con la forma en que se llevó a cabo la modificación de la plaza que ocupaba con un cambio de adscripción y una nueva descripción, y también con la comunicación que se hizo de este acuerdo.

Igualmente, la persona interesada exponía su disconformidad con el acuerdo de valoración de los puestos de trabajo que tuvo como consecuencia la promoción de todas las plazas del grupo B y nivel 22 levadura de la suya, y que, por acuerdo de fecha 31 de enero de 2002, tenía que ser la de misma naturaleza y del mismo complemento de destinación que la plaza que hasta entonces ocupaba como titular (jefe de sección de Contabilidad).

Aparte de las consideraciones relativas a la falta de determinados requisitos en la notificación dirigida a la persona interesada, el Síndic entendió que si, de acuerdo con la misma resolución de la Universidad, la plaza que ocupaba la promotora en el momento de la valoración era de la misma naturaleza, del mismo complemento de destinación e, incluso, del mismo complemento específico que la de los jefes de sección (grupo B, nivel 22 y complemento específico de 10.294,60 euros), incluida la de jefe de sección de Contabilidad, a la cual sí que se había aplicado la promoción, su situación representaba un agravio comparativo que, en el supuesto de que no pudiese quedar suficientemente motivada, se podría considerar una conducta constitutiva de una situación discriminatoria que el artículo 14 del Estatuto básico de los empleados públicos quiere proteger especialmente.

En consecuencia, el Síndic se dirigió al rector de la Universidad y le pidió la revisión de las actuaciones administrativas, y más aún cuando se comprobó que en la relación de puestos de trabajo de la URV de que se disponía no había ninguna plaza que no hubiese sido promovida.

El rector de la URV aceptó la sugerencia del Síndic y manifestó que se estimaría el recurso de la promotora y, consecuentemente, se ordenaría una nueva valoración del puesto de trabajo que ocupaba y que la consideraría como una plaza de jefe de sección.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00292/08 Q 01809/08 Q 02283/08 Q 04333/08	Retraso en las homologaciones de los títulos universitarios extranjeros
Q 00225/08 Q 05043/08	Falta de convalidaciones entre estudios universitarios y estudios de formación profesional superior
A/O 00904/08	Falta de convalidaciones entre estudios universitarios y estudios de formación profesional superior
Q 02668/07	Disconformidad de un profesor por el embargo de su sueldo sin que se le hubiese permitido tener vista del cálculo y del reparto antes de que se hiciese efectivo
Q 04069/07	Disconformidad con la falta de respuesta al recurso de reposición

4.3. Relaciones con las administraciones

Las relaciones con las administraciones en cuanto a las actuaciones del Síndic relacionadas con la educación continúan siendo muy desiguales en función del tipo de problemática planteada. A lo largo de los últimos años se han producido mejoras significativas en los tiempos de respuesta y en la fluidez de comunicación con el Departamento de Educación. Sin embargo, es preciso seguir insistiendo en la demora excesiva que se produce en algunos expedientes, en general en los relativos a problemas sobre el incumplimiento de determinados calendarios de ejecución de medidas (retrasos en pagos o en el inicio o la finalización de construcciones escolares). Por otra parte, el Departamento continúa manifestándose poco flexible a la hora de interpretar algunos criterios de aplicación de la norma bajo el punto de vista del derecho de los usuarios. Eso es especialmente problemático en los casos en que la aplicación de la norma deja a fuera la flexibilidad razonable que requieren determinados casos. La aplicación de la normativa sobre transporte escolar, por ejemplo, que deja fuera de cobertura a niños que residen en el mismo municipio donde se sitúa el centro educativo pero a una distancia que dificulta la accesibilidad, es un buen ejemplo. El Síndic insiste en que una normativa determinada no puede justificar la omisión de acciones para paliar la situación, hecho que significa una clara vulneración de derecho.

Asimismo, continúa siendo problemática la escasa capacidad correctora del Departamento de Educación ante situaciones de agravio que sufren algunos usuarios. Cabe destacar una vez más la lentitud en la resolución de situaciones relativas a los falsos empadronamientos en los casos en que los ayuntamientos han hecho resolución administrativa y han demostrado la falsedad documental, o la inacción del Departamento ante casos que ponen de relieve problemas de trato del profesorado con el alumnado una vez los casos son investigados y existen suficientes indicios para tomar medidas cautelares.

El diálogo con el Departamento de Educación ha sido positivo, a raíz de la presentación este año del informe extraordinario sobre segregación escolar. En reuniones mantenidas con responsables del Departamento se ha constatado una mejora tanto bajo el punto de vista institucional como de las posibilidades de colaboración, especialmente en el marco del Proyecto de ley de educación que se encuentra en trámite parlamentario.

En cuanto a las relaciones con los ayuntamientos, cabe destacar una vez más una variabilidad notable. Las relaciones con los ayuntamientos en el ámbito educativo se localizan especialmente en temas como los falsos empadronamientos o la oferta privada no reglada, como es el caso de los parvularios. La colaboración de los ayuntamientos con el Síndic es visiblemente desigual. Mientras que algunos ayuntamientos velan por la máxima transparencia en su gestión y actúan ante solicitudes de información del Síndic, otros se muestran menos dispuestos a colaborar o lo hacen estrictamente en los casos en que les obliga la normativa, un hecho que resta transparencia a una gestión que puede ser lesiva de derechos. Cabe destacar también el hecho de que son cada vez más los ayuntamientos que recorren al Síndic para resolver conflictos con la Administración autonómica, sobre todo en aspectos relacionados con la financiación necesaria para la provisión de servicios, como el transporte escolar o los parvularios.

En cuanto a las relaciones con la Administración en el ámbito de la educación universitaria, cabe destacar que, aparte de las quejas en que las personas interesadas optan por enviarlas a los síndicos universitarios correspondientes, de conformidad con el convenio suscrito el año 2006, el Síndic de Greuges se ha dirigido a los rectores de las diversas universidades, al Departamento de Innovación, Universidades y Empresa, al Departamento de Educación y al Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas.

En general, las relaciones con las administraciones afectadas por las quejas recibidas han sido fluidas y la información requerida se ha proporcionado, en general, puntualmente. Como en años anteriores, la relación con otros departamentos de la Generalitat diferentes del de Innovación Universidades y Empresa se deviene, en

cuanto al Departamento de Educación, por la existencia de cuestiones fronterizas en cuanto a la competencia material y, en lo que concierne a los otros departamentos, por las convocatorias de becas o ayudas dirigidas a titulares universitarios y los problemas generados a raíz de la tramitación de los procesos para adjudicarlos.

4.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja 03616/07
Disconformidad por la mala planificación del Departamento de Educación de los centros de educación infantil y primaria en la demarcación de Girona
Con relación a la queja por la mala planificación del Departamento de Educación de los centros de educación infantil y primaria (en adelante CEIP) en la demarcación de Girona, el Síndic sugiere que, de cara a los próximos cursos, y en el marco de las mesas mixtas de planificación, se anticipe más la creación de nuevos centros. En lo que concierne a la oferta actual, sugiere al Ayuntamiento de Girona que acelere la cesión de solar del CEIP Girona. Finalmente, en cuanto al transporte escolar en los barracones del alumnado del CEIP Girona, sugiere que aquellos alumnos que lo soliciten y que provengan de otras zonas escolares de la ciudad sean acompañados al CEIP Girona.
No acepta la resolución

Queja 02323/07
Disconformidad con las presuntas irregularidades en el procedimiento de admisión de alumnado en la escuela concertada
Con relación a la queja por las presuntas irregularidades en el procedimiento de admisión de alumnado en una escuela concertada, el Síndic sugiere que se apliquen las sanciones correspondientes previstas en la normativa. También sugiere que se restablezca la situación de derecho, claramente vulnerada, y que se dé plaza a las familias a quienes habría correspondido acceder al centro y no han tenido la oportunidad de hacerlo, si es que así lo desean.
Acepta la resolución

Queja 02054/07
Denegación del Departamento de Educación del refuerzo de una veladora para el comedor a un discapacitado psíquico
En relación con la denegación de veladora del Departamento de Educación para el servicio de comedor de un disminuido psíquico, el Síndic sugiere que se adopten las medidas necesarias para que el alumno pueda acceder a la prestación del servicio de comedor del centro donde está escolarizado con las condiciones adecuadas.
Acepta la resolución

Queja 02942/07
Disconformidad por el proceso de asignación de plazas escolares de la Oficina Municipal de Escolarización de Terrassa
En cuanto al proceso de asignación del Departamento de Educación de plazas escolares en el municipio de Terrassa, el Síndic sugiere al Departamento de Educación y al Ayuntamiento de Terrassa que se acelere la cesión del solar y la construcción del edificio definitivo del centro. El Síndic también recuerda que sugirió mejorar la metodología utilizada para la información de las familias en el proceso de admisión de alumnado. Así, el Síndic sugiere que se tengan en cuenta los hechos relatados en la queja 2942/07, que hacen referencia a la presunta falta de sistematización en el registro de las reclamaciones hechas en la Oficina Municipal de Escolarización.
Acepta la resolución

Queja 03386/07
Disconformidad con la respuesta recibida del Consorcio de Educación de Barcelona a la reclamación hecha sobre la asignación de centro de un alumno
En cuanto a la queja por la respuesta recibida del Consorcio de Educación de Barcelona a la reclamación hecha sobre la asignación de centro de un alumno, el Síndic sugiere que se responda convenientemente la reclamación. También pide que se tengan en cuenta en el próximo proceso de admisión los criterios de argumentación, motivación e información sobre vías alternativas.
Acepta la resolución

Queja 03620/07
Presunta falta de unidades de refuerzo a la educación especial en los centros escolares de la comarca del Alt Penedès
En cuanto a la queja por la presunta falta de unidades de refuerzo a la educación especial en los centros escolares de la comarca del Alt Penedès, el Síndic sugiere que se estudie la posibilidad de crear alguna unidad de primaria, y que se formule una propuesta definitiva de cara al próximo curso 2008-2009 o, si no es posible, que se establezca un calendario claro de implantación de estas unidades en la comarca.
Acepta la resolución

5. INMIGRACIÓN

5.0. Inmigración en cifras **190**

5.1. Introducción **192**

5.2. Visados **192**
1. Visado de reagrupamiento familiar 192
2. Visado de reagrupamiento familiar de los ascendientes del ciudadano extranjero no comunitario residente regular 192
3. Visado de reagrupamiento familiar de los ascendientes de ciudadano español 193
4. Presuntas irregularidades cometidas por el Consulado de España en Islamabad 193

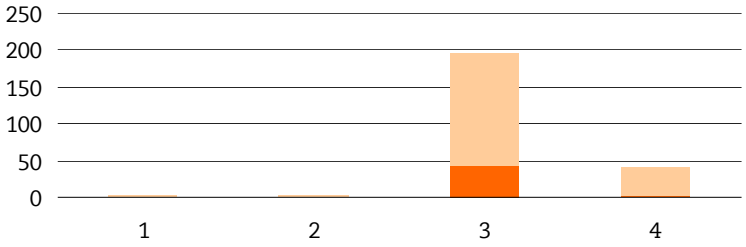
5.3. Autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales **194**
1. Denegación de autorización de residencia a la madre extranjera de un ciudadano español 194
2. Notificación defectuosa de la resolución de autorización de residencia y trabajo 194
3. Tarjeta de residencia de los ascendientes de ciudadano español con visado otorgado durante la vigencia del Real decreto 178/2003 195
4. Gestiones urgentes 195

5.4. Relaciones con las administraciones **196**

5.0. Inmigración en cifras

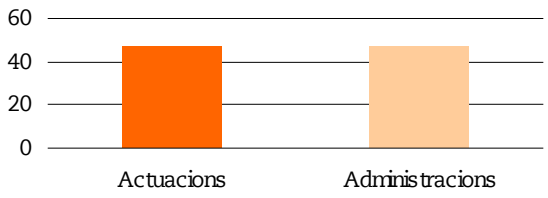
a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2008

		O	Q	C	Total
1	**Marco normativo de la extranjería**	**-**	**-**	**4**	**4**
2	**Menores inmigrantes no acompañados**	**-**	**-**	**2**	**2**
3	**Gestión administrativa de la extranjería**	**-**	**43**	**152**	**195**
	Procesos de regularización	-	1	14	15
	Permisos iniciales	-	6	10	16
	Permisos de arraigo	-	2	6	8
	Permisos de reagrupamiento	-	10	23	33
	Permisos de renovación	-	10	31	41
	Permisos de modificación	-	-	7	7
	Matrimonios mixtos	-	-	11	11
	Nacionalidad	-	5	16	21
	Visados	-	6	22	28
	Otros	-	3	12	15
4	**Otros**	**-**	**4**	**36**	**40**
	Total	**-**	**47**	**194**	**241**



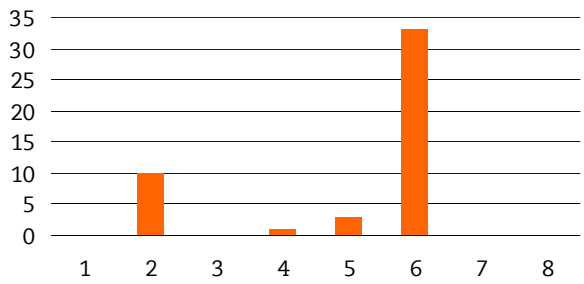
b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

Expedientes con	Actuaciones	Adm.
Una administración afectada	47	47
Total	**47**	**47**



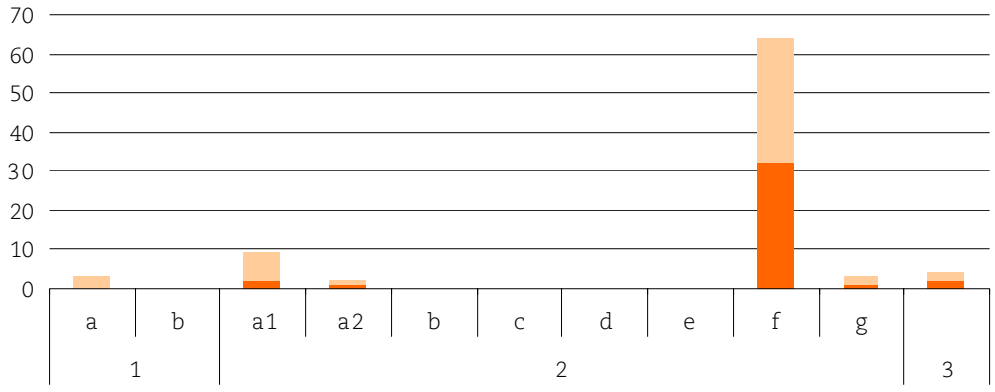
c. Distribución según las administraciones afectadas de las actuaciones iniciadas durante el 2008

	Tipo de administración	O	Q	Total
1	Administración autonómica	-	-	-
2	Administración central	-	10	10
3	Administración institucional	-	-	-
4	Administración judicial	-	1	1
5	Administración local	-	3	3
6	Administración periférica	-	33	33
7	Servicios de interés general	-	-	-
8	Otros	-	-	-
	Total	**-**	**47**	**47**



d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2008

		<2008	2008	Total	
1	**En trámite**	**-**	**3**	**3**	**3,53%**
	a Actuaciones previas a la resolución del Síndic	-	3	3	3,53%
	b Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	-	-	-	-
2	**Actuaciones finalizadas**	**36**	**42**	**78**	**91,76%**
	a Actuación correcta de la Administración:				
	a1 Antes de la intervención del Síndic	2	7	9	10,59%
	a2 Después de la intervención del Síndic	1	1	2	2,35%
	b Acepta la resolución	-	-	-	-
	c Acepta parcialmente la resolución	-	-	-	-
	d No acepta la resolución	-	-	-	-
	e No colabora	-	-	-	-
	f Trámite con otros ombudsman	32	32	64	75,29%
	g Desistimiento del promotor	1	2	3	3,53%
3	**No admitida**	**2**	**2**	**4**	**4,71%**
	Total	**38**	**47**	**85**	**100,00%**



5.1. Introducción

Como ya señaló el informe correspondiente al año pasado, la intervención del Síndic en materia de inmigración fue interrumpida en el año 2007, después de un largo periodo de actuación institucional en este ámbito, que se remontaba a 1988 y que se justificaba por la proximidad del Síndic tanto al inmigrante como a la administración afectada. Sin embargo, la actividad institucional en el campo de la inmigración no ha quedado vacía de contenido y, como sucedió el año anterior, este año se han llevado a cabo actuaciones en un doble sentido.

En primer lugar, se han realizado gestiones ante las subdelegaciones del Gobierno en las provincias catalanas en casos de urgencia que justificaban la intervención directa del Síndic, que contactaba inmediatamente también con el Defensor del Pueblo para ponerle en conocimiento de los hechos.

Por otra parte, todas las quejas referentes a la extranjería se han remitido al Defensor del Pueblo, después de recopilar toda la información y de realizar un cuidadoso estudio, que ha concluido con una serie de reflexiones que también se han mandado a la institución estatal. Seguidamente se recogen una serie de casos que dan cuenta de esta actividad.

5.2. Visados

1. Visado de reagrupamiento familiar

Se han recibido varias quejas por las resoluciones dictadas por el Consulado de España en Nador, que denegó las solicitudes de visado de reagrupamiento familiar del cónyuge de un ciudadano extranjero residente actualmente en España sobre la base de argumentos que podrían ser considerados arbitrarios o no motivados, pese a que constaba que la Subdelegación del Gobierno en Barcelona le había otorgado la autorización de residencia por reagrupamiento familiar (Q 03537/08, Q 02073/08). De hecho, parecía que las denegaciones dictadas obedeciesen a una cláusula de estilo, ya que en ambos casos se hacía constar que no había quedado suficientemente acreditado que el esposo o la esposa que se querían reagrupar estuviesen a cargo del reagrupante y que existían suficientes indicios para dudar de los motivos alegados en la solicitud de visado, de manera que se consideró la reagrupación como un medio para lograr la nacionalidad española.

> **Se han recibido quejas relativas a visados de reagrupamiento familiar**

En una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid se resolvió anular la resolución dictada por el Consulado de España en Casablanca por la que se denegaba el visado de residencia temporal por reagrupamiento familiar porque se consideraba que se había celebrado un matrimonio de conveniencia. Con una argumentación jurídica que probablemente se podría trasladar a los asuntos en trámite, el Tribunal declaró la inexistencia de una prueba directa de la simulación y de la verdadera voluntad encubierta por las partes, de manera que el fraude de ley sólo se podría apreciar cuando constase de manera inequívoca un enlace preciso, directo y unívoco que excluyese cualquier duda razonable.

A estas alturas se ha finalizado la queja 02073/08, después de que la intervención del Defensor del Pueblo provocase la estimación del recurso por parte del Consulado y, por lo tanto, la concesión del visado. Por otra parte, la queja 02537/08 aún se encuentra en tramitación en esta institución estatal.

2. Visado de reagrupamiento familiar de los ascendientes del ciudadano extranjero no comunitario residente regular

Otras quejas recibidas denuncian al Consulado de España en Quito por haber denegado la solicitud de visado para el reagrupamiento del padre o la madre, o sea, el ascendente del promotor de la queja (Q 04996/07, 00323/07 y 00858/08). En estos casos se acredita haber obtenido la autorización de residencia temporal ante la Subdelegación del Gobierno en Barcelona. A pesar de ello, el Consulado deniega el visado por el hecho de no haber acreditado documentalmente las razones que

justifiquen la necesidad de autorizar la residencia en España.

Después de recibir los casos, el Defensor del Pueblo informa al Síndic de que probablemente la denegación esté motivada por el hecho de que el ascendente tenga otros hijos en el país de origen y en la creencia, por parte de la Administración, que lo que pretende es conseguir beneficios sociales en España. Dicha circunstancia ha llevado al Defensor a manifestar que no comparte el criterio aplicado por el Consulado, especialmente si estos otros hijos no disponen de recursos económicos para hacerse cargo del ascendente. El Defensor también ha cuestionado que algunos consulados comprueben requisitos, como, por ejemplo, la acreditación de la dependencia legal y económica y las condiciones de la vivienda, cuando eso ya ha sido verificado en España en el trámite que se sigue ante la Subdelegación del Gobierno para conseguir la autorización de residencia temporal por reagrupamiento, como paso previo para la obtención del visado.

3. Visado de reagrupamiento familiar de los ascendientes de ciudadano español

La entrada en vigor del Real decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los estados de la Unión Europea ha comportado la puesta en marcha de un nuevo régimen para tramitar el reagrupamiento familiar de los ascendientes de los ciudadanos españoles. El hecho es que éstos pasan a asimilarse a los familiares de los ciudadanos extranjeros residentes legalmente en España, por lo que se rigen por el régimen general.

El Síndic recibió una queja (Q 00535/08) en la que la persona interesada se mostraba disconforme con esta nueva regulación, pues, según su opinión, restringe de manera arbitraria y discriminatoria la entrada de ascendientes en España, al someterles al proceso de reagrupación familiar, cuando antes les era aplicable el régimen comunitario. El Defensor ya había emitido una recomendación al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en el sentido de promover una modificación que dejase sin efecto la regulación que contiene el apartado 2 de la disposición adicional vigésima del Real decreto 240/2007, para que el reagrupamiento de los ascendientes pasase a regirse por el régimen comunitario. En este sentido, el Defensor considera que el tratamiento que otorga el Real decreto mencionado a los ascendientes de los ciudadanos españoles vulnera la igualdad de trato, ya que es preciso demostrar no sólo que el ascendiente se encuentra a su cargo, sino también alegar las razones que justifican la necesidad de autorizar su residencia en España.

La recomendación, no obstante, no fue aceptada por el Ministerio. Con todo, el Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 1 de Lleida, en la sentencia 378/08, dictada el 27 de noviembre de 2008, planteará una cuestión de ilegalidad ante el Tribunal Supremo porque considera ilegal el contenido de la disposición general mencionada más arriba.

4. Presuntas irregularidades cometidas por el Consulado de España en Islamabad

El presidente de la Asociación de Trabajadores Pakistaníes mantuvo una reunión con el Síndic para exponerle la preocupación por el funcionamiento de la Embajada de España en Pakistán debido a los abusos que presuntamente se cometen en ella en el momento de tramitar solicitudes de visados o para la legalización del certificado de antecedentes penales.

El Defensor del Pueblo comunicó que algunas de las cuestiones expuestas habían sido objeto de investigación por parte de la institución con motivo de quejas recibidas anteriormente. De esta manera se detectó que el procedimiento seguido para agilizar la resolución de los asuntos consistía en abonar una cantidad de dinero adicional, destinado a pagar a los despachos que colaboran con la Embajada para verificar los documentos aportados, habida cuenta de la escasa fiabilidad del Registro Civil. Ello llevó al Defensor a recomendar a la Subsecretaría de Asuntos Exteriores y Cooperación que realizase una inspección en la oficina consular de España en Islamabad para analizar las prácticas seguidas a la hora de tramitar los visados y para que corrigiese todas aquellas prácticas en las que se actuase al margen de la normativa vigente. Asimismo, recomendó que se articulase la colaboración con los despachos mediante la

utilización de los instrumentos jurídicos pertinentes que permitiesen su inspección y supervisión, tanto genérica como ad casum, para detectar la posible existencia de irregularidades.

La Subsecretaría manifestó que los casos en los que se han podido producir problemas son aislados y que la necesidad de recorrer a los despachos está motivada por la dificultad de verificar la autenticidad de los documentos de apoyo del visado. A criterio de la Administración, el uso de los servicios de profesionales ajenos a la Embajada no va en detrimento de la seguridad y la garantía jurídica de los administrados, ya que se hacen comprobaciones frecuentes sobre las tareas de los despachos colaboradores. Pese a ello, se dieron instrucciones a la inspección general de servicios del Ministerio para que se desplazase a Islamabad, a fin de examinar in situ el procedimiento de tramitación de visados y hacer propuestas de mejora.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 03537/08 Q 02073/08	Visado de reagrupamiento familiar
Q 04996/07 Q 00323/07 Q 00858/08	Visado de reagrupamiento familiar de los ascendientes de un ciudadano extranjero no comunitario residente regular
Q 00535/08	Visado de reagrupamiento familiar de los ascendientes de ciudadano español

5.3. Autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales

1. Denegación de autorización de residencia a la madre extranjera de un ciudadano español

Otro caso que llegó al Síndic ponía de manifiesto la disconformidad con el criterio seguido por la Subdelegación del Gobierno en Barcelona a la hora de denegar a la persona interesada la solicitud de autorización de residencia por circunstancias excepcionales, al amparo de la disposición adicional decimonovena del reglamento de extranjería y al amparo de los artículos 9 y 154 del Código civil, por su condición de madre de un menor inscrito en el Registro Civil con la nacionalidad española con valor de simple presunción (Q 04129/08).

El asunto llegó bastante documentado. Entre la documentación facilitada se citaba la numerosa jurisprudencia recaída en esta materia y también la recomendación del Defensor en relación con las autorizaciones de residencia de los progenitores de menores españoles. El Defensor ha tenido la ocasión de manifestar, con motivo de la tramitación de algún otro caso, que la negativa de la Administración a documentar al progenitor extranjero de un menor de edad español coloca al primero en una situación de irregularidad documental que podría ser sancionada con la expulsión del territorio nacional, hecho que, a su vez, comportaría la expulsión implícita del hijo menor. Por dicho motivo recomienda que se impartan instrucciones a todas las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno para que se tramiten las solicitudes de tarjetas de residencia por circunstancias excepcionales solicitadas por los progenitores extranjeros en situación documental irregular de menores de edad españoles.

2. Notificación defectuosa de la resolución de autorización de residencia y trabajo

Este caso, que ha sido enviado al Defensor del Pueblo (Q 04617/08), muestra, por una parte, una celeridad extraordinaria en la resolución de la solicitud –se solicita el 27 de mayo de 2008 y se resuelve favorablemente el 7 de julio de 2008–, pero, al mismo tiempo, una aparente dejadez en el proceso de notificación que prevé la Ley 30/1992. Esta presunta irregularidad cometida por la Administración se produciría si se confirmasen las manifestaciones de la persona interesada, en el sentido de que la Administración le ha comunicado que se ha archivado el expediente, pese a sus repetidos intentos para lograr que le fuese notificada la resolución favorable anunciada en la web del Ministerio de Administraciones Públicas.

El Síndic ha enviado la queja al Defensor y le ha indicado que parece desproporcionado que la Administración haya archivado el expediente y que la autorización haya perdido validez, puesto que la persona interesada no ha desistido en ningún momento de su solicitud, teniendo en

cuenta, además, que la solicitud tiene un periodo de validez de un año y que aún no ha transcurrido.

3. Tarjeta de residencia de los ascendientes de ciudadano español con visado otorgado durante la vigencia del Real decreto 178/2003

El Síndic recibió dos quejas que versaban sobre lo mismo (Q 03530/07, 00535/08): la disconformidad por la negativa de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona a tramitar la tarjeta de residente de familiar de comunitario, teniendo en cuenta la entrada en vigor del Real decreto 240/2007, que reconduce el reagrupamiento de los ascendientes de españoles al régimen general de extranjería. La particularidad de estos casos radicaba en el hecho de que los familiares ya disponían de los visados otorgados por el consulado, que se habían tramitado cuando todavía estaba vigente el Real decreto de 2003.

El Defensor detectó que dos órganos de la Administración del Estado seguían criterios divergentes a la hora de tramitar las solicitudes. Así, pues, la Dirección General de Asuntos y Asistencia Consulares había resuelto las solicitudes presentadas durante la vigencia del Decreto 178/2003 de conformidad con dicha norma, aun cuando la notificación la llevase a cabo una vez ésta ya había sido derogada. En cambio, las subdelegaciones del Gobierno, siguiendo el criterio de la Dirección General de Inmigración, se negaban a tramitar las tarjetas de régimen comunitario en los visados expedidos según el Decreto 178/2003, alegando que a partir del 1 de abril de 2007 había cambiado el régimen aplicable a los ascendientes de los ciudadanos españoles, con la entrada en vigor del Real decreto 240/2007.
El Defensor recomendó que los ascendientes de los ciudadanos españoles que hubiesen obtenido un visado durante la vigencia del Decreto de 2003 fuesen documentados con la tarjeta de régimen comunitario, pese a que esta norma hubiese sido derogada. Sin embargo, esta recomendación no fue aceptada por la Dirección General de Inmigración.

4. Gestiones urgentes

El Servicio de Atención a las Personas del Síndic recibió una consulta que exponía la delicada situación de una extranjera, detenida en el centro de internamiento de la Zona Franca, contra la que la Subdelegación del Gobierno en Barcelona había dictado un expediente de expulsión porque estaba en situación irregular. Esta extranjera era madre de un hijo menor de edad que residía con ella y que seguía un tratamiento médico en un hospital de Barcelona, el cual estaría en situación de desamparo en el supuesto de que se ejecutase la expulsión, prevista para el día siguiente.

Se han llevado a cabo gestiones ante las subdelegaciones del Gobierno en casos de urgencia extrema

El Síndic intervino principalmente por la situación de desamparo en la que quedaría el menor en el supuesto de que se ejecutase la expulsión. Asimismo, puso los hechos en conocimiento del Defensor del Pueblo por vía de urgencia, a la vez que realizó gestiones ante la Subdelegación del Gobierno de Barcelona, que permitieron que en el último momento se dictase una nueva resolución por la que se dejaba sin efecto la expulsión y se sustituía por la imposición de una sanción económica.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 04129/08	Denegación de autorización de residencia a la madre extranjera de un ciudadano español
Q 04617/08	Notificación defectuosa de la resolución de autorización de residencia y trabajo
Q 03530/07 Q 00535/08	Tarjeta de residencia de los ascendientes de ciudadano español con visado otorgado durante la vigencia del Real decreto 178/2003

5.4. Relaciones con las administraciones

Como ya se ha adelantado en la introducción, este año tampoco ha sido posible la intervención directa del Síndic en materia de extranjería, puesto que sigue vigente la circular emitida por el delegado del Gobierno del Estado en Cataluña que prohíbe a los entes de esta administración ubicados en Cataluña contestar a las peticiones de informe del Síndic de Greuges. Esta postura sigue impidiendo que pueda hacerse efectivo el principio de proximidad y que el Síndic interceda ante las sugdelegaciones del Gobierno para resolver las irregularidades administrativas que afectan a los inmigrantes. A la vez, provoca complejidad en la tramitación de los expedientes relativos a esta materia, que ahora se inician en Cataluña y se remiten posteriormente al Defensor del Pueblo.

Sin embargo, cabe destacar que en los casos en los que se requería una intervención urgente en defensa de los derechos de los inmigrantes ha existido una clara y automática colaboración por parte de las subdelegaciones del Gobierno en Cataluña y también una respuesta inmediata por parte del Defensor del Pueblo.

6. INFANCIA

6.0. Infancia y adolescencia en cifras **198**

6.1. Introducción **200**

6.2. La situación de la protección de la infancia en Cataluña **201**

6.3. Dificultades en los procesos de detección y en las condiciones de estudio de la infancia tutelada **201**

6.4. Inadecuaciones de los centros de acogida y de los centros residenciales de acción educativa **206**

6.5. Regímenes de visitas en centros **210**

6.6. Acogidas en familia **212**

6.7. Problemas asociados a los procesos de adopción **215**

6.8. Menores extranjeros no acompañados **218**

6.9. Justicia juvenil **221**

6.10. Relaciones con las administraciones **224**

6.11. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **226**

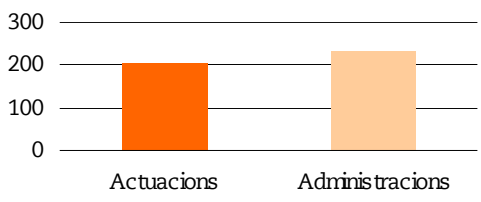
6.0. Infancia y adolescencia en cifras

a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2008

		O	Q	C	Total
1	**Atención a la infancia**	**-**	**29**	**58**	**87**
	Conflictos sociales	-	-	3	3
	Educación en el tiempo libre, ocio y actividades deportivas	-	-	8	8
	Medios de comunicación y nuevas tecnologías	-	3	4	7
	Problemas de salud en el menor	-	6	4	10
	Problemas de discapacidad en el menor	-	18	5	23
	Apoyo a las familias	-	2	34	36
2	**Situaciones de desprotección**	**13**	**118**	**89**	**220**
	Centros residenciales de protección	8	17	8	33
	Estudio y seguimiento del desamparo	1	16	17	34
	Grupos familiares en conflicto	-	40	38	78
	Procesos de acogida y adopción	4	45	26	75
3	**Justicia de menores**	**1**	**4**	**12**	**17**
	Centros de detención y observación	1	4	8	13
	Seguimiento de las medidas	-	-	4	4
4	**Otros**	**6**	**36**	**131**	**173**
	Total	**20**	**187**	**290**	**497**

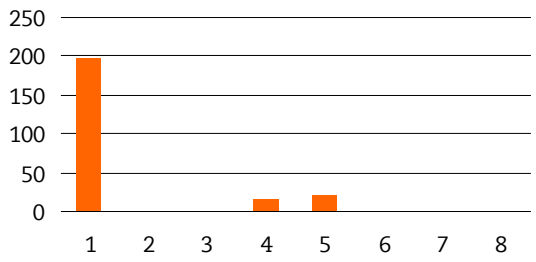
b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

Expedientes con	**Actuaciones**	**Adm.**
Una administración afectada	188	188
Dos administraciones afectadas	13	26
Tres administraciones afectadas	4	12
Cuatro administraciones afectadas	2	8
Total	**207**	**234**



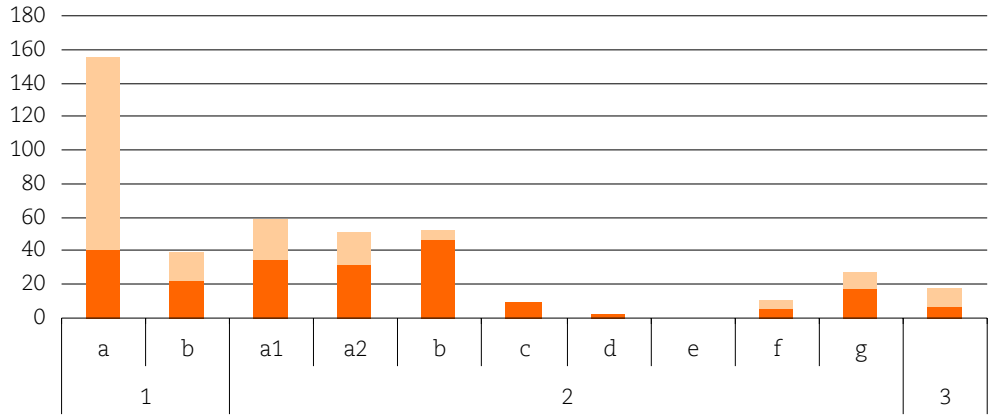
c. Distribución según las administraciones afectadas de las actuaciones iniciadas durante el 2008

	Tipo de administración	O	Q	Total
1	Administración autonómica	20	178	198
2	Administración central	-	-	-
3	Administración institucional	-	-	-
4	Administración judicial	-	15	15
5	Administración local	4	16	20
6	Administración periférica	-	1	1
7	Servicios de interés general	-	-	-
8	Otros	-	-	-
	Total	**24**	**210**	**234**



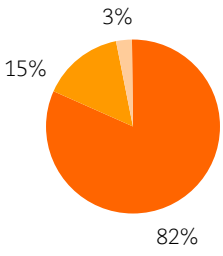
d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2008

		<2008	2008		Total
1	**En trámite**	**64**	**130**	**194**	**45,54%**
	a Actuaciones previas a la resolución del Síndic	41	114	155	36,38%
	b Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	23	16	39	9,15%
2	**Actuaciones finalizadas**	**148**	**66**	**214**	**50,23%**
	a Actuación correcta de la Administración:				
	a1 Antes de la intervención del Síndic	35	24	59	13,85%
	a2 Después de la intervención del Síndic	32	19	51	11,97%
	b Acepta la resolución	46	7	53	12,44%
	c Acepta parcialmente la resolución	9	1	10	2,35%
	d No acepta la resolución	2	-	2	0,47%
	e No colabora	-	-	-	-
	f Trámite con otros ombudsman	6	5	11	2,58%
	g Desistimiento del promotor	18	10	28	6,57%
3	**No admitida**	**7**	**11**	**18**	**4,23%**
	Total	**219**	**207**	**426**	**100,00%**



e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

	Acepta la resolución	53	81,54%
	Acepta parcialmente la resolución	10	15,38%
	No acepta la resolución	2	3,08%
	Total	**65**	**100,00%**



6.1. Introducción

El 2008 ha sido un año en el que se ha avanzado en el proceso de la Ley de infancia. Al principio del año 2008, el Síndic hizo llegar al Departamento de Acción Social y Ciudadanía una valoración del Anteproyecto de ley desde la perspectiva de los derechos. El documento del Síndic valoraba positivamente la iniciativa de reunir en un solo texto la normativa sobre infancia e incluir en un solo cuerpo la regulación de los derechos de los niños y la protección de los menores en situación de desamparo, y también actualizar la transposición de los derechos del niño de la Convención que contenía la Ley 8/1995, de atención y protección de los niños y los adolescentes, y la normativa sobre protección de los menores desamparados.

Sin embargo, el Síndic manifestó su preocupación por la debilidad de algunas partes del texto bajo el punto de vista de la defensa de los derechos de los niños. Así, hizo mención de la indefinición de responsabilidades en el título correspondiente a la prevención de las situaciones de riesgo, la omisión de las revisiones periódicas relativas a las medidas de protección de los niños en centros o en acogimiento familiar, la participación activa de los niños en situación de desamparo en los procesos de estudio y valoración, una mejor definición de funciones de supervisión de los servicios de protección a la infancia y, sobre todo, la inclusión de derechos específicos de los niños acogidos en centros residenciales. Éstos son aspectos que emanan de la Convención de derechos de los niños y que, por lo tanto, constituyen obligaciones para las administraciones públicas responsables de la protección a la infancia. El Síndic hasta ahora no ha recibido respuesta por parte del Departamento de Acción Social y Ciudadanía sobre estas consideraciones.

En el año 2008 se han introducido también cambios en el diseño y los contenidos de la página web de niños. La nueva web incluye más información sobre la institución del Síndic, describe derechos de niños en distintas situaciones especiales, informa sobre actividades presentes y futuras de esta área y, lógicamente, permite la presentación de quejas y la formulación de consultas de los menores. También incorpora un apartado correspondiente al nuevo material escolar sobre los derechos de los niños que este año 2008 se ha distribuido en todos los centros escolares de Cataluña de enseñanza primaria y secundaria, en centros residenciales de acción educativa y en centros abiertos. El material, "Cuando no hay derecho. El Síndic contigo", tiene dos versiones adaptadas para segundo ciclo de enseñanza primaria y segundo ciclo de ESO. Cada una se organiza en cinco unidades didácticas que, a través de distintas actividades, acercan a los niños al conocimiento de sus derechos y de los mecanismos a los que pueden recorrer para defenderlos. El material está planteado de manera interactiva con la web de niños del Síndic, de manera que buena parte de las actividades se tienen que resolver por medio de consultas a la web.

El Síndic se plantea ahora la necesidad de hacer una evaluación de la aplicación de este material en las escuelas y de valorar el impacto sobre el grado de conocimiento de los niños sobre sus derechos y sobre la institución del Síndic, objetivos que se alcanzarán una vez transcurrido este curso escolar.

En la línea de trabajo de la institución en torno a la difusión de los derechos y la participación de los niños, el año 2008 permite hacer un balance más completo del trabajo del Consejo Asesor Joven (CAJ). El pasado mes de junio, el primer CAJ del Síndic de Greuges completó su primer ciclo de trabajo. A lo largo del curso 2007-2008, catorce adolescentes de quince años, procedentes de nueve centros públicos y concertados de enseñanza secundaria de Cataluña, se reunieron varias veces para hacer sesiones de trabajo sobre ámbitos temáticos que son habitualmente objeto de queja al Síndic de Greuges. La participación de los niños es explícita en la Convención de los derechos de los niños de las Naciones Unidas. El Síndic ha entendido esta participación como un aspecto importante que es preciso tener en cuenta en el trabajo cotidiano de la institución para incorporar la mirada de los niños o adolescentes en el análisis y la valoración de las posibles vulneraciones de derechos que les afectan.

Así, el CAJ actúa efectivamente como un órgano asesor ante la complejidad de resolución de quejas o actuaciones de oficio

que llegan a la institución. A lo largo del 2008, el CAJ ha abordado el análisis de los procesos de convivencia y conflictos escolares, los derechos de los niños en contextos de rupturas familiares, la protección de los niños desamparados, los derechos de los menores inmigrantes no acompañados, la posible colisión de derechos entre niños y adultos en determinadas situaciones o algunos dilemas en la interpretación del interés superior del niño. Al final de su trabajo, los miembros del primer CAJ tuvieron ocasión de hacer una visita al Parlamento de Cataluña para conocer la institución. Asimismo, fueron recibidos por la presidenta de la Comisión del Síndic del Parlamento, Belén Pajares, y presentaron las conclusiones de su trabajo ante representantes de los grupos parlamentarios que son miembros de la Comisión. La sesión permitió un diálogo enriquecedor entre los miembros del CAJ y los del Parlamento.

El trabajo llevado a cabo por el CAJ está disponible en la web de niños del Síndic. Algunas de sus aportaciones se incorporan en este informe de manera transversal.

6.2. La situación de la protección de la infancia en Cataluña

La situación de la protección de la infancia en Cataluña es, sin duda, el ámbito de trabajo del área de infancia más significativo bajo un punto de vista cualitativo. A lo largo de este año 2008, el Síndic ha seguido trabajando en la preparación de un informe sobre la situación del sistema protector, que se prevé presentar al Parlamento a lo largo del año 2009. Dicho informe, construido a partir del análisis de varias fuentes secundarias, de cuestionarios distribuidos en los distintos servicios y de las quejas recibidas en el Síndic en los últimos años, permitirá disponer de una visión amplia sobre algunos de los déficits y las disfunciones del sistema de protección de la infancia en Cataluña.
A lo largo del año 2008 han seguido llegando casos al Síndic que hacen evidente que algunos de los problemas del sistema de protección tienen carácter estructural. La sobreocupación de varios centros, el exceso de casos de algunos equipos, la dilación excesiva en la ejecución de medidas y otras cuestiones que se destacan en este capítulo son una muestra de los problemas que requieren más recursos y mejoras en la gestión. Son problemas que difícilmente se pueden resolver por medio de la nueva ley, y que radican en la traducción de los principios normativos en recursos y en sistemas organizativos que aseguren la eficacia de la tarea protectora.

Algunas medidas puestas en marcha hace poco más de un año, como la Unidad de Detección y Prevención del Maltrato Infantil (UDEPMI), han sido efectivas como dispositivo de información y asesoramiento a los equipos. No obstante, no son suficientes para paliar algunos de los problemas que sigue presentando la gestión de los casos urgentes. Por otra parte, otros dispositivos anunciados hace más de dos años aún no están activados. Éste es el caso del Registro Unificado de Maltratos Infantiles (RUMI), que aún no está operativo como mecanismo de detección de casos y de coordinación interinstitucional. Igualmente, es preciso desarrollar aún protocolos específicos de relaciones bilaterales entre diferentes Departamentos de la Generalitat, tal y como definió el Protocolo marco de actuación en casos de abusos sexuales y maltratos graves a menores, firmado en el año 2006.

Los apartados siguientes abordan distintos aspectos de algunas de las disfunciones del sistema de protección que pueden ser lesivas de los derechos de los niños.

6.3. Dificultades en los procesos de detección y en las condiciones de estudio de la infancia tutelada

Uno de los aspectos en los que puso el acento el Protocolo marco firmado en el año 2006 fue la necesidad de introducir mejoras en los procesos de detección de casos de maltrato infantil. El marco legal es explícito en este sentido, y obliga a todo el mundo –especialmente a los profesionales que trabajan con niños– a comunicar los casos a las administraciones competentes. Las mejoras necesarias en este ámbito son muchas, e implican cambios en los procesos de formación de los maestros, profesionales de la salud, educadores en tiempo libre, centros abiertos, etc. Algunos de los casos que han llegado al Síndic son ilustrativos de

la persistencia de déficits significativos en este terreno.

Desde el ámbito escolar se ha observado una falta de formación suficiente sobre las señales y los indicadores que pueden expresar situaciones de algún tipo de maltrato o de abuso, aparte de un cierto recelo en denunciar situaciones de posible maltrato. Tanto el recelo como el desconocimiento tienen consecuencias sobre las dificultades de detección. Es un ejemplo de ello la queja de un padre que indicaba que su hija de tres años había presentado señales de abuso por parte de un alumno mayor, abuso que fue posteriormente confirmado (Q 00198/08). La queja del padre se centraba en la pasividad de la actuación escolar para parar radicalmente el presunto abuso, la falta de información sobre el resultado de la investigación llevada a cabo desde la escuela y la falta de adopción de medidas para que el alumno no se acercase a su hija durante el resto del curso escolar.

El desconocimiento de las señales de maltrato impide su detección en el entorno escolar

De la información recibida del Departamento se desprendió que se habían llevado a cabo actuaciones para estudiar el posible abuso y para vigilar que no se volviese a repetir, pero concluía que no se tenían indicadores objetivos de que el abuso hubiese existido, ya que la niña y el alumno mayor "no coincidían en horarios de recreo ni en ninguna otra actividad". No se hacía referencia, aun así, al relato de la niña, que incluía el nombre del alumno, ni a la confirmación del abuso. En un caso como éste se hizo evidente que la alumna no fue escuchada y que la actitud cautelosa ante un hecho de esta naturaleza no debe ser incompatible con una actitud más proactiva en la escucha de los menores y en la detección de los maltratos y los abusos en el ámbito escolar, que permitirían una rápida reacción y la consulta a expertos en cada caso concreto. El Síndic hizo referencia a todos estos aspectos en su resolución.

Hay que destacar la publicación reciente por parte del Ayuntamiento de Barcelona del documento El contexto escolar y los niños en riesgo de maltrato, un texto elaborado por iniciativa de profesionales de diversos equipos de atención a la infancia y adolescencia (EAIA) de Barcelona ciudad y que constituye una buena guía para el reconocimiento de indicadores y actuaciones inmediatas que tienen que llevar a cabo los enseñantes.

En otro caso, la falta de detección tuvo un final dramático, por la muerte de un recién nacido debido a los maltratos causados en el seno de su núcleo familiar (Q 00305/08). La alerta del riesgo del recién nacido la dio a los servicios sociales de atención primaria un familiar residente fuera de Cataluña. Estos servicios informaron sobre los servicios de apoyo a la pequeña infancia del municipio y pidieron que este familiar dirigiese a la madre del recién nacido a los servicios sociales, "porque, sin su demanda voluntaria, no se podía proceder a ofrecer estos recursos".

El Síndic entendió que este posicionamiento de no intervenir en la vida de las personas si no lo solicitan es acertado en el caso de los adultos, pero no lo es en el caso de los niños, que no pueden pedir ayuda. Factores como la edad del recién nacido, que le confería una especial vulnerabilidad, la falta de madurez de la joven madre y la falta de apoyo familiar no podían quedar a la espera de que la madre pidiese hora. Los indicadores mencionados y el aislamiento de la vivienda no facilitaban el acceso a los servicios ni la detección del riesgo por parte del vecindario, y justificaban la actuación de los servicios sociales. No se agotaron tampoco las fórmulas para conocer cuál era la situación del recién nacido (desplazamiento al domicilio, gestiones con el CAP de Salud) ni se solicitó el asesoramiento al EAIA, a pesar de que este equipo está especializado en reconocer e identificar las situaciones de alto riesgo infantil.

Éstos son ejemplos de desconocimiento de indicadores de alto riesgo o de pasividad de las administraciones, que no activan mecanismos inmediatos de protección ante sospechas fundadas de maltrato.

Por otra parte, en las dificultades de detección y en la activación de mecanismos de protección inmediata se hacen evidentes los problemas de coordinación institucional

y de trabajo en red. Esta coordinación es básica en todas las etapas del proceso de protección, pero, sin duda, es un aspecto central para garantizar la eficacia de la detección y del despliegue de las primeras acciones protectoras de los niños en riesgo.

Las administraciones no siempre activan los mecanismos inmediatos de protección

La coordinación regular, establecida y continuada entre los diferentes servicios de bienestar es clave para que los casos de riesgo se visualicen. Intervienen aquí los servicios sociales de atención primaria (EBASP), los centros de salud (CAP), los centros de salud mental (CAP-SM), los centros de salud mental infantil y juvenil (CSMIJ), los parvularios, los CEIP, los IES, los centros abiertos, los casals de barrio, los esplais y, obviamente, los equipos de atención a la infancia y la adolescencia (EAIA). Este trabajo en red, fundamental en todas las fases de la protección, es clave para garantizar la respuesta adecuada en las situaciones de alto riesgo. Es fundamental, pues, que todos los servicios puedan comunicarse con los EAIA como equipos especializados en el reconocimiento de las señales de maltrato infantil.

En diversas zonas se ha trabajado para el establecimiento del trabajo en red y se ha adoptado como la forma ordinaria de intervenir en situaciones de negligencia infantil. Hay que destacar también la existencia de iniciativas a escala local o provincial, que han velado por definir circuitos precisos de comunicación entre servicios para mejorar la protección de los niños en riesgo. Este año 2008 se ha firmado un protocolo específico en la comarca de Osona, mientras que el protocolo de las Terres de l'Ebre está sólo pendiente de firma por parte de las instituciones.

Durante los dos últimos años se han hecho actuaciones, quejas y actuaciones de oficio en las que se ha constatado que el problema de fondo era la falta de coordinación entre los diferentes servicios e instituciones de bienestar en la intervención para la protección. En el año 2008, algunas familias se han quejado porque se les aplicó el Protocolo marco de actuaciones en casos de maltratos a niños, casos en los que el maltrato se descartó posteriormente (Q 01919/08). Son situaciones que afectan a niños pequeños ingresados en el hospital, en las que se ha puesto en marcha el Protocolo con comunicación a la DGAIA y a la Fiscalía y se ha aplicado el protocolo clínico-asistencial.

En la queja referida se constató que, una vez el hospital hubo observado que el recién nacido presentaba un diagnóstico compatible con el síndrome de niño maltratado por sacudimiento, solicitó la intervención del Equipo de Valoración de Maltrato Infantil (EVAMI); que este equipo había pedido la retención del recién nacido por sospecha de maltrato intrafamiliar; que el EAIA había estudiado la situación y la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA) había resuelto una medida de acogida provisional.

En estos procedimientos, los padres no han sido privados del contacto con su hijo; no se han apreciado dilaciones, porque hay estudios que requieren tiempo, por la naturaleza de las señales físicas observadas o por las circunstancias familiares o sociales.

Una vez estudiada la información y después de revisar el Protocolo marco de actuaciones en casos de maltratos a menores y el texto revisado del Protocolo de actuación clínico-asistencial de maltratos agudos a la infancia, del mes de mayo de este año, el Síndic consideró que se había actuado según lo que establecen los dos protocolos mencionados.

Sin embargo, se comprende el sufrimiento de las familias y su malestar ante la aplicación del Protocolo a sus hijos, porque esta aplicación comporta unos daños secundarios a la familia del niño y, especialmente, a sus padres, por la separación de su hijo y por ser sujetos de sospecha de un trato inadecuado o de un maltrato en la crianza del hijo.

Por otra parte, en el momento de aplicar el Protocolo, los profesionales de la salud y de la protección a los niños se centran en discernir las causas de la falta de salud o de los daños padecidos, y no siempre los padres del niño reciben un trato y una

información adecuados a sus circunstancias. El Síndic ha recordado que el objetivo de la aplicación del Protocolo marco y del Protocolo clínico-asistencial es explorar y profundizar en la causa de unas señales físicas que son susceptibles de maltrato en niños, una vez se han detectado, y que este objetivo no es sólo una obligación de los servicios médicos y sociales que atienden al niño, sino, sobre todo, un derecho que tiene el niño a ser protegido de una posible situación familiar maltratadora.

Aun así, la familia del niño tiene derecho a ser informada y a que esta información le sea facilitada con el cuidado y la sensibilidad adecuados. Esta cuestión fue planteada en otro caso por la aplicación del Protocolo en una queja de finales de 2007 que se ha resuelto este año (Q 04145/07). En el trámite de esta queja se estudió en qué momento se informaba a la familia del niño del inicio de la aplicación del protocolo y quién se lo comunicaba.

La aplicación del Protocolo en casos de sospecha debe ser compatible con un trato adecuado a las familias

Del estudio de la información aportada por el Departamento de Salud y por el hospital implicado, se resolvió que, si el derecho de los padres es incuestionable, en el momento en el que es preciso hacer esta comunicación a la familia es preciso tener en cuenta que un determinado número de estas situaciones complicadas y delicadas para la familia, generadas en el proceso de aplicación del Protocolo, finalizan con el diagnóstico de maltrato intrafamiliar, y, en algunos de estos casos, la exploración médica e, incluso, la integridad del niño podrían peligrar por las posibles reacciones de la familia.

Sin perjuicio de la modificación de abril de 2008 del Protocolo clínico-asistencial, que contempla distintos aspectos de relación del hospital con la familia y de la previsión manifestada por el hospital de revisar el procedimiento para mejorarlo en caso necesario, el Síndic recordó al Departamento de Salud y al hospital la necesidad de tener siempre presente el derecho a la información de los padres y familiares de los niños enfermos y, en consecuencia, de ir precisando los mecanismos de transparencia informativa, siempre y cuando no pongan en peligro el objetivo principal del Protocolo: la protección del niño hacia cualquier forma de maltrato, mediante la detección y el diagnóstico del abuso y el maltrato infantil intrafamiliar.

Las discrepancias entre la DGAIA y el Ayuntamiento de Barcelona han generado problemas en la gestión de casos urgentes

Otro de los aspectos destacados en cuanto a la gestión de las urgencias y los procesos de intervención inmediata se refleja en las discrepancias mostradas por diferentes EAIA de la ciudad de Barcelona tanto con el Ayuntamiento como con la DGAIA. Diferentes EAIA de Barcelona ciudad dirigieron al Síndic, a finales del año 2007, escritos sobre casos que les derivaba la DGAIA como prioritarios que estos equipos valoraban como casos que merecían el tratamiento de urgentes. Varios EAIA relataban que tanto por mandamiento institucional como por volumen de trabajo no asumirían estos casos derivados y reclamaban a la vez la creación de unidades específicas de atención de las urgencias. Diversos servicios y profesionales entendían que la nueva organización y las nuevas instrucciones constituían una externalización del servicio de urgencias, que adjudicaban a los EAIA, los cuales tienen como funciones el estudio, la valoración, la propuesta técnica y la propuesta administrativa, el seguimiento de la medida, y el diseño y el seguimiento del plan de mejora, pero no la asunción de las urgencias.

Los EAIA expusieron que el problema tenía su origen en la remodelación de la DGAIA de marzo de 2006, según la cual los equipos funcionales de infancia (EFI) y los EAIA lo asumían todo y se eliminaba el servicio de urgencias de la DGAIA. En aquel momento, mediante una circular, ya se adjudicaba a

los EAIA la función de asumir las urgencias, además de la tarea que tenían encomendada. A raíz de la resistencia de los EAIA, la DGAIA había dejado un reducto del antiguo servicio de urgencias.

Posteriormente, el problema había resurgido a raíz de lo que establecía la Instrucción 1/2007, de 15 de octubre, sobre la aplicación del procedimiento administrativo y la tramitación de expedientes en materia de protección de niños y de adolescentes, en el punto 1.1.3. "Apertura y derivación prioritaria EVAMI/EAIA", que decía lo siguiente: "Si del examen de la documentación se desprenden indicios de que el menor se puede encontrar en una situación de desamparo y que dada su gravedad requiere que se estudie con la máxima celeridad, se acordará la apertura del expediente y se derivará con una intervención prioritaria del EVAMI o del EAIA con indicación de plazo (72 horas /15 días) en el que tienen que emitir informe-propuesta."

Los EAIA consideraban que se les encargaban los estudios y las valoraciones de las situaciones urgentes, aunque se les llamase graves; que estas valoraciones requerían la liberación de dos personas del EAIA para dedicarse plenamente a este estudio, lo cual implicaba anular la planificación de toda una semana de estas personas, con el consiguiente retraso en las entrevistas de seguimiento, estudios en curso, reuniones con centros, servicios sociales, escuelas, etc.

A raíz de estos casos, el Síndic abrió las actuaciones de oficio (A/O 01837/08 y 02687/08), ambas referidas a la situación del personal de los equipos de atención a la infancia de la ciudad de Barcelona, si bien la primera desde la perspectiva de la situación laboral de los trabajadores y la segunda desde el efecto que esta situación tenía en el ejercicio de sus funciones protectoras.

Es preciso tener en cuenta que, esencialmente, los EAIA tienen una doble dependencia: del Ayuntamiento de Barcelona, en cuanto a la vinculación laboral o funcionarial del personal que presta el servicio, y de la Administración de la Generalitat, en concreto, de la DGAIA, en cuanto a criterios técnicos y a la tramitación administrativa de los expedientes, a tenor de la competencia de la Generalitat en materia de infancia.

Se debe tener presente que la normativa vigente impone a los entes locales la responsabilidad sobre los recursos humanos y materiales de los EAIA. La doble dependencia de los EAIA comporta que el Ayuntamiento de Barcelona se haga cargo del personal que presta el servicio, y la Administración de la Generalitat, de los criterios técnicos y de la tramitación administrativa de los expedientes, teniendo en cuenta la competencia de la Generalitat en materia de infancia.

Se ha aprobado la creación de un EAIA sin adscripción territorial, que entrará en funcionamiento a inicios del 2009

En el marco de estas actuaciones de oficio, el Síndic mantuvo reuniones con el Ayuntamiento y con la DGAIA para buscar soluciones que garantizasen que este conjunto de casos fuesen atendidos con la rapidez y la calidad requeridas. A lo largo del año 2008, el Ayuntamiento y la DGAIA han llegado a algunos acuerdos, como, por ejemplo, la creación de un EAIA sin adscripción territorial en la ciudad de Barcelona dedicado a atender los casos que pueden ser objeto de discrepancia en cuanto a la valoración técnica.

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía informó al Síndic de la previsión de establecer un nuevo equipo específico para atender los casos urgentes, en fecha 1 de octubre. Este equipo sería financiado por el Departamento, pero gestionado por el Ayuntamiento. Asimismo, también manifestaba que a partir de octubre se reforzarían los equipos EAIA de Barcelona para atender los casos urgentes y prioritarios que se encontraban dentro de sus competencias.

Recientemente se informó al Síndic que el EAIA sin adscripción territorial estaba en fase de constitución y que se preveía que iniciase la actuación a mediados de enero del 2009. Si bien el Ayuntamiento de Barcelona había solicitado que el equipo estuviese formato por seis profesionales, el

Departamento de Acción Social y Ciudadanía ha definido el equipo en cuatro profesionales: dos psicólogos y dos trabajadores sociales.

En el marco de la actuación de oficio 02687/08, el Síndic hará el seguimiento de la puesta en marcha y la actuación de dicho nuevo EAIA sin adscripción territorial y, especialmente, del cumplimiento del objetivo por el que fue creado: la atención de las situaciones de desprotección infantil que requieren una atención inmediata en la ciudad de Barcelona.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00198/08	Presunta falta de actuación de una escuela ante los presuntos abusos sexuales a una niña
A/O 00305/08	Muerte de un recién nacido por maltratos físicos
Q 01919/08 Q 04145/07	Disconformidad de familiares con el procedimiento de aplicación del Protocolo marco
A/O 02687/08	Intervención de los EAIA en los casos urgentes
A/O 01837/08	Situación laboral de los EAIA

6.4. Inadecuaciones de los centros de acogida y de los centros residenciales de acción educativa

Las condiciones residenciales de los niños en centros son cada año objeto de preocupación por parte del Síndic. La tendencia al aumento del número de niños tutelados y las carencias del sistema de acogida en familia son generadoras de presión sobre la ocupación de los centros. La saturación de muchos centros genera a la vez dificultades para asignar recursos adecuados a las necesidades de los niños y para garantizar la calidad de atención necesaria. La creación de nuevas plazas a lo largo del año 2008 no ha sido suficiente para parar esta tendencia. El cierre de algunos centros y la presión del número de niños tutelados han seguido manteniendo muchos centros residenciales de acción educativa (CRAE) y centros de acogida al límite de su capacidad.

La sobreocupación detectada en algunos centros y el amontonamiento de los niños observado en habitaciones de dormir en el centro de acogida La Mercè de Tarragona (A/O 01109/08) y también, a pesar de que en menos proporción, en el centro de acogida Els Estels (Q 00033/08) tienen efectos negativos diversos sobre los niños, como, por ejemplo, la imposibilidad de atenderles de forma personalizada, aspecto especialmente grave en el caso de los recién nacidos.

En el caso del centro La Mercè de Tarragona, si bien en el pasado se había hecho un esfuerzo para adecuar espacios pequeños para que residiesen los niños, parece que se ha perdido este objetivo de normalización y se han priorizado las necesidades organizativas por encima de las necesidades de los niños.

Otro efecto colateral del amontonamiento es la falta de privacidad de los niños que allí viven, indicador de garantía del respeto a la vida privada. La necesaria intimidad queda, en los casos de los centros La Mercè y Els Estels, comprometida por el número de niños que tienen que dormir juntos en cada habitación y por el hecho de que no disponen de armarios ni de mesitas individuales para depositar sus pertenencias. Tampoco disponen de mesas para estudiar en la habitación.

Muchos centros residenciales de acción educativa (CRAE) y centros de acogida están al límite de su capacidad

Estas cuestiones llevan, a la larga, al cansancio de los equipos educativos, puesto que la situación y las condiciones de los centros superan su capacidad de paliar y compensar las circunstancias expuestas. El estrés que comporta tener un encargo profesional imposible de cumplir con calidad, en el caso de todos los niños del centro y, sobre todo, en el caso de los recién nacidos, es un factor añadido al riesgo que sufren los niños y los adolescentes que viven en estos centros.

El Síndic ha podido observar que la sobreocupación de estos centros de acogida es, en parte, fruto de la prolongación de la estancia de los niños en el centro debido a la falta del recurso residencial propuesto o porque están pendientes de ser adoptados o acogidos.

Justo es decir que, ante las situaciones de sobreocupación de los centros de acogida, la respuesta de la Administración se ha centrado en la ampliación de plazas en los mismos centros. En Tarragona se ha complementado, además, según la información de la que dispone el Síndic, con la creación de un centro con veinte plazas en la misma ciudad.

Después de visitar el centro La Mercè y de estudiar la información disponible, el Síndic valoró que la situación de dicho centro requería una adopción de medidas inmediata e hizo llegar al Departamento de Acción Social y Ciudadanía varias consideraciones y sugerencias.

El Síndic sugirió que: a) se diseñase con urgencia un plan de choque para adecuar el número de niños y de adolescentes del centro La Mercè al número de plazas fijadas, 54; b) que el plan de choque incluyese la creación de recursos diversificados para atender las necesidades de los niños que allí residen: CRAE, familias de acogida, familias de urgencia y diagnóstico, grupos de hermanos, hogares para población vertical con un número reducido de plazas, centros y hogares en zonas rurales, etc.; c) que se delimitase cuáles y cuántos niños y adolescentes estaban en régimen de acogida y cuáles y cuántos estaban en régimen residencial; d) que se estudiase la mejor distribución de edificios y de espacios y que se planificase la forma de hacerlo lo más similar posible a una vivienda familiar; e) que se estudiase la ratio educador-niño que requería cada hogar del centro y se tomasen medidas para aplicarla, y f) que se adoptasen mecanismos para dotar de estabilidad a la plantilla actual de educadores.

El Departamento informó al Síndic de que el incremento de casos en las comarcas de Tarragona y Terres de l'Ebre había comportado la adopción de medidas urgentes y la sobreocupación del espacio de recién nacidos (hogar Llevant), pero que se había reforzado la plantilla y se había habilitado otro módulo; que la Inspección hacía constar que el centro se adecuaba a la normativa vigente, y que existía la previsión de crear una nueva unidad de acogida de 20 plazas de recién nacidos en Tarragona, un nuevo centro de acogida en las Terres de l'Ebre, un módulo residencial para 20 plazas y un módulo de acogida de urgencia en el centro La Mercè para adolescentes y preadolescentes.

La Administración, pues, no respondió a todas las sugerencias del Síndic, que han sido reiteradas. A pesar de comprender que resolver los problemas que presenta la situación de un complejo residencial tan grande como La Mercè es complicado, las medidas previstas por el Departamento son insuficientes para resolver la situación.

De acuerdo con ello, el Síndic no puede valorar positivamente que la principal medida para hacer frente a la sobreocupación del hogar Llevant del centro La Mercè sea el nuevo centro de recién nacidos que se prevé abrir en Tarragona, porque la creación de un centro para recién nacidos tendría que ser una medida temporal y habría que optar por dedicar esfuerzos en aplicar el recurso de acogida familiar de urgencia y diagnóstico.

A estas alturas se está pendiente de recibir respuesta a la sugerencia de diseñar un plan de choque para el centro La Mercè y al plan

para dotar de recursos diversificados a los niños y los adolescentes de las comarcas de Tarragona y de las Terres de l'Ebre que son tutelados por la Administración.

La sobreocupación de algunos centros de acogida requiere la aplicación de planes de choque inmediatos

Otra actuación referente al recurso residencial en las comarcas de Tarragona es la actuación de oficio abierta a partir de las noticias sobre el cierre de un centro residencial de acción educativa (CRAE) (A/O 02208/08). A raíz del anuncio del cierre del CRAE La Immaculada de Reus se creyó conveniente estudiar la situación de los niños y de los adolescentes que allí vivían.

Por este motivo, el Síndic solicitó información al Departamento de Acción Social y Ciudadanía sobre la previsión de crear plazas residenciales en las comarcas de Tarragona para hacer frente a la necesidad de acogida de los niños y de los adolescentes que residían en este centro. De la respuesta del Departamento se observó que diversas medidas que se hacían constar para resolver el problema creado con el cierre de este centro residencial de Reus eran las mismas que se hacían constar para hacer frente a la sobreocupación de recién nacidos en el hogar Llevant del centro La Mercè de Tarragona: la creación de un nuevo centro de acogida en Tarragona; la creación de un nuevo centro de acogida en las Terres de l'Ebre; la apertura de un nuevo módulo residencial para 20 plazas, y la creación de un nuevo módulo de acogida de urgencias para 8 plazas en los terrenos del centro La Mercè.

Asimismo, en este informe se señalaba el acuerdo entre el Departamento, el Ayuntamiento de Reus y una fundación para la cesión de pisos para trasladar a ellos a los 27 niños de La Immaculada, pero no se informaba sobre la previsión de crear estos nuevos centros y de trasladar a los niños. Se indicaba también la creación urgente de 20 nuevas plazas residenciales en Reus con la Plataforma Educativa para acoger a los niños propuestos para el ingreso en un centro de las comarcas del Baix Camp y el Tarragonès. Aun así, no se aportaba información sobre si los dos recursos mencionados en último lugar tenían relación con el cierre de La Immaculada y también acogerían, por lo tanto, a niños de este centro.

De acuerdo con ello, puesto que el cese de la actividad del CRAE La Immaculada estaba previsto para el mes de agosto, se pidió una ampliación de la información sobre los niños de este centro y sobre los nuevos recursos; concretamente, sobre la fecha de cese de la actividad del CRAE La Immaculada de Reus; sobre el destino específico de los 27 niños y adolescentes que residían en dicho centro hasta ahora y la fecha de traslado de cada niño; sobre el acuerdo al que se había llegado con el Ayuntamiento de Reus y la fundación en cuanto a la creación de pisos para acoger a niños de La Immaculada y la previsión de iniciar su funcionamiento, y sobre el estado de la previsión de crear 20 nuevas plazas en 3 pisos de Reus gestionados por otra entidad.

El Departamento informó sobre el cese de las actividades de este centro el 16 de septiembre y sobre el traslado de los niños a otros CRAE. En cuanto al acuerdo con el Ayuntamiento de Reus para la creación de pisos para acoger a niños, el Departamento comunicó que se había solicitado a una fundación que pusiese a disposición de la DGAIA 18 plazas de centro residencial en Reus y que se había acordado la concertación de plazas con otra fundación para gestionar un nuevo CRAE también en la ciudad de Reus, con capacidad para 18 plazas.

El Departamento entiende que estos dos nuevos centros dan salida a todos los niños que antes residían en La Immaculada de Reus y ofrecen 11 plazas nuevas en la demarcación de Tarragona. Una vez estudiado el último informe sobre el cierre de este centro, el Síndic valora que se ha resuelto el problema que había planteado el anuncio de este cierre para los niños y los adolescentes que allí residían.
En lo que concierne a los CRAE, cabe destacar especialmente la dificultad de obtener recurso residencial adecuado en el caso de adolescentes con dificultades especiales. Es preciso decir que el Reglamento sobre protección de los menores desamparados y de la adopción

prevé la existencia de centros específicos, llamados de educación intensiva, para los menores de doce a dieciocho años que requieran estos métodos educativos para avanzar en su proceso educativo. Si se aplica esta previsión, en Cataluña existen tres centros de educación intensiva, situados los tres en la demarcación de Barcelona, en los que se atiende a los adolescentes con dificultades conductuales o que requieren más contención.

Muchos CRAE no son adecuados para niños y adolescentes con dificultades especiales

La insuficiencia del número de plazas de dicho tipo determina que a veces la asignación de recursos se haga en base a la disponibilidad, y no en base a las necesidades de los menores y a las propuestas técnicas de los equipos.

En las visitas del Síndic a los centros Castanyers, Pedrenyal y Can Rubió se ha puesto de relieve que la insuficiencia de plazas de esta tipología de recurso específico y la existencia de una lista de espera para acceder a estos centros, más o menos reconocida, comporta la inadecuación del recurso o del centro concreto en el que se asigna plaza a los adolescentes que esperan acceder a él. Se trata de una situación que afecta al derecho de los menores a tener el recurso adecuado a sus características o a las necesidades de contención que puedan presentar en un momento determinado y que a menudo comporta que empeore su situación.
La demora en la asignación de dicho tipo de recurso deriva a veces en las fugas de los menores de los centros, en la pérdida de la plaza que tenían asignada y en un deterioro de la situación personal de los menores, que les dificulta, y a veces les imposibilita, el retorno posterior al recurso residencial del que procedían. A la demora en el acceso se añade el hecho de que esta tipología de centro no se encuentra en todas las demarcaciones territoriales e ingresar en él comporta un nuevo desarraigo, también respecto al territorio, que dificulta la normalización.

Las demoras en la asignación de recursos adecuados pueden derivar en fugas de menores de los centros

Son relevantes también los efectos que la demora en la asignación de este tipo de recurso genera en el sistema. En este sentido, el mantenimiento de menores en centros no adecuados a sus necesidades causa graves distorsiones en el funcionamiento de los centros donde tienen la plaza asignada, que provocan cansancio en los equipos educativos de los centros y la percepción de falta de apoyo del sistema y de desatención institucional.

En otro caso (Q 03907/07) se constató que una chica había esperado más de un año en ingresar en un centro hasta que se le encontró una plaza en un centro adecuado a su situación y sus necesidades, ya que la DGAIA consideraba que en otro centro la chica hubiera seguido con la práctica de fugas. A pesar de las dificultades para hacer efectiva la medida propuesta para esta chica mencionadas en el informe recibido, el Síndic recordó la obligación de la Administración de ofrecer un recurso alternativo a la familia en el momento en el que los niños lo necesitan y, en consecuencia, de poner los mecanismos correctores necesarios para que puedan acceder a él.

En este caso, la espera para poder acceder a una plaza residencial adecuada se retrasó casi un año, y, en este tiempo, según las informaciones aportadas por la persona interesada, la chica se encontraba en una situación de alto riesgo y de desprotección real, con fugas continuadas y sin que la DGAIA, que ejercía su tutela, tuviese cuidado de su asistencia, integridad y educación.

En este sentido, el Síndic comparte lo que el Departamento hizo constar sobre las posibles consecuencias perjudiciales de asignar una plaza no idónea a esta chica, pero entiende que ello no tendría que comportar una situación tan larga de bloqueo, que ponía a la menor en situación de alto riesgo.

También se han recibido quejas de centros que exponen la preocupación por las fugas y la imposibilidad de los CRAE de cumplir su encargo respecto a estos niños.

Se ha abierto una actuación de oficio para conocer el alcance del problema de los menores tutelados fugados de centros

Recientemente se ha abierto una actuación de oficio (A/O 05543/08) sobre este asunto, teniendo en cuenta la respuesta no satisfactoria del Departamento de Acción Social y Ciudadanía en el trámite de una queja. En el marco de esta queja, el Síndic solicitó información a la Administración sobre el número de chicos y chicas tutelados por la DGAIA que estaban fugados y de los que habían sido localizados y se encontraban pendientes de asignación de plaza residencial.

El Síndic observó que durante el año 2007 hubo un número significativo de niños y de adolescentes que habían estado fugados durante un periodo de tiempo determinado y que una vez localizados habían estado esperando que les fuese asignada una nueva plaza residencial. El Departamento hizo constar que son situaciones que siempre se estudian y que se valoran caso a caso de acuerdo con las circunstancias del menor fugado y los motivos que pueden haber provocado esta fuga.

El Síndic constató, no obstante, que estas situaciones de desprotección particulares, primero causadas por la huida y después por la falta de recurso residencial, no habían sido estudiadas ni se conocía su duración.

De acuerdo con ello, el Síndic sugirió que: a) se estudiase el tiempo de espera de plaza residencial de los chicos y chicas tutelados por la DGAIA y fugados de centros residenciales de acción educativa y de centros de educación intensiva una vez han sido localizados, y b) se elaborase un protocolo de actuación específico de aplicación en las situaciones de este grupo de chicos y chicas que haga posible el mantenimiento de las funciones tutelares de la DGAIA.

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía informó que se estudiarían las sugerencias del Síndic de cara al futuro, pero no informó sobre el número de chicos y chicas que se encuentran en esta situación. En vista de ello se abrió la actuación de oficio mencionada, porque se entendió que, si bien es necesaria la atención individualizada caso por caso, eso no obsta para que este grupo de chicos y chicas sea tratado también como grupo que es preciso estudiar.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 01109/08	Situación de los niños en el hogar Llevant del centro de acogida La Mercè de Tarragona
Q 00033/08	Procedimiento de desamparo e ingreso de dos menores en el centro de acogida Els Estels
A/O 02208/08	Cierre del CRAE La Immaculada de Reus
Q 03907/07	Menor de trece años tutelada sin plaza en CRAE
A/O 05543/08	Situación de los menores fugados de CRAE

6.5. Regímenes de visitas en centros

Otra cuestión importante respecto a la situación de los niños y de los adolescentes en centros de acogida y en centros residenciales de acción educativa tiene que ver con el régimen de visitas con los padres.

Este año se han recibido varias quejas por la falta de frecuencia de los contactos de los niños con sus padres. Algunas de estas quejas se refieren a situaciones en las que los niños han vuelto a su casa con sus padres una vez se ha realizado el estudio de su situación personal y familiar. Si bien las estancias en el centro han sido cortas (uno, dos o tres meses), se ha observado que la frecuencia quincenal que determinados centros de acogida establecen desde el momento del ingreso no se decide de acuerdo con las necesidades de los niños ni con las características del caso, sino por razones de organización del centro.

El establecimiento de dicho tipo de régimen de visitas en el que se aplica una misma pauta para todos los casos puede adecuarse a algunas situaciones, pero puede ser del todo inadecuado cuando la relación afectiva

padres-hijos es estrecha, particularmente si los niños son pequeños. Éste ha sido el caso que se ha planteado en la queja Q 00033/08, en que unos hermanos fueron ingresados en un centro de acogida por presunto abuso sexual. El Síndic, en el trámite de esta queja, tras estudiar los informes pedidos, visitar el centro y reunirse con el equipo de dicho centro, envió al Departamento de Acción Social y Ciudadanía diversas consideraciones.

El régimen de visitas de los centros de acogida tiene que adaptarse de manera flexible a las necesidades de los niños

En el informe se aludía a la necesidad de proteger a los menores porque en aquel momento no quedaba clara la identidad del abusador, pero sorprendía la manera como se realizó la separación de los niños de los padres, teniendo en cuenta que se trataba de una familia que había colaborado con la Administración en el estudio de la situación y por el hecho de que la revelación de los supuestos abusos padecidos por el hijo pequeño surgió de la misma familia. A pesar de que la prioridad era la protección inmediata de los niños de otra agresión sexual, dicha protección se tendría que haber conciliado con la conveniencia de buscar alternativas a la falta de información y también de preparación de la separación de los niños de los padres.

En este sentido, la Administración hubiera podido asumir la tutela de los niños y mantenerles en el domicilio familiar si los padres aceptaban determinados requisitos para asegurar la protección de los hijos: la exploración inmediata de los niños por la Unidad de Abusos Sexuales y la presentación diaria ante el EAIA o ante el médico, entre otros. De esta manera se hubiera protegido a los niños sin que sufriesen una victimización secundaria de separación de los padres.

En segundo lugar, en cuanto al régimen de visitas, el informe de la Administración señalaba que, ante situaciones tan graves como los maltratos y los abusos sexuales, el distanciamiento del núcleo de origen permite que los menores puedan sentirse protegidos en un nuevo entorno que pueden ir percibiendo como seguro. Pese a que eso es cierto en determinadas situaciones, el Síndic entendió que aplicarlo de forma sistemática podía perjudicar gravemente el estado emocional y psicológico de los niños y podía vulnerar su derecho a mantener contacto con los padres, establecido por el artículo 9 de la Convención de los derechos de los niños.

En este caso sorprendía la falta total de contacto durante muchos días. En una situación como la de estos dos hermanos, que, sin ninguna preparación, son separados de los padres e internados en un centro de acogida, no parecen justificadas las medidas para evitar el contacto entre padres e hijos, cuando menos teniendo en cuenta que las visitas se hacen en el centro de acogida y en presencia de profesionales.

El cierre del servicio de visitas durante las vacaciones de Navidad hizo que unos padres tuviesen que pasar quince días sin poder ver a sus hijos

Así, en relación con la frecuencia quincenal de visitas de los niños con los padres, no se podía aceptar como sólida, bajo la perspectiva del interés superior de los niños, la argumentación utilizada por la Administración, puesto que la presencia de los educadores del centro en las visitas tenía que ser suficiente para protegerlos. En la misma línea, la observación que se hace en estas visitas constituye una fuente de información sobre las relaciones paternofiliales imprescindible para la valoración y el diagnóstico del caso.

En cuanto al régimen de visitas, el Síndic manifestó que, si bien en las situaciones de maltrato o abuso sexual es preciso proporcionar un entorno donde los niños se sientan protegidos, el régimen de visitas debe establecerse de forma individualizada para cada niño, en función de su interés específico, que se debe ir concretando en cada caso. El régimen de visitas quincenal, no obstante, se aplica de forma general a

todos los niños ingresados en el centro de acogida mientras dura el estudio, independientemente de las circunstancias de cada caso. Esta medida, establecida a priori y a todos los efectos, en el caso de niños muy pequeños, que pueden tener vínculos afectivos estrechos y significativos con sus padres, puede resultar tranquilizadora para el centro de acogida, pero no es aceptable bajo el punto de vista del interés de los niños.

El Síndic entendió, asimismo, que el régimen de visitas no tendría que estar condicionado por el horario de oficinas de la Dirección General de Atención a la Infancia. En el caso descrito, mientras que el ingreso de los niños tuvo lugar el 21 de diciembre, no fue posible el contacto entre padres e hijos hasta el 2 de enero, debido al cierre del servicio de visitas durante las vacaciones de Navidad.

El Síndic sugirió también que la Dirección General de Atención a la Infancia (DGAIA) supervisase los criterios del establecimiento de visitas de los niños a sus familias, en general, y en el centro de acogida, y que se asegurase de que este régimen se establece en cada caso en interés de los niños y se justifique la frecuencia establecida en base a las necesidades emocionales y psicológicas de los niños.

El Departamento ha comunicado al Síndic que la DGAIA está llevando a cabo el seguimiento de la Instrucción 1/2006, sobre el derecho a visitas, y que está valorando modificarla para que los derechos de los niños no se vulneren por una praxis incorrecta.

En cuanto a la sugerencia de que la DGAIA hubiera podido asumir su tutela y mantenerles en el domicilio familiar, el Departamento considera que cuando se desconoce la situación en torno a unos abusos sexuales a un niño en el núcleo familiar, no existe ningún garantía de protección si se le deja en el domicilio familiar y que, ante los diferentes intereses en juego, el deber de la Administración es la protección prioritaria de los niños.

En otro caso, (Q 04314/07), sobre la situación de unos hermanos acogidos en un centro, el Departamento expuso que la falta de visitas frecuentes se había decidido en base a un pronóstico incierto sobre su retorno en casa, y la conveniencia de no crear vínculos estrechos. El Síndic hizo las recomendaciones en la línea del caso anterior. El Departamento ha respondido a la resolución del Síndic comunicando que se han acordado unos nuevos horarios de visitas de acuerdo con el nuevo plan de mejora, más adaptados a los horarios laborales del padre.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00033/08	Procedimiento de desamparo e ingreso de dos menores en el centro de acogida Els Estels
Q 04314/07	Disconformidad de los padres de un niño tutelado con el régimen de visitas

6.6. Acogidas en familia

En relación con el recurso de acogida en familia, en el Informe de 2007 se destacó la queja presentada por la asociación AFABAR, sección Alt Penedès, que planteaba varias disfunciones en la actuación de la Administración y sobre la que se exponen las actuaciones de este año. El Departamento de Acción Social y Ciudadanía informó sobre lo siguiente:

a) La creación del nuevo espacio de visitas para niños y adolescentes (EVIA) había significado la ampliación de los horarios susceptibles de visitas para compaginar los horarios de las diferentes personas afectadas, y, por lo tanto, se habían establecido mecanismos para que los niños no se tuviesen que ausentar de la escuela y no tuviesen que perder horas de clase.

b) Las medidas para ayudar a los chicos y las chicas que alcanzan la mayoría de edad, reguladas por la Ley 13/2006, de 27 de julio, que creó la prestación para jóvenes tutelados y ex tutelados y a la que se pueden acoger los chicos que se encuentran en familia acogedora.

c) En relación con los pagos de gastos por determinados servicios, una vez revisado el circuito de los expedientes económicos, el periodo

global de tramitación es de un promedio de treinta días, y se tramita con un criterio de prioridad importante en comparación con otros pagos efectuados por el Departamento.

d) Respecto a los pagos de ayudas a las familias acogedoras, la Administración afirmó que se pagaban puntualmente cada mes una vez se había dictado la medida administrativa y se había resuelto favorablemente.

El Síndic consideró que, a pesar de que se daba respuesta a las cuatro cuestiones principales planteadas, ésta no era suficiente para resolver la queja presentada, puesto que no se concretaba cuál era la situación actual ni las dificultades que surgían a la práctica en la aplicación de estas medidas. Sigue llegando información sobre las disfunciones y las complicaciones existentes para hacerlas efectivas. Esta información no sólo proviene de la asociación referida, sino también de los contactos, las reuniones, las entrevistas y las visitas con diferentes servicios e instituciones del sistema de protección.

No se están aplicando las medidas anunciadas por el Departamento relativas a las ayudas a familias acogedoras

Algunas de estas quejas (Q 01301/08 y Q 02349/08) evidencian una discrepancia importante entre la información enviada por la Administración y la que llega de las personas interesadas y de otras fuentes. Por este motivo, el Síndic hizo llegar al Departamento de Acción Social y Ciudadanía las consideraciones siguientes:

Respecto a las visitas con los padres, la creación del nuevo espacio es muy bien valorada por las personas interesadas, pero no parece suficiente para resolver este problema, ya que muchas visitas se siguen realizando en horario escolar. También existen visitas que se han establecido como controladas y que no habría necesidad de que lo fuesen, y las reclamaciones de las familias acogedoras en este sentido no se han escuchado. Así, las personas promotoras de la queja manifiestan que los horarios de visitas tienen consecuencias negativas, por la pérdida de clases de unos niños que acumulan retrasos en el aprendizaje y por la estigmatización que representa tener que dar explicaciones para marcharse de la escuela. Asimismo, las personas acogedoras se quejan de que, debido al horario, no pueden dar el apoyo emocional y el acompañamiento psicológico que los niños a menudo necesitan cuando salen de las visitas.

En relación con la situación de los chicos y las chicas acogidos al llegar a la mayoría de edad, el Pla jove constituye un buen recurso para un número determinado de estos chicos y chicas, pero no para otros muchos. En este sentido, las personas interesadas manifiestan que el acceso a las ayudas establecidos por la Ley de prestaciones es muy restrictivo y, en consecuencia, deja en una situación de vulnerabilidad a muchos jóvenes cuando llegan a la mayoría de edad. Las personas interesadas entienden que estos chicos y chicas se podrían quedar con las familias acogedoras si la Administración las ayudase. De la respuesta del Departamento se deduce que el Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción (ICAA) no contempla la inclusión de los jóvenes tutelados en acogimiento familiar en los programas para jóvenes ex tutelados cuando alcanzan la mayoría de edad.

Respecto al cobro de los gastos extras de los niños acogidos, la priorización de estos pagos por parte del Departamento es adecuada y el periodo de treinta días para abonar el coste de estos gastos no parece excesivo. Con todo, este plazo frecuentemente no se cumple y los trámites para justificar los gastos están excesivamente burocratizados.

Finalmente, en cuanto a los pagos de la prestación por niño acogido, se informó al Síndic de diversos retrasos en el cobro.

Por todo ello se solicitó una ampliación y una concreción de la información sobre las cuatro cuestiones planteadas y, especialmente, sobre el número de niños acogidos en familia que han tenido visitas con los padres en horario escolar, sobre la situación de los chicos y las chicas acogidos al llegar a la mayoría de edad y sobre el grado de puntualidad del pago de las

prestaciones por niños y adolescentes acogidos.

El Departamento, en el informe de respuesta, señala que, pese al esfuerzo para fijar las visitas fuera del horario escolar, la mayoría se llevan a cabo dentro de dicho horario. El Departamento hace constar que tiene la voluntad de promover la elaboración de instrucciones para que todos los profesionales de equipos de infancia y adolescencia se ajusten a esta necesidad. El Departamento ha informado al Síndic del aumento de prestaciones para jóvenes ex tutelados, incluyendo entre ellos a los que lo han sido en acogimiento familiar.

Las visitas pactadas durante el horario escolar tienen consecuencias negativas sobre los niños

En relación con las medidas para los chicos y las chicas que alcanzan la mayoría de edad, el Departamento reitera que la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, no exige como requisito que las personas jóvenes ex tuteladas trabajen para poder cobrar; que las personas ex tuteladas que se quedan con las familias acogedoras pueden cobrar la prestación, según lo que especifica el Decreto 123/2007, de 29 de mayo, y que el Área de Apoyo a los Jóvenes Tutelados y Ex Tutelados ha hecho una interpretación amplia de la prestación, puesto que en numerosas ocasiones el núcleo familiar que acoge al chico o la chica sólo puede seguir haciéndolo gracias a la prestación económica. El Departamento también informa de que la aplicación de la Ley y el Decreto ha significado un incremento de los jóvenes atendidos, ya que parte de los chicos y las chicas que tienen derecho a la prestación no habían sido acogidos anteriormente por el Área de Apoyo y lo son ahora con motivo de la elaboración del plan de trabajo individualizado y el seguimiento que el cobro de la pensión comporta.

En cuanto a los pagos de ayuda a las familias acogedoras, el Departamento valora que actualmente no hay atrasos en el pago de las prestaciones por niños acogidos en familia ajena; que las familias en el momento de la constitución del acogimiento son informadas no sólo de las cuestiones técnicas, sino también del proceso y de la tramitación que se seguirá en las prestaciones que percibirán y las cantidades correspondientes.

Aun así, existen discrepancias notables respecto a la puntualidad de los pagos entre el Departamento de Acción Social y Ciudadanía y las familias acogedoras. Una vez estudiada la respuesta del Departamento, el Síndic le ha hecho llegar un nuevo escrito con varias consideraciones y sugerencias. Es preciso hacer constar que el Departamento no ha aportado la información pedida sobre el seguimiento de las familias acogedoras, el establecimiento de las funciones del tutor y las del guardador, la equiparación real de las ayudas, la publicación de las cuantías ni los retrasos en la tramitación de la documentación de los niños acogidos. Asimismo, el Síndic ha pedido la concreción de medidas que eviten que las visitas con los padres de los niños acogidos se hagan en horario escolar.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 01301/08	Demora en la concesión de la prestación económica por el acogimiento de una menor
Q 02349/08	Retraso en el pago de las prestaciones a las familias acogedoras

6.7. Problemas asociados a los procesos de adopción

En el año 2008 se han seguido recibiendo quejas en torno a diversos aspectos relacionados con los procesos de adopción. Algunas de dichas quejas se refieren al trato que reciben los solicitantes por parte de las entidades habilitadas para hacer el estudio o por parte del Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción; otras se refieren a la lentitud y la gestión de los trámites necesarios para adoptar o a la falta de información clara y concisa sobre el estado de tramitación del expediente de adopción.

Este año, no obstante, el grueso más importante de quejas son, por una parte, las referidas a la ayuda por adopción internacional, entre las que destacan las que aducen retraso a la hora de cobrarla y las que muestran disconformidad con la denegación de la ayuda por haberla presentado fuera de plazo (especialmente de familias que llegan con el niño adoptado en el mes de diciembre, que alegan falta de tiempo para presentar la solicitud dentro de plazo). Por otra parte, se han recibido quejas presentadas por familias que tienen a cargo niños de origen marroquí bajo el régimen de kafala, por el hecho de no tener reconocida una ayuda similar a la ayuda por adopción internacional que se reconoce a las familias adoptivas.

Han aumentado las quejas sobre problemas en el cobro de ayudas por adopción internacional

En cuanto a las quejas relacionadas con la ayuda por adopción internacional (Q 00781/08 y otros), la Orden ASC/101/2008, de 4 de marzo, por la que se aprueban las bases para la concesión de las prestaciones económicas y las ayudas para las familias con hijas e hijos a cargo y se abre la convocatoria anual, determina que esta ayuda la pueden solicitar las familias residentes que hayan adoptado, con la intervención del Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción, a un niño de otro país entre el 1 de enero de 2008 y el 31 de diciembre de 2008 y que tengan la sentencia, el acta notarial o la resolución administrativa de adopción o cualquier otra documentación acreditativa.

Los diversos escritos de queja recibidos se centran en la disconformidad en relación con la diferencia de tiempo y posibilidades de que disponen las familias adoptivas para presentar la solicitud según si la adopción ha sido constituida al principio o al final del año, teniendo en cuenta que el plazo de presentación de solicitudes por adopción internacional finaliza el 31 de diciembre de cada año en curso y, excepcionalmente, para las familias con niños adoptados durante el mes de diciembre, el plazo de presentación de las solicitudes finaliza el 31 de enero.

De acuerdo con el preámbulo de la Ley 18/2003, de 4 de julio, de apoyo a las familias, que versa sobre la necesidad de reforzar a la familia como estructura básica de las relaciones afectivas interpersonales y factor de cohesión de la sociedad, con actuaciones e iniciativas para que puedan asumir, con calidad de vida, sus responsabilidades, el Síndic propuso la apertura de una actuación de oficio (A/O 05285/08), a fin de estudiar la flexibilización de los plazos para que fuesen lo más equitativos posible entre las solicitudes de ayuda por adopción internacional, respetando el principio de objetividad de acuerdo con el cual todos los supuestos de hechos se tienen que gestionar de la misma manera y sin que impliquen tratos desiguales.

En la queja 00781/08, la persona interesada expuso que su hijo había llegado a Barcelona el 29 de enero de 2007 y que los días 30 y 31 de enero se había dedicado a hacer trámites (Registro Civil, Seguridad Social, etc.) y no había tenido presente la urgencia de entregar la solicitud de ayuda por adopción internacional por no quedarse fuera de plazo. Así, la persona interesada presentó la solicitud más tarde y le fue denegada.

El Síndic se ha vuelto a dirigir al Departamento de Acción Social y Ciudadanía para sugerir la posible flexibilización de los plazos fijados para presentar la solicitud de ayuda por adopción internacional, a fin de que sean lo más equitativos posible para todo el mundo.

En otra queja (Q 01878/08), las personas interesadas mostraban la disconformidad con la resolución denegatoria de la ayuda por adopción internacional que habían presentado en fecha 29 de junio de 2007 al Departamento de Acción Social y Ciudadanía. El motivo de la denegación hacía referencia al incumplimiento del artículo 26 a) de la Orden ASC/54/2007, de 6 de marzo (DOGC 4847, de 22 de marzo de 2007), por la que se aprueban las bases para la concesión de las prestaciones económicas y las ayudas para las familias con hijas e hijos a cargo y se abre la convocatoria para el año 2007. El mencionado artículo especifica que, para recibir la ayuda, "es preciso haber adoptado a un niño o niños procedente/s de otro país y tener la sentencia, acta notarial o resolución administrativa de adopción, o cualquier otra documentación acreditativa de la adopción, entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2007".

Los promotores de la queja explicaban que en el formulario normalizado de solicitud y toda la documentación preceptiva se adjuntaba un escrito en el que se hacía constar que, durante el año 2007, las personas interesadas estuvieron mayoritariamente viviendo en Mozambique por razones laborales, por lo que les fue imposible acogerse a las ayudas convocadas aquel año por la Generalitat de Cataluña. La respuesta recibida del Departamento de Acción Social y Ciudadanía indicaba que "son beneficiarias de las prestaciones económicas y de las ayudas aquellas familias con niños a cargo residentes en Cataluña y, por dicho motivo, las personas interesadas no podían ser beneficiarias de esta ayuda por el hecho de que no cumplían el requisito de la residencia en Cataluña en el momento de hacer el acto de adopción de su hija, por lo que el supuesto quedaba fuera del alcance de la convocatoria y se denegaba la subvención solicitada".

Con todo, a partir de la documentación adjunta que presentaban los promotores de la queja se observó la existencia del certificado de empadronamiento en Barcelona de la persona interesada, ininterrumpidamente desde el 25 de mayo de 1992. Así, teniendo en cuenta que el certificado de empadronamiento es el documento acreditativo de la residencia de la solicitante, pese a que hubiese pasado largas temporadas en Mozambique por razones laborales y de cooperación, el Síndic se ha vuelto a dirigir al Departamento de Acción Social y Ciudadanía y le ha sugerido la revisión de la consideración jurídica segunda de la resolución del recurso de alzada de fecha 3 de octubre de 2008, que dice textualmente que "la Orden ASC/54/2007, de 6 de marzo, y la Orden BEF/74/2006, de 1 de marzo, correspondiente a la convocatoria para el año 2006, en las respectivas bases número 2, determinan que son beneficiarias de las prestaciones económicas y de las ayudas que prevé esta Orden aquellas familias con niños a cargo residentes en Cataluña, y, puesto que las personas adoptantes no residían en aquel momento en Cataluña, el supuesto queda fuera del alcance de la convocatoria y corresponde denegar la subvención solicitada".

La ayuda por adopción internacional no es una prestación de carácter continuado y, por lo tanto, su otorgamiento está condicionado a convocatorias anuales. Por este motivo se dispone que son beneficiarias de la ayuda por adopción internacional aquellas familias que hayan adoptado a un niño o niños procedente/s de otro país y que tengan la sentencia, el acta notarial o la resolución administrativa de adopción, o cualquier otra documentación acreditativa de la adopción, entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año de la convocatoria.

El Síndic entiende que el Departamento no puede hacer aplicaciones concretas y subjetivas de las disposiciones normativas que supongan un trato diverso en relación con otros ciudadanos, teniendo en cuenta que "la ayuda por adopción internacional, dentro del marco de las convocatorias anuales para la concesión de las prestaciones económicas y las ayudas para familias con hijas e hijos a cargo, tiene como objetivo dar apoyo económico a las familias que adopten a un menor o menores procedentes de otro país y cumplan los

requisitos que establece la Orden, para hacer frente a los gastos ocasionadas por los trámites necesarios para la constitución de una adopción internacional".

Se tendrían que flexibilizar los plazos para las ayudas por adopción internacional

Con todo, el Síndic se ha dirigido al Departamento de Acción Social y Ciudadanía para sugerir que se estudie la posible flexibilización de los plazos para que sean lo más equitativos posible para todos los solicitantes, teniendo en cuenta las diferentes fechas de constitución de cada adopción y otras circunstancias, como el caso concreto que presentan los promotores de esta queja, respetando el principio de objetividad, de acuerdo con el cual todos los supuestos de hechos se tienen que gestionar de la misma manera y sin que impliquen tratos desiguales ante las mismas situaciones.

Por otra parte, cabe destacar las quejas 00843/08 y otras, presentadas por varias familias con niños marroquíes a cargo bajo el régimen de kafala, las cuales manifiestan la disconformidad por la falta de reconocimiento de una ayuda similar a la ayuda por adopción internacional de las familias adoptivas.

La 'kafala' no es reconocida por la Generalitat a los efectos de ayuda económica

Sobre esta cuestión, la Orden ASC/101/2008, de 4 de marzo, por la que se aprueban las bases para la concesión de las prestaciones económicas y las ayudas para las familias con hijas e hijos a cargo y se abren las convocatorias anuales, determina que esta ayuda la pueden solicitar las familias residentes que hayan adoptado, con la intervención del Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción, a un menor o menores procedentes de otro país entre el 1 de enero de 2008 y el 31 de diciembre de 2008 y que tengan la sentencia, el acta notarial o la resolución administrativa de adopción o cualquier otra documentación acreditativa.

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía indica que, en la resolución de las solicitudes de estas ayudas, es el ICAA quien certifica si se trata de un caso de adopción internacional válido a los efectos de la Orden que rige la ayuda para ser persona beneficiaria. En dichos casos se indica que la posible adopción internacional se ha llevado a cabo en Marruecos, donde no se constituyen adopciones en términos jurídicos. En este país, de hecho, no existe la figura jurídica de la adopción, sino la de la kafala, según la cual la persona beneficiaria toma el compromiso de hacerse cargo de la protección, la educación y la manutención del menor abandonado. La kafala se asimila a un acogimiento familiar y, en todo caso, no crea el vínculo de filiación entre el menor y sus acogedores necesario para entender que se trata de un proceso de adopción autorizado por el país de origen.

Por ello, el Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción no considera el supuesto como un caso de adopción de un menor o menores procedentes de otro país, tal y como requiere la Orden relativa a las prestaciones y ayudas por hijo e hija a cargo para ser beneficiario de la ayuda por adopción internacional, sino que lo considera un proceso de acogida.

Aun así, las personas interesadas que han presentado escritos de queja dejan constancia de que la familia que recibe a un niño en esta situación también tiene la necesidad y el derecho a recibir ayuda y apoyo por parte de las instituciones públicas.

Por ello, el Síndic propuso la apertura de la actuación de oficio 05284/08 para estudiar la situación y las necesidades de las familias que reciben a un niño en kafala.

Sin entrar a debatir el fondo argumental sobre si la institución de la kafala se asimila a una adopción internacional o a un acogimiento familiar, el Síndic se ha dirigido al Departamento de Acción Social y Ciudadanía y le ha trasladado las consideraciones siguientes:

- La kafala implica que la familia se hace cargo de manera permanente de la protección, la educación y la manutención del niño.

- El hecho de que el niño proceda de otro país ha comportado a la familia tener que hacer frente a los gastos económicos ocasionados por los trámites necesarios a tal efecto.

El Departamento indica que el ICAA no considera conforme a la ley en vigor la posible adopción nacional posterior, ya que es contraria a la legislación del país de origen. Como consecuencia, no nace el derecho a recibir la ayuda para la tramitación de la adopción internacional, ya que en ningún momento se constituye una adopción ni es voluntad del país de origen del menor que la adopción se tramite en los juzgados del lugar de residencia de los acogedores, a pesar de que éstos lo puedan solicitar, y se asimile esta figura a la de una adopción.

> **Se tienen que establecer ayudas para las familias que se hacen cargo de niños bajo el régimen de 'kafala'**

Con todo, la respuesta no hace referencia a la valoración que el Síndic pedía del Departamento de Acción Social y Ciudadanía sobre si considera que la familia que recibe a un niño en esta situación también tiene la necesidad y el derecho a recibir ayuda y apoyo por parte de las instituciones públicas, y de qué manera se puede canalizar, más allá de la Orden relativa a las prestaciones y las ayudas por hijo e hija a cargo.
En concreto, el Síndic pedía la posición del Departamento mencionado respecto a la necesidad de reforzar a la familia que tiene un niño en kafala, como estructura básica de las relaciones afectivas interpersonales y factor de cohesión de la sociedad, con actuaciones e iniciativas para que pueda asumir con calidad de vida sus responsabilidades, en el sentido que apunta el preámbulo de la Ley 18/2003, de apoyo a las familias, teniendo en cuenta que las disposiciones de esta ley también son aplicables al acogimiento y a las otras situaciones jurídicas a las que las leyes atribuyan o reconozcan los mismos efectos jurídicos que a la familia.

El Síndic está pendiente de recibir respuesta sobre la posición del Departamento de Acción Social y Ciudadanía respecto a las consideraciones precedentes relativas a las necesidades, la ayuda y el apoyo a las familias con un niño a cargo en kafala.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00781/08 Q 01878/08	Denegación de la ayuda por adopción internacional
A/O 05285/08	Sobre las ayudas por adopción internacional
Q 00843/08	Disconformidad con la denegación de la ayuda internacional por kafala
A/O 05284/08	Estudio de situación de las familias que reciben a un niño en kafala

6.8. Menores extranjeros no acompañados

En el decurso del año 2008, el Síndic ha continuado el estudio y el análisis de la actuación de oficio 01512/07, en relación con las garantías en los procedimientos de repatriación por reagrupación de menores inmigrantes no acompañados. Este estudio muestra que el proceso y el modelo de atención de este colectivo presenta disfunciones del sistema en cuanto a aspectos jurídicos y técnicos que dificultan la integración y la inserción sociolaboral de estos menores en Cataluña y sobre la falta de garantías observadas en los procesos de repatriación que se instan por reagrupamiento familiar.

La situación de estos menores es problemática bajo el punto de vista jurídico por su doble condición: por una parte, inmigrantes irregulares, con la restricción de derechos que esta situación comporta, y, por otra parte, menores de edad, que les garantiza una protección que no siempre coincide con la ayuda que ellos desean, pero en todo caso es a la que tienen derecho.

Estos menores emigran sin familia, de manera irregular, y se encuentran en

territorio catalán sin representación legal y en situación de desamparo. Por este motivo, las medidas de protección existentes en nuestro ordenamiento jurídico son también extensibles a estos menores.

De acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente, los menores inmigrantes tienen derecho a la protección pública y, además, lo tienen en igualdad de condiciones con los menores catalanes. Esta premisa deriva, en primer lugar, de la Constitución española, que establece, en el artículo 39.4, que "los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velen por sus derechos". La remisión de la Constitución a los tratados internacionales en cuanto a la protección de la infancia significa, evidentemente, la vinculación a la Convención internacional sobre los derechos de los niños de 1989.

Los menores inmigrantes no acompañados tienen el mismo derecho a la protección pública que los menores catalanes

Además de los aspectos ya señalados, cabe destacar que el Defensor del Pueblo ha recomendado, en el mismo sentido que el Consejo General de la Abogacía Española, que se notifiquen formalmente las resoluciones de repatriación a los menores y que éstos sean escuchados previamente. Asimismo, ha manifestado su preocupación por la falta de garantías que se produce en los procesos de repatriación de estos menores por la falta de asistencia de abogado que les permita manifestar su oposición.

La Instrucción 6/2004, de la Fiscalía General del Estado, determina que la repatriación no es un objetivo que haya que perseguir por encima de todo. Se trata de intereses en conflicto y pueden converger otros intereses, como, por ejemplo, la vida, la integridad física o psíquica y el respeto a los derechos fundamentales de los menores.

Del análisis de los distintos aspectos sobre los procesos de repatriación de menores inmigrantes, y partiendo de las consideraciones jurídicas precedentes, el Síndic se ha dirigido en varias ocasiones al Departamento de Acción Social y Ciudadanía para solicitar información sobre las actuaciones que se llevan a cabo en los procesos de repatriación de menores y el grado de cumplimiento de las garantías mencionadas anteriormente en lo que concierne a la audiencia, la escucha, las notificaciones, la traducción y la información.

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía argumenta que la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia sólo se limita a realizar la propuesta de repatriación ante la Subdelegación del Gobierno y a comunicar al menor interesado que ha realizado dicha propuesta. El Departamento indica que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 92.4 del Reglamento de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre los derechos y las libertades de los extranjeros en España, los procedimientos de repatriación por reagrupación familiar los lleva a cabo la Subdelegación del Gobierno, y que es esta administración pública la que está obligada a tramitar este procedimiento administrativo, de acuerdo con la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, y según la Ley orgánica 4/2000, de extranjería, y el Reglamento que la despliega, el Real decreto 2393/2004, de 30 de diciembre.

El Departamento únicamente dejó constancia de que todos los menores extranjeros, en el momento de la comunicación de la propuesta de repatriación, disponen de la asistencia de un traductor que lee la documentación que los menores firman una vez ha sido debidamente explicada.

Así, a pesar de que la Administración considere que sólo se limita a proponer y que los procedimientos de repatriación los lleva a cabo la Subdelegación del Gobierno, hay que recordar que se tiene que escuchar al niño en cualquier procedimiento administrativo o judicial que le afecte, y este derecho no se garantiza sólo pidiendo formalmente la opinión del niño o con la asistencia de un traductor, aunque sea por medio de un representante, sino que tiene como requisito previo el reconocimiento de otros derechos, como, por ejemplo, tener información sobre las posibles opciones

existentes y las consecuencias que de ellas se deriven (Manual de preparación de informes de derechos humanos de las Naciones Unidas de 1998).

> **La DGAIA tendría que garantizar el derecho del niño a una asistencia jurídica ante los procesos de repatriación**

Así, teniendo en cuenta la respuesta recibida del Departamento de Acción Social y Ciudadanía, el Síndic se volvió a dirigir al Departamento para trasladarle un conjunto de consideraciones y sugerencias:

Primeramente, pidió al Departamento que se posicionase ante los casos de conflicto de intereses entre el menor y la DGAIA.

En segundo lugar, sugirió la creación de un protocolo de actuación global que incluya cada una de las intervenciones que se tenían que llevar a cabo y el tiempo que había que respetar desde que el menor era puesto a disposición de la DGAIA para que se cumpliesen todas las garantías en los procesos de repatriación por reagrupación familiar que las legislaciones internacional, estatal y autonómica señalan.

Y, en tercer lugar, también sugirió al Departamento de Acción Social y Ciudadanía la conveniencia de firmar convenios de colaboración con la Subdelegación del Gobierno de Barcelona y el Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona a fin de establecer circuitos de actuación que respeten todas las garantías jurídicas.
Por otra parte, sobre este mismo asunto, el Síndic se dirigió a la Subdelegación del Gobierno para solicitar información, y, a todos los efectos, solicitó:

- Cómo se practica y se documenta el trámite de escuchar al menor previsto en el artículo 92.4 del Reglamento de Extranjería en el expediente que se tramita para ejecutar el procedimiento de repatriación.
- Si el menor está asistido por un intérprete que pueda informarle con claridad de todo el procedimiento y de los derechos que le corresponden.
- Si las resoluciones administrativas se notifican directamente al menor.
- Su valoración sobre el hecho de que en los procedimientos de reagrupación de los menores no acompañados en España no sea obligatoria la asistencia jurídica al menor ni haya turno de oficio a tal efecto.

La Subdelegación del Gobierno no dio respuesta al Síndic e indicó que, como órgano de la Administración General del Estado en Cataluña, la institución competente para llevar a cabo la gestión de la queja era el Defensor del Pueblo. Así, el Síndic dirigió la petición de informe al Defensor del Pueblo.

El Defensor del Pueblo emitió una resolución que dirigió a la Subdelegación del Gobierno de Barcelona con las recomendaciones siguientes:

1. En los expedientes de repatriación de menores no acompañados que en adelante tramite la Subdelegación del Gobierno es preciso que se escuche al menor en el marco del procedimiento administrativo que este organismo inicie. Este trámite tiene que sustanciar-se de acuerdo con el grado de madurez y desarrollo del menor, antes de dictar la resolución.

2. Que se revisen las setenta y dos resoluciones de repatriación dictadas que se encuentran pendientes de ejecución, con la retrotracción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la resolución, a fin de formalizar el trámite de audiencia previsto en el artículo 92.4 del Real decreto 2393/2004.

3. En adelante, y también en relación con los setenta y dos expedientes pendientes de ejecución, que se notifiquen a los menores las resoluciones que puedan recaer en los expedientes de repatriación, con la indicación de los recursos que puedan interponer en su contra.

4. Que se inicien los trámites para la firma de un convenio de colaboración entre la Subdelegación del Gobierno de Barcelona y el Ilustre Colegio de Abogados de esta ciudad en materia de asistencia jurídica a menores extranjeros no acompañados, a fin de que éstos cuenten con la debida

asistencia jurídica en los procedimientos de repatriación que les afecten.

> **El Defensor del Pueblo ha instado a la Subdelegación del Gobierno a revisar las resoluciones de repatriación**

Estas consideraciones van en la línea de resoluciones anteriores del Síndic. En este marco, el Síndic se ha vuelto a dirigir al Departamento de Acción Social y Ciudadanía para pedir información sobre cómo lleva a cabo los trámites de información, audiencia y notificación al menor la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

6.9. Justicia juvenil

En el ámbito de la justicia juvenil cabe destacar especialmente dos novedades importantes en el año 2008. Por una parte, es preciso hacer mención de la Resolución EDU/2407/2008, de 22 de julio, por la que se aprueban las instrucciones para el funcionamiento de las unidades docentes en los centros educativos de la Dirección General de Ejecución Penal en la Comunidad y de Justicia Juvenil, y el procedimiento para el traspaso de información de la evaluación del alumnado a los institutos de educación secundaria y a los centros y las aulas de formación de personas adultas. Esta resolución es un paso adelante para garantizar el derecho a la educación de menores que por sentencia judicial no pueden asistir a centros escolares.
Por otra parte, el Departamento de Justicia ha puesto en marcha la aplicación de un protocolo de valoración del riesgo de reincidencia (SAVRY), que modifica significativamente los métodos de trabajo de los profesionales de medio abierto y de asesoramiento penal. Este apartado realiza una valoración de este protocolo y recoge también algunas quejas presentadas por internos de centros educativos de justicia juvenil.

Es preciso señalar también que, a lo largo del año 2008, el Síndic ha recibido consultas y quejas de chicos ingresados en centros educativos. Estos jóvenes han pedido la intervención del Síndic a raíz de su disconformidad con una presunta vulneración de derechos como resultado de sanciones impuestas, de la aplicación de medidas educativas, falta de salidas y permisos o falta de suficiente atención por parte del abogado de oficio. En cada una de las quejas individuales se han realizado las gestiones correspondientes para investigar los hechos o las situaciones denunciadas, con la colaboración del Departamento de Justicia y del Ilustre Colegio de Abogados de Cataluña.

La aplicación de un nuevo protocolo de valoración del riesgo de reincidencia

El Síndic recibió una queja (Q 01357/08) de un grupo de profesionales de medio abierto de la Dirección General de Ejecución Penal en la Comunidad y de Justicia Juvenil en relación con la obligatoriedad de aplicar el protocolo SAVRY (Structured Assessment for Violence Risk in Youth) en su tarea cotidiana. Posteriormente han solicitado también la intervención del Síndic por el mismo asunto profesionales del equipo técnico de menores con funciones de asesoramiento a la instancia judicial, a raíz de la implantación del mencionado protocolo con carácter universal a partir del mes de enero de 2009.

Los promotores de la queja han expuesto su preocupación por la incidencia que la aplicación de dicho protocolo pueda tener en los derechos de los menores con los que intervienen, tanto en la acción educativa como en los derechos como trabajadores, y también en el cumplimiento de las obligaciones que les imponen los respectivos códigos deontológicos profesionales.

Este grupo de técnicos de medio abierto, partiendo de su función en la ejecución de medidas judiciales y, especialmente, en la de libertad vigilada (que incluye la ayuda y el control), entienden que las herramientas técnicas que utilizan son la entrevista con el menor y la familia, la relación con personas referentes, acompañamientos a los recursos que se tengan que utilizar y coordinaciones con otros profesionales. En este sentido, invocan que la intervención socioeducativa con medio abierto es una intervención dinámica, porque el hecho educativo y los sujetos lo comportan y porque se ejecuta en

el entorno, con realidades variables y complejas, y que es imprescindible una observación y una actitud de escucha activa de los profesionales seleccionando y priorizando intervenciones. También se hace constar la importancia del establecimiento de un vínculo menor-profesional.

Desde la función que tienen encargada, las personas interesadas plantean que la nueva metodología de trabajo tiene como herramienta principal el protocolo SAVRY, que pretende valorar el riesgo de reincidencia de los menores atendidos, mediante la detección de una serie de factores de riesgo y de protección. La metodología de aplicación del protocolo consiste en pasar un cuestionario personal a los menores durante el primer mes de intervención, trasladar esta información a una base de datos con el objetivo de hacer una valoración final del riesgo de reincidencia, actualizarla cada tres meses y recoger lo que contiene en un documento para elaborar los informes a la instancia judicial.

Se han planteado posibles vulneraciones de los derechos de los menores a raíz de la aplicación del protocolo SAVRY

De acuerdo con la información aportada y con el estudio de la normativa de referencia, el Síndic solicitó información al Departamento de Justicia sobre:

a) los objetivos perseguidos con la implantación del nuevo modelo;
b) la valoración del Departamento respecto a posibles vulneraciones de derechos de los menores y de sus familias, y también de diferentes códigos deontológicos profesionales y otra normativa (protección de datos) que pueda comportar la aplicación;
c) si se había formalizado algún tipo de consulta previa con la Agencia Catalana de Protección de Datos para valorar su adecuación a la normativa vigente en este ámbito;
d) si se había previsto la creación de algún órgano técnico de seguimiento y valoración del resultado de la aplicación, y
e) si se había tomado en consideración la posibilidad de adoptar medidas alternativas que hiciesen compatible la obtención de datos relativos a reincidencia de los menores con la preservación del derecho a su intimidad de menores y a la de sus familias y el respeto a los códigos deontológicos profesionales de los trabajadores que intervienen.

El Departamento de Justicia envió al Síndic un primer dossier con información extensa sobre la petición y la copia de los documentos solicitados, y recientemente ha enviado un nuevo informe de la Dirección General de Ejecución Penal en la Comunidad y de Justicia Juvenil, con copia de diversa documentación referente a este asunto.

En los informes de la Administración se hacen constar los motivos de la implantación de esta metodología, entre otras posibles, y se expone que explorar y evaluar los factores de reincidencia y los factores de protección se convierte en una tarea indispensable de los profesionales.

En cuanto a la forma de recoger la información, el Departamento hace referencia a los códigos deontológicos de los colegios profesionales afectados, en relación con el deber de reserva y confidencialidad, pero entiende que "los códigos deontológicos de cualquier profesión tienen que ser respetados, pero están sometidos al derecho y no pueden ser interpretados en contra de las leyes".

La complejidad del tema, las sucesivas informaciones que han ido llegando al Síndic y las reuniones pendientes tanto con las personas interesadas como con la Administración mantienen este caso en estudio. Este estudio del Síndic parte de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los niños y de los principios inspiradores de la ejecución de las medidas del Reglamento de la Ley orgánica reguladora de la responsabilidad penal de los menores: el interés superior del menor de edad sobre cualquier otro interés concurrente, la información de los derechos que les corresponden en cada momento y la asistencia necesaria para poder ejercerlos, y la aplicación de programas fundamentalmente educativos que fomenten el sentido de la responsabilidad y

el respeto por los derechos y las libertades de los otros.

En unas primeras consideraciones se observa que la aplicación del protocolo SAVRY plantea la necesidad de estudiar las siguientes cuestiones:

1. Una posible vulneración del derecho a la intimidad y la privacidad de los menores y de sus familias en el procedimiento de aplicación del cuestionario SAVRY.

2. El respeto del derecho de los menores a ser informados sobre el objetivo y el uso del resultado del cuestionario.

3. La garantía de que el uso de los datos obtenidos respeta el derecho a la privacidad de los menores implicados.

A pesar de que el caso continúa pendiente de estudio, seguidamente se mencionan algunas consideraciones en torno a las cuestiones expuestas bajo el punto de vista de una posible vulneración de derechos de los chicos y las chicas en el sistema de responsabilidad penal juvenil.

Por una parte, se observa que los objetivos que persigue el Departamento de Justicia con este método de intervención son ajustados a derecho porque cumplen el encargo que tiene respecto a los jóvenes del ámbito de la justicia juvenil. Con todo, es preciso plantear si la información necesaria que se deriva del uso del SAVRY para el "diseño de políticas o para la evaluación y la mejora continua del sistema", argumentos utilizados por el Departamento de Justicia, podría derivar de datos estadísticos que preservasen la identidad de los chicos y las chicas estudiados.

Por otra parte, las razones de "información necesaria" y de "utilidad" de la aplicación del SAVRY pueden responder a objetivos diversos, como, por ejemplo, la necesidad de homogeneizar las intervenciones de los profesionales para lograr mejores resultados en la intervención, la concentración de esfuerzos en los chicos y las chicas con un pronóstico de más proclividad a la reincidencia, la clasificación de los chicos y las chicas en función de la dificultad de reinserción o la disponibilidad de bases de datos en forma de fichas de "posibles antecedentes". Éstos son objetivos de naturaleza diferente, y no siempre complementarios, por lo que es preciso clarificar las funciones de necesidad y utilidad de la información.

> **El Departamento de Justicia ha justificado la adecuación del SAVRY a los objetivos del sistema penal para menores**

En relación con la protección de datos, la Dirección General de Ejecución Penal en la Comunidad y de Justicia Juvenil hace constar que los datos tratados dentro del programa SAVRY no son diferentes de los recogidos con anterioridad y declarados pertinentes en su día, y que este programa consiste en un protocolo de realización de informes mejorado que trabaja con la misma información de la que se disponía anteriormente, pero con una nueva metodología.

Sobre estos aspectos es importante tener en cuenta lo que establece el artículo 16 de la Convención de los derechos de los niños sobre el derecho a la privacidad, que señala que "ningún niño será sometido a interferencias ilegales o arbitrarias en su privacidad, familia, casa o correspondencia". El artículo 40 de la misma Convención, sobre la administración de la justicia juvenil, establece que el niño acusado o imputado de haber infringido la ley tiene que "tener garantizado el respeto de su privacidad en todas las fases del procedimiento". Y el Comité sobre los Derechos de los Niños ha sugerido, en este sentido, que esta premisa se aplique también a los niños en el sistema de justicia juvenil que están en familia.

> **La normativa internacional garantiza el respeto del derecho a la privacidad también en las fases del procedimiento**

Respecto a la falta de información a los menores sobre el objetivo del cuestionario y

el uso que se hace de él, es preciso valorarla desde la perspectiva de lo que expone el propio Comité de Derechos de los Niños respecto al registro y al archivo de los datos sobre el niño (en salud, educación, servicios sociales y justicia juvenil), cuando dice que "la ley tendría que garantizar que el chico conoce la existencia del registro de los datos, que están archivados, que hay de tener acceso a ellos y se debe poder corregir su contenido".

El Departamento de Justicia hace constar que los datos con los que se trabaja son los cedidos por el órgano judicial pertinente y los resultantes de la observación de la conducta y las entrevistas profesionales voluntarias llevadas a cabo a los menores sujetos a ejecución penal; que el consentimiento para tratar los datos del menor es el que establece el artículo 6 de la Ley orgánica de protección de datos de carácter personal y de la Ley 27/2001, de justicia juvenil, y entiende que se trata de una excepción de la recogida del consentimiento formal basada en la misma Ley orgánica de protección de datos de carácter personal y en la normativa propia de la ejecución de medidas en el ámbito del menor.
En cuanto a la obligación de informar al menor, el Departamento estima que se trata de la ejecución de una medida u orden judicial que se ha iniciado en el marco del poder judicial y que tiene que retornar a él para que éste realice su control y tratamiento, ya que el papel de esta unidad es el de administración instrumental. En este sentido, advierte de que los datos personales iniciales no son recogidos directamente de la persona interesada, sino que son cedidos en el marco del expediente judicial, y la nueva información recogida hace referencia a la evolución del caso con destino al órgano judicial que controla la ejecución de la medida.

Para concluir este apartado, el Síndic, sin cuestionar la bondad del método SAVRY como instrumento de valoración del riesgo de reincidencia en la actuación delictiva y de la valoración de los factores de protección, aspecto que no es competencia del Síndic, valorará también si la aplicación del SAVRY tiene en cuenta el trabajo técnico, la capacitación profesional y la importancia del vínculo relacional que es preciso establecer para lograr los objetivos de la justicia penal juvenil. La relación de confianza necesita un proceso, y la entrevista en este tipo de intervención es considerada imprescindible para la modificación de pautas de conducta.

> **El SAVRY tendría que garantizar el ejercicio de la capacidad de los profesionales para elaborar planes individualizados para los jóvenes infractores**

A pesar de que está pendiente la resolución de la queja, se quiere señalar la buena disposición del Departamento de Justicia en colaborar con el Síndic en su tramitación mediante varios envíos de información y documentación y la facilidad de un diálogo abierto y permanente.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 01357/08	Obligatoriedad de aplicación del protocolo SAVRY a menores en medio abierto

6.10. Relaciones con las administraciones

En el ámbito de los derechos de los niños, el Síndic mantiene relaciones con un número significativo de administraciones, a pesar de que, como es lógico, el Departamento de Acción Social y Ciudadanía es el interlocutor más frecuente. En la línea de lo que ya se detectaba en el año 2007, las relaciones con este Departamento son positivas bajo el punto de vista de la fluidez de la comunicación. Asimismo, se ha mantenido la facilidad de acceso a la información gracias a la presencia de personas de referencia del Departamento en comunicación directa con el Síndic. En cuanto a los tiempos de respuesta, en cambio, se detecta una regresión respecto a las mejoras del año 2007. El promedio de tiempo de respuesta ha aumentado sensiblemente, y en algunos casos siguen produciéndose retrasos significativos o ausencia de respuesta.

Así, en el caso de la queja 04314/07, a raíz de la disconformidad con el régimen de visitas

establecido, planteado por los padres de unos niños tutelados por la DGAIA e ingresados en un CRAE, el Síndic solicitó información sobre la queja el 10 de octubre de 2007; la respuesta del Departamento llegó en marzo de 2008 (seis meses después de la solicitud). En mayo de 2008, el Síndic solicitó una ampliación de la información, que reiteró en el mes de septiembre. El 12 de diciembre de 2008 (siete meses después de la segunda solicitud), el Departamento respondió que se habían acordado nuevos horarios de visitas y un nuevo plan de mejora, e hizo constar las dificultades para llegar a un acuerdo con los padres.

Igualmente, en la queja 00259/08, en la que una madre que había salido de la cárcel exponía que no había recibido respuesta a la solicitud de recuperación de sus hijas, el Síndic se dirigió al Departamento en el mes de mayo de 2008, pero la respuesta no llegó hasta el mes de diciembre de 2008 (siete meses más tarde), después de haberla reiterado. Éstos son ejemplos de retrasos excesivos en las respuestas, que pueden agravar determinadas vulneraciones de derechos.

Cabe destacar especialmente la colaboración positiva con el Departamento de Justicia, sobre todo con la Dirección General de Justicia Juvenil, tanto en cuanto a la gestión de los expedientes de queja de jóvenes internos en centros como a la queja 01357/08, relativa a la puesta en marcha del protocolo SAVRY, al que se ha hecho referencia en el apartado correspondiente en este capítulo. El Departamento de Justicia ha comunicado oportunamente los pasos dados en la evaluación de la aplicación de este protocolo y se ha mostrado dispuesto a mantener un diálogo permanente con el Síndic sobre el tema.

Una vez más, las relaciones con las administraciones se vuelven especialmente complejas en aquellos casos que son claramente un terreno de responsabilidad interdepartamental. En estas situaciones, el Síndic se encuentra a menudo con respuestas elusivas de responsabilidades, que hacen evidente la existencia de ámbitos de gestión no cubiertos por la acción de ninguna administración y que afectan a los derechos de los niños. Éste es el caso de la cobertura de necesidades de niños con discapacidades que requieren servicios que no son proveídos ni por el Departamento de Salud ni por el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, o el de la regulación de la supervisión de servicios a la primera infancia que no son formalmente ludotecas o parvularios, en que ningún departamento considera que tenga la responsabilidad. A la dificultad de la acción transversal se añade, pues, el problema de la comunicación y la coordinación interinstitucionales necesarias para dar cobertura a estos derechos.

6.11. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja 04050/03

Disconformidad con la atención que reciben los niños y los adolescentes acogidos en el centro residencial de acción educativa Mas de Gualba

En relación con la queja por la atención que reciben los niños y los adolescentes acogidos en el centro residencial de acción educativa Mas de Gualba, el Síndic se dirige al Departamento de Acción Social y Ciudadanía para insistir en la necesidad de que el seguimiento de los centros sea continuado y de asegurar que, en todo momento, las familias de los niños y de los adolescentes estén informadas de las salidas de sus hijos con familias colaboradoras.
Respecto al problema concreto de la hija de la promotora, la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia informó del grave trastorno psíquico de la chica y de la propuesta de trasladarla a Can Rubió, centro específico para chicos y chicas con trastornos mentales. En consecuencia, el Síndic sugiere que se otorgue con urgencia la atención residencial especializada para chicos y chicas tutelados que sufren trastornos graves de salud mental.

Acepta parcialmente la resolución

Queja 00567/07

Actuación de oficio para el seguimiento de la sugerencia de traslado de un niño discapacitado que se encuentra en un centro de adultos

El Síndic abre esta actuación de oficio para el seguimiento de las sugerencias hechas en el expediente de queja 02640/02, en referencia al traslado a un centro de menores de dos menores discapacitados que se encontraban en un centro de adultos. Uno de ellos fue acogido por una familia, pero el otro menor no ha sido trasladado aún a un centro para niños ni acogido por ninguna familia, de manera que el asunto se encuentra bloqueado.
Por ello, el Síndic sugiere, en primer lugar, que se agoten las posibilidades de encontrar familia acogedora, si es preciso a través de las instituciones colaboradoras para la integración familiar especializadas en acogimientos para niños y adolescentes con dificultades, y, en segundo lugar, si faltara la familia acogedora adecuada, que el Equipo de Atención a la Infancia y a la Adolescencia revise la situación personal del niño y haga una propuesta viable.

Acepta la resolución

Queja 09243/06

Actuación de oficio sobre la situación de desprotección de cinco adolescentes del Raval Sud tutelados por la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA)

En relación con la queja por la situación de desprotección de cinco adolescentes del Raval Sud tutelados por la DGAIA, el Síndic sugiere que:
1. Se tomen las medidas necesarias para la localización y protección de uno de los jóvenes.
2. Se considere la posibilidad de asignar a otro de los adolescentes una plaza en otro centro.
3. Se tomen las medidas necesarias para la localización y el ingreso en un centro adecuado de otro de los jóvenes.
4. Se emprendan programas socioeducativos específicos para hacer frente de una manera eficaz a las necesidades de este grupo de jóvenes que incluyan:
a) más recursos residenciales de educación intensiva
b) familias acogedoras preparadas para atenderles
c) programas de apoyo específico a los adolescentes en el medio para aquellos que tienen referentes familiares válidos

Acepta parcialmente la resolución

Queja 00021/07

Disconformidad por la suspensión temporal del Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción de solicitudes de adopción internacional en Ucrania desde Cataluña

En referencia a la queja por la suspensión temporal por parte del Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción (en adelante, ICAA) de solicitudes de adopción internacional en Ucrania desde Cataluña, el Síndic solicita información sobre: la lista de intervenciones y medidas activadas por el ICAA desde la fecha de la resolución, destinadas a obtener más garantías en los procesos de adopción en Ucrania, teniendo en cuenta la existencia de expedientes en curso y puesto que la suspensión es temporal; la previsión y la línea de actuación del ICAA en cuanto a las condiciones que tienen que cumplirse para reabrir la vía de adopción en Ucrania, y toda la documentación que el ICAA considere oportuna sobre dicho asunto.
Asimismo, y especialmente en este caso por el hecho de que la asociación promotora de la queja se ha vuelto a dirigir al Síndic para dejar constancia de la falta de información que recibe sobre este asunto, el Síndic sugiere que desde el ICAA se convoque una reunión con las familias afectadas, en la que se detalle la información concreta de las gestiones que se llevan a cabo, y que se les informe del resultado.

Acepta la resolución

Queja 02523/07

Disconformidad por la actuación del Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción en el procedimiento de adopción de un niño en la República del Congo

En cuanto a la queja por la actuación del Instituto Catalán del Acogimiento en el procedimiento de adopción de un niño en la República del Congo, el Síndic reitera la sugerencia de que las posibles responsabilidades de la Asociación de Adopción de Niños en Congo no excusan la responsabilidad del Departamento de Acción Social y Ciudadanía (en adelante, DASC) de resolver una situación de crisis para un conjunto de familias que han sido acreditadas como idóneas para adoptar niños en las dos repúblicas del Congo por el propio DASC.

Acepta parcialmente la resolución

Queja 02683/07

Disconformidad por el seguimiento del Departamento de Acción Social y Ciudadanía de dos hermanos que viven en régimen de acogida con una familia

Sobre la disconformidad por el seguimiento del Departamento de Acción Social y Ciudadanía de dos hermanos que viven en régimen de acogida con una familia, el Síndic sugiere:
1. Disponer las medidas necesarias para hacer posible el cumplimiento de la obligación de la Administración de agilizar los trámites ante las instancias judiciales para permitir la estabilidad y el sentido de permanencia en la vida de los niños tutelados por la Administración.
2. Dotar de recursos suficientes para defender desde la administración protectora los posicionamientos que más favorezcan a los intereses de los niños.
3. Establecer el requisito de que la propuesta técnica parta del mundo interno del niño tutelado, y la consiguiente especialización para llevar a cabo con precisión esta tarea.
4. Organizar la forma de cumplir con la necesidad de un cuidadoso y continuado seguimiento del proceso judicial al recurso de la madre de los niños al acogimiento preadoptivo.

Acepta parcialmente la resolución

7. MEDIO AMBIENTE

7.0. Medio ambiente en cifras **230**

7.1. Introducción **232**

7.2. La contaminación acústica **232**
1. Las instalaciones municipales: cuando la titularidad del local y el control de la actividad recaen en la misma Administración 232
2. Los ruidos en el espacio público. Los ruidos de los servicios públicos 236
3. Las actividades musicales y de animación en los hoteles: unos servicios complementarios con repercusiones sonoras 237
4. Las fronteras de la intervención administrativa 240

7.3. Los residuos **241**
1. El amianto 241
2. Una planta de tratamiento de residuos 242

7.4. Las licencias de actividades **243**
1. Actitud de las administraciones ante el funcionamiento de las actividades 243
2. Ludopatía. El caso de las máquinas de juegos de azar en determinados lugares 245
3. Las líneas de alta tensión 246
4. Las viviendas de uso turístico 247
5. El caso de una antena de telefonía móvil 249

7.5. El medio hidráulico **250**
1. Coordinación entre administraciones 250
2. Aguas residuales en municipios pequeños 250
3. La diligencia de la Administración en el control de las fugas de agua 251
4. La sequía y el posible uso de yoduro de plata para deshacer nubes 252
5. El uso de los cauces como camino público 252

7.6. La protección de los animales **253**

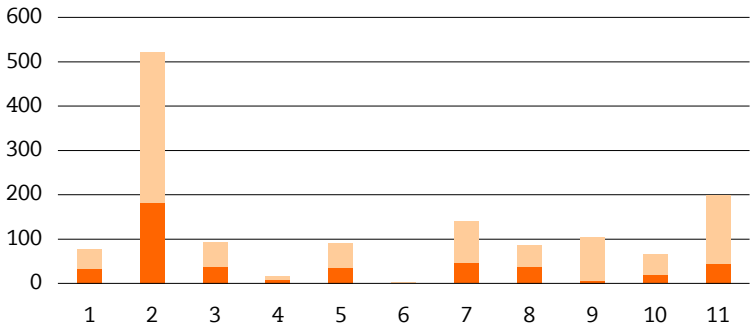
7.7. Relaciones con las administraciones **254**

7.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **256**

7.0. Medio ambiente en cifras

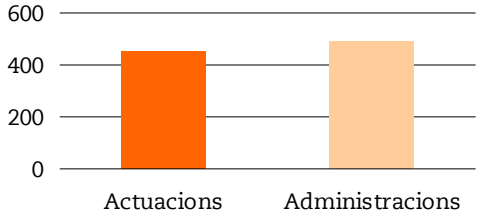
a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2008

		O	Q	C	Total
1	Aguas	5	29	43	**77**
2	Contaminación acústica	-	182	339	**521**
3	Contaminación olfativa	-	39	54	**93**
4	Daños causados por empresas de servicios públicos	-	8	7	**15**
5	Impactos ambientales	1	35	55	**91**
6	Inundaciones	-	2	1	**3**
7	Licencias de actividades	-	47	93	**140**
8	Molestias de animales	-	36	49	**85**
9	Maltrato a animales	-	6	98	**104**
10	Residuos	1	19	47	**67**
11	Otros	2	41	155	**198**
	Total	**9**	**444**	**941**	**1.394**



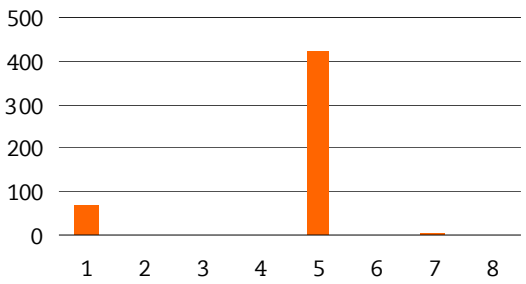
b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

Expedientes con	Actuaciones	Adm.
Una administración afectada	422	422
Dos administraciones afectadas	26	52
Tres administraciones afectadas	3	9
Cuatro administraciones afectadas	1	4
Ocho administraciones afectadas	1	8
Total	**453**	**495**



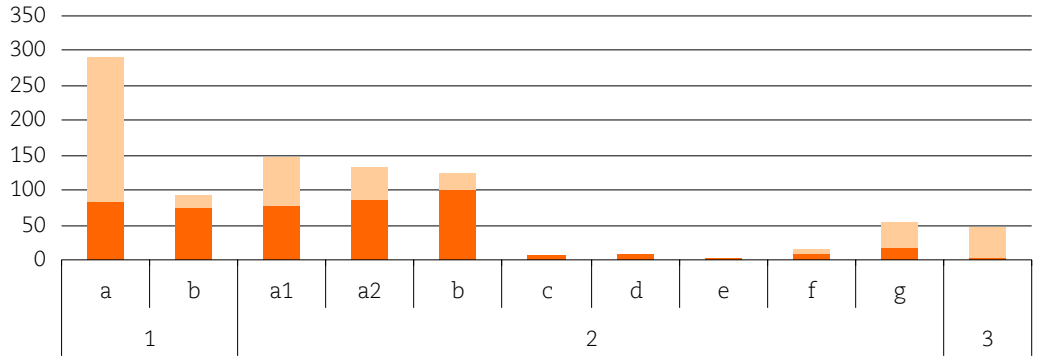
c. Distribución según las administraciones afectadas de las actuaciones iniciadas durante el 2008

	Tipo de administración	O	Q	Total
1	Administración autonómica	12	56	**68**
2	Administración central	-	-	**-**
3	Administración institucional	-	-	**-**
4	Administración judicial	-	-	**-**
5	Administración local	5	418	**423**
6	Administración periférica	-	-	**-**
7	Servicios de interés general	-	4	**4**
8	Otros	-	-	**-**
	Total	**17**	**478**	**495**



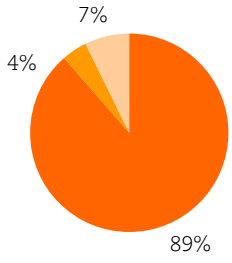
d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2008

		<2008	2008		Total
1	**En trámite**	**157**	**226**	**383**	**41,45%**
	a Actuaciones previas a la resolución del Síndic	83	208	291	31,49%
	b Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	74	18	92	9,96%
2	**Actuaciones finalizadas**	**310**	**184**	**494**	**53,46%**
	a Actuación correcta de la Administración:				
	A_1 Antes de la intervención del Síndic	78	69	147	15,91%
	A_2 Después de la intervención del Síndic	86	47	133	14,39%
	b Acepta la resolución	100	24	124	13,42%
	c Acepta parcialmente la resolución	6	-	6	0,65%
	d No acepta la resolución	10	-	10	1,08%
	e No colabora	4	-	4	0,43%
	f Trámite con otros ombudsman	8	7	15	1,62%
	g Desistimiento del promotor	18	37	55	5,95%
3	**No admitida**	**4**	**43**	**47**	**5,09%**
	Total	**471**	**453**	**924**	**100,00%**



e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

	Acepta la resolución	124	88,57%
	Acepta parcialmente la resolución	6	4,29%
	No acepta la resolución	10	7,14%
	Total	**140**	**100,00%**



7.1. Introducción

En materia de contaminación acústica, la situación normativa se caracteriza por la confusión y el desorden, causados por unas ordenanzas municipales no adaptadas a la legislación catalana, y con una legislación catalana que no encaja en parte con la normativa básica de carácter estatal. Este hecho pone a los ayuntamientos en una situación incómoda, de manera que aquéllos que quieren actuar para adaptar las actividades a la ley no saben cómo hacerlo, y aquéllos que ya no querían actuar encuentran la excusa perfecta para no hacerlo. Todo ello tiene efectos, en primer lugar, sobre los afectados directos por la producción de ruidos exagerados y, en segundo lugar, sobre el conjunto de la sociedad, que tiene que soportar una externalización de costes ambientales que tendrían que ir exclusivamente a cargo de quien los genera.

Además, este año 2008 ha estado marcado por la sequía, que ha generado múltiples consultas al Síndic. La inmediatez de los sucesivos acontecimientos, noticias y decisiones de gobierno hacía que los ciudadanos no reclamasen previamente a la Administración antes de reclamar la intervención del Síndic. A pesar de la mejora de la situación, quedan todavía cuestiones derivadas de aquella situación que convendría cerrar desde una cuidadosa previsión de futuro en este campo, y desde la adecuación de todas las actuaciones a lo que establecen las leyes.

Asimismo, es importante remarcar que las explicaciones que contiene el apartado central del informe quieren poner énfasis en la necesidad de que las diferentes administraciones públicas lleven a cabo una actividad de prevención. Si la Administración revisa cuidadosamente los proyectos, puede proponer rectificaciones que ahorrarán más dinero que si se tienen que proponer una vez la actividad ya está en funcionamiento; si controla la puesta en marcha, no se tendrá que enfrentar a hechos consumados; si vigila *ex ante* no tendrá el miedo a la responsabilidad patrimonial por autorizaciones mal dadas que se convierten en problemáticas a días de entrar en funcionamiento. Prever es importante para la seguridad jurídica y técnica de quien quiere iniciar la actividad y para la tranquilidad y calidad de vida de quien la deberá tener al lado de su casa.

7.2. La contaminación acústica

1. Las instalaciones municipales: cuando la titularidad del local y el control de la actividad recaen en la misma Administración

Los equipamientos o las instalaciones municipales, como, por ejemplo, los centros culturales, los entoldados o los *casals* de personas de la tercera edad que acogen distintos tipos de actividades complementarias con vocación de permanencia, como, por ejemplo, la celebración de fiestas, bailes de salón, conciertos, clases de danza y de actividades físicas, disponen, como mucho, de una licencia municipal o un proyecto aprobado por el órgano de gobierno municipal.

Tanto si existe una licencia como un proyecto es preciso que el Ayuntamiento cumpla los mismos requisitos que exigiría a un particular: idoneidad del emplazamiento, cumplimiento del horario, seguridad estructural, estudio de impacto acústico y acreditación de la eficacia de las medidas correctoras, entre otros. Resulta, pues, decepcionante ver que ciertas administraciones, lejos de predicar con el ejemplo, prescinden del ordenamiento jurídico vigente, tanto bajo el punto de vista procedimental —en cuanto a las prescripciones de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración ambiental, en materia de intervención administrativa de las actividades— como bajo el punto de vista material, con la Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica, y la Ley 10/1990, de 15 de junio, sobre policía del espectáculo, las actividades recreativas y los establecimientos públicos.

Por ello, el Síndic recuerda que las administraciones, al igual que los particulares, están sujetas al principio de legalidad. A la vez, en un intento de resolver el objeto de estas quejas, el Síndic reclama la intervención del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación, donde se encuentra la Dirección General del Juego y de

Espectáculos, para que, por medio de la brigada de Mossos que tiene adscrita, inspeccione los establecimientos y revise si se cumplen las condiciones técnicas en materia de seguridad y de prevención de incendios.

Las molestias por los ruidos de una carpa o entoldado municipal instalado de forma permanente en Sallent (Q 02455/08) condujeron al Reglamento municipal de uso, que contiene la regulación de las condiciones que tienen que seguir las entidades y asociaciones ciudadanas sin ánimo de lucro y las empresas privadas y particulares y/o las asociaciones ciudadanas con finalidad de lucro para que lo utilicen de forma óptima. Las obligaciones exigidas a los usuarios son, entre otras, conservar el orden en el interior y en los alrededores de la instalación para no ocasionar perjuicios a los vecinos y acreditar la contratación de una empresa de vigilancia privada en el supuesto de que se lleven a cabo actividades musicales. El Ayuntamiento, pese a tener la obligación de disponer de una ordenanza reguladora de los ruidos y las vibraciones, porque tiene una población superior a los 5.000 habitantes, manifestó que no tenía ninguna y que tampoco disponía del aparato para hacer las mediciones sonométricas.

Las actividades en espacios públicos tienen que tener las mismas garantías que en espacios privados

El Síndic señaló que, pese a que la instalación estaba formada por una estructura no permanente, no tenía una vocación provisional, ya que el hecho de no disponer de un local de ocio para hacer celebraciones no se podía enmendar con el uso continuado desde el año 2000 de un entoldado municipal que generaba molestias por ruidos. Así, también recordó que la Administración local podía pedir el apoyo técnico de entidades supramunicipales para hacer mediciones acústicas. Por ello, recordó el deber legal de corregir la situación descrita y recomendó que, mientras el Ayuntamiento no dispusiese de un local adecuado, sólo autorizase las actividades que no generasen molestias por ruido por encima de los niveles legalmente previstos.

El Síndic comprobó que el Ayuntamiento había tramitado en el año 2001 un expediente administrativo para legalizar el entoldado municipal, en cuyo proyecto se indicaba que, al no existir ninguna solución técnica para reducir los ruidos producidos, se tendría en cuenta el artículo 44 de la ordenanza tipo en materia de ruidos. Este artículo fija que las actividades esporádicas representadas por las manifestaciones populares en la vía pública o en espacios abiertos de carácter comunal o vecinal para la celebración de verbenas, ferias, actos culturales o recreativos excepcionales tienen que disponer de una autorización municipal expresa en la que se impongan condiciones en la incidencia de los ruidos.

Tal y como se ha apreciado a raíz de la queja tramitada, esta finalidad esporádica no coincide con la realmente desarrollada por el entoldado, teniendo en cuenta, además, que el Ayuntamiento ha manifestado que la corrección de la situación se producirá en cuanto esté acondicionada una nave adquirida por el Ayuntamiento para utilizarla como equipamiento polivalente y un local municipal donde se ubicará la sede de la asamblea de jóvenes y donde, entre otros, también se celebrarán fiestas y bailes que actualmente se desarrollan en el entoldado.

Un caso parecido al del entoldado también ha tenido lugar en otros municipios, como, por ejemplo, en el centro cultural La Central de Vic (Q 03318/08) o en el antiguo pabellón de deportes municipales de Santa Maria de Palautordera (Q 02915/08). El primero lo utilizaba el Ayuntamiento de Vic para hacer actividades, como, por ejemplo, los ensayos de la *colla castellera*, los ensayos y los encuentros de entidades culturales sin ánimo de lucro, las actividades físicas para las personas de la tercera edad, el taller de *breakdance* para jóvenes, los espectáculos infantiles y para el público familiar, los talleres de danza y baile tradicional, las comidas populares y los conciertos de música clásica; y el segundo lo utilizaba el Ayuntamiento de Santa Maria de Palautordera para hacer bailes y música en vivo todos los domingos por la tarde desde el 1 de noviembre hasta mediados de junio y para la realización de actos algunos sábados

por la noche, aparte de las celebraciones puntuales de fiestas y verbenas populares.

El Ayuntamiento de Vic (Q 03318/08) se otorgó a sí mismo, el 20 de agosto de 2008, una licencia municipal para la instalación de una actividad dedicada a centro cultural con un régimen de funcionamiento habitual de 8 a 23 horas y condicionado a la obtención del acta de control inicial favorable y al cumplimiento de la Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica.

El Síndic detecta que las quejas vecinales son anteriores al acta de otorgamiento de la licencia y que, según la Ordenanza municipal reguladora de la intervención integral, en las actividades de titularidad municipal no es preciso el otorgamiento de la licencia ambiental, ya que queda subsumida en el trámite de aprobación del proyecto técnico, que debe contener los datos requeridos en función del anexo en el que se encuentre la actividad. El Ayuntamiento confirma que no se ha realizado el acta de control inicial, que el técnico municipal no ha sido requerido para hacer las mediciones sonométricas y que el estudio de impacto acústico del proyecto señala que, habida cuenta de la naturaleza de las actividades que se tienen que desarrollar, no es preciso realizar un estudio de aislamiento acústico. Así, también informa de que el horario de las actividades es de 8 a 23 horas, a pesar de que admite excepciones en casos de actos de interés de la ciudad y de celebraciones especiales, lo cual se comunicará a los vecinos con una circular depositada en el buzón de cada una de los inmuebles susceptibles de recibir los ruidos.

El Síndic recuerda nuevamente que la Administración no puede obviar ni desconocer el cumplimiento de la normativa y recomienda que se suspenda cualquier actividad hasta que no disponga del acta de control inicial favorable. Así, también señala que las denuncias por ruidos recibidos y el tipo de actividades que habitualmente se desarrollan son elementos que es preciso tener en cuenta para cuestionar la suficiencia del estudio de impacto acústico, sin que el hecho de autorizar el desarrollo de actividades hasta las 23 horas sea una medida que permita resolver el objeto de la queja. Por este motivo, el Síndic recomienda que se haga un estudio de aislamiento acústico y que, posteriormente, una vez adoptadas las medidas correctoras, se acredite su eficacia con la realización de mediciones sonométricas desde algunos de los domicilios afectados.

En el caso del antiguo pabellón de deportes municipales de Santa Maria de Palautordera (Q 02915/08), el Síndic se ha enterado de que, ante la falta de un lugar adecuado para hacer actos culturales, se ha instalado un entoldado en el antiguo pabellón municipal donde se llevan a cabo actividades, como las del baile de salón. El Ayuntamiento manifiesta que, a partir del informe del arquitecto técnico municipal sobre la seguridad de las tarimas y el escenario y el certificado de ropa ignífuga de los cortinajes, únicos cambios que se han llevado a cabo en las instalaciones del pabellón, no se ha considerado necesario tramitar ningún procedimiento específico para las actividades municipales. A la vez, indica la necesidad de tener una cierta flexibilidad en cuanto a los ruidos, sin los cuales no se podrían llevar a cabo actos culturales, como, por ejemplo, los *correfocs*, los pasacalles o los conciertos. Y, finalmente, a raíz de las quejas vecinales, el Ayuntamiento informa de que ha mantenido una reunión con algunos de los vecinos a partir de la cual ha cerrado unas ventanas y ha establecido un sistema para controlar los altavoces en el espacio de baile mediante personas de la entidad organizadora distintas a los músicos.

El ejercicio de una actividad por una administración no la exime de los controles sonométricos

El Síndic ha señalado que el informe del arquitecto técnico se emitió a petición del Ayuntamiento en relación con unas estructuras que se tenían que utilizar durante la celebración de los actos de la fiesta mayor de los días 11 al 21 de octubre de 2007. A la vez, ha recordado que el Ayuntamiento está sujeto al cumplimiento de la Ordenanza municipal reguladora de la intervención integral, cuyo artículo 51 dispone que, en el caso de las actividades municipales, no es necesario el

otorgamiento de licencia ambiental, sino que quedará subsumida en el trámite de aprobación del proyecto técnico, proyecto que tiene que incluir un estudio de impacto acústico y, posteriormente, acreditar la eficacia de las medidas correctoras.

Los conciertos de música celebrados en la Sala Teatro del casino La Unió, en Vidreres (Q 09045/06), generaron múltiples quejas por parte de los vecinos más directamente afectados. Este hecho motivó que el Ayuntamiento, después de la intervención del Síndic, comunicase que la sala no estaba acondicionada para llevar a cabo los espectáculos musicales, puesto que estaba en curso pedir un proyecto para insonorizarla, y el Síndic le recomendó que cesase su uso. El Ayuntamiento informó del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local, el 23 de octubre 2007, para suspender la celebración de conciertos como medida para evitar las molestias por ruidos.

Otro asunto que llegó al Síndic fueron las pésimas condiciones en que se hallaba un solar utilizado como almacén municipal al aire libre para depositar materiales, como, por ejemplo, vehículos abandonados, contenedores, derribos y mobiliario urbano, entre otros. El Síndic recordó al Ayuntamiento de Sentmenat que el equipamiento municipal tenía que tener un tratamiento similar a cualquier otro que fuese de titularidad privada. Posteriormente, la Administración dio cuenta de las actuaciones llevadas a cabo para mantenerlo limpio y liberarlo de los usos que le conferían un aspecto sucio y desordenado (Q 10499/06).

Las molestias por ruidos debido a las actividades organizadas por un *casal* de personas de la tercera edad en Sants también son objeto de actuación por parte del Síndic, tanto ante el Ayuntamiento de Barcelona como ante el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas, como titular y gestor del *casal* en cuestión. Los bailes y las celebraciones, los ruidos de las operaciones de limpieza del *casal* por la mañana y el ruido del aparato de climatización de uno de los despachos interiores son algunas de las cuestiones planteadas. El Síndic ha reclamado que no se demore más la medición correspondiente y que se tome una determinación en relación con las actividades que tienen lugar en las salas que confrontan con las viviendas, teniendo en cuenta que las únicas actuaciones encaminadas a resolver las molestias causadas por las actividades han sido el cambio de las ventanas que dan al patio interior de la manzana, medida que el Síndic ha considerado por sí sola insuficiente para ofrecer un aislamiento acústico adecuado, especialmente cuando las ventanas se tienen que abrir porque no hay climatización en el interior. El Síndic ha reclamado una actuación conjunta, rápida y eficaz de ambas administraciones.

Las administraciones tienen que actuar conjuntamente para parar los ruidos de la actividad de un equipamiento municipal

El Ayuntamiento ha informado de las medidas adoptadas por el Departamento, consistentes, entre otras cosas, en ordenar el cese de las actividades de baile quincenales a partir de 7 de enero de 2009 mientras no se realicen las obras de acondicionamiento, en contratar a una nueva empresa de limpieza a la que se le han dado indicaciones para reducir al máximo los ruidos durante la realización de las tareas, en formular la solicitud de medición acústica a la Unidad de Control y Reducción de la Contaminación Acústica del Ayuntamiento y en solicitar la licencia de obras menores para cumplir con los condicionantes de la licencia otorgada en 1993. El Síndic ha considerado que las recomendaciones han sido aceptadas y ha finalizado las actuaciones en dicho asunto (Q 03425/07).

Aparte de estos espacios utilizados con finalidades lúdicas, existen otros que también pueden provocar problemas debido a la inactividad municipal. En Salt (Q 02374/07), un centro de enseñanza privada comparte pared medianera con una de las habitaciones de una vivienda. Esto provoca que los residentes en la vivienda tengan que soportar los ruidos propios de la actividad de enseñanza. Solicitada la información, tanto del Ayuntamiento como del Departamento de Educación, resultó que, una vez constatadas las deficiencias y la

inmisión acústica intolerable, desde junio de 2005, se han ido alternando resoluciones municipales que ordenan la aplicación de medidas correctoras en el centro educativo con un habitual incumplimiento por parte de la titularidad del centro. Pese a las advertencias municipales de puesta en marcha de un procedimiento sancionador para hacer cumplir la orden, no consta que se haya hecho.

El Síndic ha mandado una última resolución al Ayuntamiento en la que pide que haga un nuevo requerimiento al centro, con la advertencia de que no podrá iniciar el curso 2008-2009 si no aplica las medidas correctoras definitivas y éstas resultan evaluadas como eficaces. Igualmente, recomienda informar de la situación real a los padres de los alumnos. Al Departamento de Educación le pide más implicación en el ejercicio de las potestades administrativas de control e inspección. A estas alturas aún no se ha recibido respuesta del Ayuntamiento. El Síndic ha recibido un escrito de trámite del Departamento, que también está pendiente del informe municipal.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 02455/08	Molestias por ruidos en un entoldado de Sallent Q 03318/08: Molestias por ruidos en un centro cultural en Vic
Q 02915/08	Molestias por ruidos en el pabellón deportivo en Santa Maria de Palautordera
Q 03425/07	Molestias por ruidos en un *casal* de personas de la tercera edad en Barcelona (distrito de Sants-Montjuïc)
Q 09045/06	Molestias por ruidos en el casino de Vidreres
Q 10499/06	Molestias por ruidos en un almacén municipal en Sentmenat
Q 02347/07	Ruidos en una vivienda causados por una escuela en Salt

2. Los ruidos en el espacio público. Los ruidos de los servicios públicos

A veces, los servicios que tiene que prestar la Administración pública son la fuente de ruido. Es el caso, por ejemplo, de la barredora mecánica del Ayuntamiento de Blanes (Q 03002/07).

Según el relato del promotor de la queja, la máquina empezaba a funcionar a las 7 de la mañana, incluso los días festivos, y hacía un ruido que entendía excesivo y que no tenía por qué soportar. Se dirigió al Síndic porque entendía que el Ayuntamiento no atendía de forma adecuada su reclamación. Efectivamente, la máquina de barrer empezaba a funcionar a las 7 de la mañana, según la información facilitada por el Ayuntamiento.

Tanto la Ley de protección contra la contaminación acústica como el entonces proyecto de ordenanza del Ayuntamiento de Blanes en esta materia preveían estas actividades a partir de las 8 de la mañana. Así lo recordó el Síndic, y también la necesidad de verificar que la máquina cumplía los requerimientos de emisiones sonoras para trabajos al aire libre. El Ayuntamiento cambió la hora de inicio de los trabajos de la barredora, que ahora es a las 8 de la mañana.

En otro caso, la fuente del ruido han sido las actividades lúdicas y deportivas que se desarrollan en una pista polideportiva municipal al aire libre. Éste es el caso que fue planteado en relación con el Ayuntamiento de Cervelló, con motivo de la celebración de un torneo de veinticuatro horas de fútbol en este espacio, rodeado de viviendas (Q 03046/07).

El Ayuntamiento informó al Síndic de que las ordenanzas municipales autorizaban este tipo de actividades “para celebrarlas en cualquiera horario”. El Síndic recordó que las actividades municipales están sujetas al régimen general al que tiene que someterse cualquier otro promotor en materia de contaminación acústica, horarios de inicio y finalización e información previa a los vecinos más próximos que se puedan ver afectados, sin perjuicio de las previsiones de fiestas y acontecimientos tradicionalmente arraigados que puedan recoger las ordenanzas. Igualmente, recordó el papel ejemplificador que tienen estos comportamientos municipales para el resto de la ciudadanía. A estas alturas no se ha recibido la respuesta del Ayuntamiento a estas consideraciones.

Los servicios municipales que afectan al espacio público deben cumplir escrupulosamente el horario

Otra cuestión que se presenta de forma reiterada es el ruido y el bullicio que invaden determinadas zonas de los municipios turísticos, especialmente poblaciones de la costa. Un caso paradigmático y en el que el Síndic interviene con una cierta frecuencia es el que afecta al municipio de Tossa de Mar (Q 02977/05 y 03320/07). El conflicto resulta de la acumulación de establecimientos de ocio, música a volumen elevado, incumplimiento de horarios de cierre, conversaciones y consumo de bebidas en la calle, terrazas exteriores y circulación de vehículos sin ninguna precaución.

El Síndic ha recordado al Ayuntamiento de Tossa de Mar que sus características especiales hacen aconsejable que se dote de herramientas específicas para controlar y pacificar el ruido provocado por los establecimientos de ocio y en la calle por aquéllos que los frecuentan, como, por ejemplo, disposición de aparatos de medición de ruido y de personal formado para utilizarlos correctamente, posibilidad de establecer reducciones de horario en el cierre de la actividad, inspección de la adecuación de la actividad real a la licencia concedida, control de la prohibición de consumo de bebidas en la vía pública, puesta en marcha del procedimiento sancionador, al igual que en los casos de alteración del orden público en la calle, y regulación del régimen de funcionamiento de las terrazas al aire libre.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 03002/07	Máquina de barrer en Blanes
Q 03046/07	Molestias por ruidos en una pista polideportiva al aire libre en Cervelló
Q 02977/05 Q 03320/07	Ruidos en la calle en Tossa de Mar

3. Las actividades musicales y de animación en los hoteles: unos servicios complementarios con repercusiones sonoras

Los establecimientos hoteleros de algunos municipios turísticos, con la intención de ofrecer algunos atractivos a sus huéspedes, complementan la oferta hotelera con actividades de animación y musicales, que a menudo se desarrollan en el exterior y que se extienden, como mínimo, durante la época estival. Es natural, pues, que las viviendas de los alrededores se vean directamente afectadas por el ruido de estas actividades.

La autorización hotelera no habilita para desarrollar actividades de animación ni de tipo recreativo

El hecho es que, a partir de las quejas recibidas, se ha detectado que existe algún ayuntamiento, como los de El Perelló y El Vendrell (Q 01308/08 y Q 03493/07, respectivamente), que deben de considerar que el ejercicio de una actividad hotelera lleva automáticamente aparejada una autorización implícita para el ejercicio de actividades adicionales, ya que no acreditan haber otorgado ninguna específica; o bien existen ayuntamientos que consideran que, en el marco del ejercicio de la potestad discrecional, dichas actividades se pueden autorizar por decreto municipal, como ha sucedido con el Ayuntamiento de Calafell (Q 00467/98), que ha fijado el periodo temporal (desde el 23 de junio hasta el 31 de agosto) y el horario en el que se puede disponer de música y de megafonía (desde las 10 de la mañana hasta las 00.30 horas), junto con el recordatorio de que no superen los niveles sonoros máximos permitidos y que los focos emisores no estén dirigidos hacia la zona residencial.

El estudio de esta situación en el contexto del marco normativo vigente ha llevado al Síndic a señalar lo siguiente:

- Para el ejercicio de la actividad hotelera es necesaria la concurrencia de dos

autorizaciones que provienen de administraciones diferentes: la licencia ambiental y la autorización hotelera. Una, municipal, y la otra, autonómica, que tiene que emitir la Dirección General de Turismo. Esta última autorización habilita al solicitante para ejercer la actividad principal de alojamiento (hotel) y también la actividad complementaria de restauración. En ningún caso, la autorización hotelera habilita para hacer otras actividades, como, por ejemplo, las de animación y de tipo recreativo, que están fuera de la competencia del Departamento de Innovación, Universidades y Empresa, donde se encuentra la Dirección General.

- La licencia ambiental municipal no lleva automáticamente aparejada una autorización implícita para el ejercicio de actividades adicionales, y aún menos si el proyecto de la actividad no contiene ninguna referencia expresa a la previsión de desarrollar estas actividades y a las medidas correctoras fijadas para evitar su incidencia acústica.

- Las actividades recreativas de carácter extraordinario son las que se realizan con carácter esporádico en un lugar o recinto que disponga de licencia o autorización municipal para una actividad distinta a la que se pretende llevar a cabo. Es preciso solicitar una autorización a la delegación territorial del Gobierno de la Generalitat o bien al Ayuntamiento; en este último caso, sólo cuando las actividades se lleven a cabo con motivo de la celebración de fiestas y verbenas populares. En cambio, las actividades recreativas eventuales son las que se realizan durante un periodo determinado de tiempo, ya sea en instalaciones fijas o eventuales, y sujetas a la licencia o la autorización municipal correspondiente. El artículo 26 del Decreto 239/1999, de 31 de agosto, relativo a las autorizaciones para realizar espectáculos o actividades recreativas de carácter extraordinario, establece que las autorizaciones se tienen que pedir a la Generalitat o al Ayuntamiento con una antelación mínima de un mes respecto al inicio de la actividad; asimismo, dispone que cualquier actividad que no se lleve a cabo con carácter extraordinario y esporádico, sino de forma habitual, tiene que disponer de la licencia municipal específica correspondiente.

- En el marco del equilibrio que es preciso encontrar entre la calidad de vida y el derecho al descanso, por una parte, y el ocio, por otra, la Administración no tiene que perder de vista que la actividad desarrollada al aire libre no tiene otra protección acústica que la que puedan tener las viviendas afectadas, la cual se anula desde el mismo momento en el que se abren las ventanas, circunstancia que tiene que ayudar a reflexionar si no es desproporcionado permitir llevar a cabo actividades de animación desde la mañana hasta la noche de forma casi ininterrumpida.

En lo que concierne al establecimiento hotelero de El Perelló (Q 01308/08), el Síndic advirtió al Ayuntamiento de que la regulación de la contaminación acústica que contiene la Ordenanza municipal de policía y buen gobierno pone el acento en la prohibición de actividades, reuniones, espectáculos o audiciones musicales que puedan perturbar el descanso de los vecinos —salvo las que se lleven a cabo con motivo de celebraciones especiales, como, por ejemplo, verbenas y fiestas derivadas de la tradición—, e, incluso, prohíbe llevar a cabo obras con uso de máquinas y elementos constructivos que produzcan ruido durante los meses de julio y agosto, para preservar el descanso de quienes viven en urbanizaciones fuera del núcleo urbano. En consecuencia, el Síndic señaló que, con más motivo, el Ayuntamiento tenía que incidir en la regulación y el control de las actividades de carácter complementario que pudiesen ocasionar molestias por ruidos.

Puesto que no constaba que el establecimiento dispusiese de un acta de control inicial favorable, el Síndic recomendó la suspensión de la actividad hotelera. En cuanto a las actividades recreativas de carácter eventual, señaló que, una vez obtenida el acta de control favorable, si las actividades se tuviesen que desarrollar durante un periodo de tiempo, habría necesidad de tramitar una licencia, con la inclusión de los condicionamientos y los horarios más adecuados para respetar la

normativa vigente y evitar perturbaciones al vecindario.

El Ayuntamiento ha ordenado recientemente el cese de la actividad hotelera hasta que el titular de la licencia ambiental aporte el informe de control inicial favorable; asimismo, sin perjuicio de lo que se ha expuesto, ha requerido al titular para que adapte las instalaciones utilizadas para las actividades al aire libre al contenido del informe emitido por un ingeniero técnico industrial externo, contratado por el Ayuntamiento, y le ha advertido que no permitirá su funcionamiento hasta que acredite su cumplimiento.

En materia de contaminación acústica es preciso encontrar el equilibrio entre la calidad de vida, el derecho al descanso y el derecho al ocio

Por otra parte, a raíz de las actuaciones llevadas a cabo ante el Departamento de Innovación, Universidades y Empresa, el Síndic supo que el establecimiento no disponía de la autorización hotelera y que el Departamento había ordenado su suspensión de acuerdo con el artículo 97 de la Ley de turismo de Cataluña; suspensión que fue recurrida en alzada y desestimada. El Departamento, en la inspección llevada a cabo el 1 de diciembre de 2008, ha comprobado que el establecimiento está cerrado al público.
En cuanto al hotel situado en el municipio de Calafell (Q 00467/08), el Ayuntamiento autorizó las actividades de animación y musicales en el marco de la licencia municipal otorgada para desarrollar la actividad hotelera, y vinculó su autorización a un estudio acústico que pudiese presentar el titular, al efecto de variar las condiciones de la autorización.

El Síndic manifestó que los niveles sonoros fijados en la autorización no se adecuaban a la normativa vigente, ya que eran más laxos, y también señaló que la vinculación al estudio acústico tenía que ser previa a cualquier decisión, de manera que la solicitud tendría que haber ido acompañada de un estudio que debería haber servido para fundamentar la toma de decisión municipal. Tal y como se ha mencionado anteriormente, una autorización que permite desarrollar las actividades recreativas y de animación durante un periodo que se extiende durante más de dos meses y desde las 10 de la mañana hasta las 12 y media de la noche difícilmente puede ajustarse al concepto de actividad extraordinaria. Por este motivo, el Síndic consideró que dichas actividades cabían dentro del concepto de actividades recreativas de carácter eventual, en relación con las cuales había que tramitar la licencia municipal correspondiente. Por todo ello, el Síndic recomendó que se revisase el contenido de la autorización otorgada, sin que hasta ahora el Ayuntamiento haya comunicado su decisión.

Finalmente, en el caso del establecimiento hotelero del municipio de El Vendrell (Q 03493/07), el Ayuntamiento no había autorizado de forma expresa la realización de actividades musicales. No obstante, a raíz de las diferentes reclamaciones vecinales, había realizado mediciones que le llevaron a requerir al hotel que corrigiese los niveles sonoros con la instalación de unos limitadores acústicos; dichos limitadores no se llegaron a instalar, pues al poco tiempo de ordenar su instalación la actividad finalizó. El Ayuntamiento manifestó que antes de iniciarse la nueva temporada comprobaría la instalación de los limitadores o, en caso contrario, precintaría los equipos de música.

El Síndic advirtió que la voluntad municipal, expresada por la Ordenanza de convivencia ciudadana de El Vendrell, era evitar las molestias por ruidos al vecindario. En este sentido, la norma municipal fija la moderación en el uso de los aparatos sonoros en la vía pública, especialmente por la noche, salvo en las fiestas populares y otros acontecimientos públicos en los que es necesaria la autorización municipal, y también limita la realización de obras entre el 1 y el 31 de agosto para evitar molestias, tanto en cuanto a las horas de trabajo como a la descarga de material y al tipo de obra que se pretende llevar a cabo. En consecuencia, era plausible pensar que el Ayuntamiento velase porque las actividades musicales en el hotel en el caso de las

fiestas populares se realizasen bajo determinadas condiciones y, en el supuesto de que se mantuviesen durante toda la temporada, exigiese la obtención de una licencia ambiental.

La lentitud judicial afecta a la defensa del derecho al descanso de los vecinos

La reanudación de molestias por ruidos durante la temporada de 2008 comportó que el Ayuntamiento ordenase la incoación de un procedimiento sancionador y adoptase como medida cautelar el precinto de los equipos, ya que constató que había equipos de sonido que no habían sido limitados. La denegación de entrada por los responsables del establecimiento para evitar el precinto comportó tener que pedir una autorización judicial de entrada, que fue denegada porque había finalizado la temporada estival. El Síndic ha recomendado al Ayuntamiento que antes de que el hotel reabra nuevamente las puertas, en marzo de 2009, le recuerde por escrito que, para ejercer las actividades musicales con carácter eventual es preciso tramitar la licencia ambiental, y que sólo para el caso de verbenas y fiestas mayores es preciso obtener una autorización municipal específica sujeta al cumplimiento de las condiciones que en ella se impongan. En caso contrario, y aparte de la incoación de un procedimiento sancionador, es preciso declarar la actividad clandestina y pararla.
Finalmente, en la línea apuntada por el Síndic, hay que hacer mención de la reciente sentencia dictada por el Juzgado Contencioso-Administrativo número 5 de Barcelona, el 31 de octubre de 2008, en el recurso presentado contra la desestimación por silencio de las reclamaciones formuladas por los vecinos afectados por las autorizaciones municipales otorgadas por el Ayuntamiento de Manresa a un bar para que durante los fines de semana del periodo estival convierta su terraza en una pista de baile. El Juzgado recuerda que una cosa es la licencia para la actividad de bar y otra la de espectáculos musicales. En este sentido, analiza la normativa municipal, en la que ya se dice que, en circunstancias especiales, entendidas como aquéllas que apuntan a una idea de excepcionalidad (Fin de Año, San Juan o la festividad local, por ejemplo), la autoridad municipal puede autorizar estos actos de forma discrecional. No obstante, el Juzgado entiende que, cuando se trata de cada fin de semana, las circunstancias son ordinarias, no excepcionales.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 03493/07	Actividades musicales en un hotel en El Vendrell
Q 01308/08	Actividades musicales en un hotel en El Perelló
Q 00467/08	Actividades musicales en un hotel en Calafell

4. Las fronteras de la intervención administrativa

En otros apartados de los informes anuales al Parlamento se ha comentado la reticencia de algunos ayuntamientos a considerar parte de su ámbito competencial situaciones de contaminación sonora que afectan al entorno ambiental y a la calidad de vida de las personas.

El caso más frecuente es el de las molestias generadas por las instalaciones de aire acondicionado de viviendas particulares. Algunos ayuntamientos han llegado a considerar las molestias producidas por estos aparatos, los ruidos, las vibraciones y la inmisión térmica, como una manifestación más de los conflictos entre privados, de los que la Administración municipal tiene que desentenderse.

A continuación se exponen dos situaciones provocadas por fuentes sonoras diversas y no demasiado comunes que, inicialmente, son calificadas por las administraciones como conflictos entre privados, o las administraciones se desvinculan de un compromiso directo para intervenir en el problema a partir de otros razonamientos difícilmente aceptables por los administrados.

La primera de las situaciones hace referencia a las molestias provocadas por los ruidos de una estación de transformación eléctrica de servicio a tren AVE situada cerca de una vivienda rural en el municipio de Artesa de Lleida (Q 15187/06).

Una vez solicitada la información, el Ayuntamiento respondió que había dirigido la reclamante a la empresa pública ADIF, responsable de la instalación, y que desconocía el resultado de la posible reclamación de la afectada.

La estación transformadora de energía eléctrica es una actividad más que tiene que estar sujeta a la autorización, el control y la inspección de la autoridad municipal. Tanto la normativa en materia de intervención de la Administración ambiental como la de protección contra la contaminación acústica o la de protección de la salubridad pública y fomento de la salud atribuyen competencias a los municipios, que no las pueden rehuir. A raíz de dichas consideraciones, el Ayuntamiento informó al Síndic que había iniciado actuaciones para evaluar directamente las molestias denunciadas.

Los municipios tienen que comprobar la existencia de emisiones sonoras ilegales

El segundo de los relatos hace referencia a molestias por ruidos y vibraciones ocasionadas, presuntamente, por un aparato de depuración de agua de una piscina de una finca privada, en el municipio de Montcada i Reixac (Q 01243/08). Una vez solicitada la información, el Ayuntamiento respondió que el problema no afectaba al medio ambiente general y no estaba originado por una actividad económica.

El Síndic informó al Ayuntamiento de que no podía desentenderse de este problema y le recordó el deber de llevar a cabo todas las actuaciones necesarias para evaluar la existencia y el nivel de vibraciones de las que da cuenta la promotora de la queja. En el momento de redactar este informe, el Ayuntamiento de Montcada i Reixac aún no ha contestado al recordatorio del Síndic.

7.3. Los residuos

La colaboración administrativa es fundamental en el ámbito de los residuos, sobre todo cuando se trata de residuos que, por sus características, requieren de un tratamiento especial o cuando se trata del funcionamiento de infraestructuras de tratamiento de residuos de alcance supramunicipal. Partiendo de dicha base, este año se han seleccionado tres ejemplos que son ilustrativos de todo ello.

1. El amianto

En lo que concierne al amianto, el Informe 2007 destacó el posicionamiento del Síndic en cuanto a la consideración de los residuos que contienen amianto como residuos especiales o peligrosos, cuya gestión no puede recaer únicamente en los municipios. Ahora bien, en el año 2008, el amianto (Q 00449/07) ha sido motivo de otra resolución que detalla las potestades y las obligaciones de la Administración de acuerdo con la normativa vigente.

Desde la óptica del consumo, el Síndic pide a la Administración que acuerde y proceda a recuperar los materiales fabricados con amianto que se encuentren en manos de los consumidores y los destruya, si es preciso, e informe a los consumidores que puedan estar afectados de los riesgos existentes.

Respecto al medio ambiente, el Síndic propone acordar y ejecutar medidas de prevención, de evitación de nuevos daños o de reparación de los daños existentes. Asimismo, es preciso elaborar un inventario de suelos contaminados por amianto y de los edificios que contengan amianto para poder aplicar los protocolos de actuación correspondientes.

Es preciso incrementar la cooperación entre las administraciones para solucionar el problema del amianto

Desde la vertiente de la salud, el Síndic considera que, puesto que el sistema sanitario se tiene que orientar a la promoción de la salud y a la prevención de las enfermedades, las administraciones tienen que crear los registros y realizar las tareas de información necesarias para el conocimiento completo de la situación.
Con estos objetivos, los departamentos de la Generalitat implicados tendrían que ejercer, en colaboración con los ayuntamientos, todas las acciones previstas en las leyes y

adoptar las medidas adecuadas para promover y garantizar la salud de las personas y la recuperación y la protección del medio ambiente. Prohibir la producción y la comercialización del amianto no significa resolver toda la problemática. Es preciso tomar medidas para solucionar los problemas generados previamente. Entre dichas medidas destacan:

1. Localizar los vertidos y los focos activos con amianto y evitar nuevos focos.
2. Actuar sobre los puntos contaminados para limpiarlos.
3. Elaborar planes de salud y protocolos de vigilancia para las personas afectadas (enfermos pasivos).
4. Incoar de oficio un expediente de responsabilidad patrimonial para investigar si existe nexo causal que fundamente una responsabilidad administrativa y el ejercicio de una acción de resarcimiento contra la empresa productora.
5. Estudiar la viabilidad de establecer ayudas para los afectados.
6. Acordar, si es preciso, la retirada de los productos que contienen amianto.

A finales del 2008, el Síndic ha recibido la queja 04900/08 de unos trabajadores de la oficina de Correos de Castelldefels, en la que exponen una posible afectación a su salud debido al amianto. Actualmente, esta queja está en trámite y se ha pedido información a las administraciones afectadas en cuanto a este caso concreto.

2. Una planta de tratamiento de residuos

Finalmente, hay que hacer mención de las quejas 01822/05 y 01823/05, relativas al Ecoparc-2, por las molestias por ruidos y olores ocasionadas desde que entró en funcionamiento. Durante la tramitación de las quejas, el Síndic recibió información sobre la incidencia acústica generada por la actividad, que no superaba los valores máximos permitidos en la ley para una zona de sensibilidad acústica alta. En cuanto a los olores, se le informó de los últimos datos sobre el proceso de implantación de las medidas correctoras fijadas en la declaración de impacto ambiental.

El dictamen emitido en diciembre de 2005 por el perito designado por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Santa Perpètua de Mogoda, concluía que el impacto odorífero era severo y que las fuentes de los malos olores no eran únicamente las propias de la planta (chimenea, cintas transportadoras, zona de almacenaje del *compost* y apertura de puertas), hasta cierto punto corregibles, sino también del centenar aproximado de camiones que tenían que acceder a la planta diariamente provenientes de la recogida de los desechos de varios municipios de la zona.

> **En materia de gestión de residuos es preciso encontrar el equilibrio entre el interés y el bienestar económico y el derecho a la vida privada**

En vista de la información recopilada, el Síndic señaló que se podía afirmar la existencia de una incidencia importante en materia de olores por parte del Ecoparc. Entre las consideraciones que trasladó a la Entidad Metropolitana de Servicios Hidráulicos y Tratamientos de Residuos, al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda y al Ayuntamiento de Montcada i Reixac, es preciso señalar, básicamente, el hecho de que el impacto odorífero de la instalación ha sido una constante desde la puesta en marcha del Ecoparc, en marzo de 2004, sin que las medidas correctoras implantadas lo hayan podido reducir. Por este motivo, el Síndic consideró que en el momento en el que se decide el emplazamiento de estas instalaciones hay que considerar los posibles impactos que pueden generar a las viviendas más próximos, como, por ejemplo, el recibido por la familia promotora de la queja, cuyo motor económico es, básicamente, el cultivo de los campos, lo que comporta tener que pasar gran parte del día al exterior.

Igualmente, el Síndic hizo notar que la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos establece que es preciso hallar un equilibrio justo entre el interés, el

bienestar económico y el progreso, y el disfrute del derecho al domicilio y a la vida privada y familiar. Si eso se traslada al caso objeto de la queja, es preciso procurar el equilibrio justo entre el interés de las administraciones en garantizar una gestión de los residuos cuanto más sostenible mejor —y el Ecoparc es un complejo de tratamiento que supone la implantación de un sistema de gestión basado en criterios de sostenibilidad— y el derecho de los vecinos a disfrutar de su domicilio y de su vida privada. Este equilibrio difícilmente se cumple, pese a las medidas correctoras implantadas, por lo que la familia sufre una afectación a los derechos fundamentales que no tiene el deber de soportar.

Todo ello tendría que comportar que el proyecto de dicho tipo de instalaciones incluyese la definición de espacios suficientes de afectación a su alrededor sobre los cuales se estableciese algún tipo de compensación (siempre y cuando no fuera necesaria la expropiación de las fincas), y que las personas afectadas se convirtiesen en supervisoras privilegiadas de las mejoras, del mantenimiento o el empeoramiento de las condiciones medioambientales de la misma planta. Si a esta circunstancia se añade una fórmula que comporte que las indemnizaciones compensatorias oscilasen en función de estas alteraciones, la complicidad entre un ente gestor que quiere pagar cuanto menos mejor y unos afectados que quieren vivir o trabajar en las mejores condiciones ambientales posibles, tendería a un óptimo no conseguido hoy por hoy.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00449/07	Sobre el amianto
Q 01822/05	Sobre una planta de tratamiento
Q 01823/05	de residuos

7.4. Las licencias de actividades

1. Actitud de las administraciones ante el funcionamiento de las actividades

Como cada año, son numerosas las quejas recibidas en el Síndic por las molestias que ocasionan a los vecinos varios tipos de actividades. A veces, las molestias denunciadas derivan, aparte de posibles deficiencias en la licencia otorgada para el ejercicio de la actividad, de una falta de actuación o de una actuación insuficiente por parte de las administraciones ante los establecimientos o locales que la ejercen.

En este sentido, es ilustrativa la queja 08823/06, relativa a la falta de actuación necesaria por parte del Ayuntamiento de Tremp ante las quejas recibidas de los vecinos debido a las molestias que ocasiona la actividad de un establecimiento, bar musical, ubicado en este municipio.

La información facilitada por el Ayuntamiento ponía de manifiesto que se trataba de una actividad que aún no se había adecuado a la Ley 3/1998. Sin embargo, como estaba incluida en el anexo 2.II de la Ley, el Síndic puso de manifiesto que ya no había que adaptarla, de acuerdo con el artículo 24 de la Ley 17/2007, de 21 de diciembre, de medidas fiscales y financieras, que modifica la Ley 4/2004, que a su vez establecía los procesos de adecuación a la Ley 3/1998 mencionada. Sin embargo, el hecho de que no se tuviese que adecuar no significaba que la actividad tuviese que incumplir los requerimientos exigidos por la normativa específica que regula sus condiciones de ejercicio y su afectación al medio ambiente.

Por dicho motivo, el Síndic informó al consistorio de la necesidad de que en materia de ruido se cumpliese la Ley 16/2002, de protección contra la contaminación acústica, y la misma ordenanza municipal aprobada en el año 2000. En este sentido, se constató que la ordenanza municipal era más precisa que la Ley en cuanto a las condiciones que tenían que cumplir los locales dedicados a las actividades de ocio, a pesar de que había que adecuarla a la Ley 16/2002.

No obstante, a partir de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de Tremp no era posible determinar si las condiciones y los requisitos de la ordenanza se cumplían y si se cumplían las condiciones de la licencia municipal. Habría sido conveniente y necesaria una adecuación de la actividad a la ordenanza municipal.

La dificultad del caso radicaba en el desconocimiento del grado de cumplimiento de la actividad de los

requerimientos vigentes en materia de contaminación acústica y si las reclamaciones por molestias de ruido presentadas por los vecinos estaban fundamentadas o no, ya que no constaba que se hubiese realizado ninguna medición acústica.

El ayuntamiento tiene que saber si las actividades de ocio cumplen las condiciones legales del ejercicio de la actividad

El Síndic recordó al Ayuntamiento la necesidad de conocer en todo momento, y no sólo en el momento de otorgar la licencia de actividad, si el establecimiento cumple los requisitos impuestos y todos los que se puedan pedir en vista del deterioro de los primeros o por la aparición de nuevas exigencias, y si las medidas correctoras aplicadas son efectivas.

Otro ejemplo de actuación insuficiente por parte de la Administración, en este caso el Ayuntamiento de Valls, es la queja 14090/06, relativa a las molestias que por ruidos ocasiona una actividad de restaurante situada en los bajos de una finca de vecinos.

De la información recibida por la Administración se desprende que la actividad mencionada no dispone de la licencia preceptiva o permiso municipal ambiental, tal y como determina la ordenanza municipal de la Ley 3/1998. El procedimiento para la obtención del permiso municipal ambiental se inició por resolución de 28 de marzo de 2006, sin que ni tan sólo existiese ningún acto administrativo de permiso ambiental sometido a la condición suspensiva de control inicial. En este caso, parece que la actividad estaba funcionando de forma efectiva desde septiembre de 2006. En el mes de noviembre de aquel mismo año se hicieron mediciones acústicas como consecuencia de las reclamaciones vecinales, mediciones que ya ponían de manifiesto inmisiones acústicas superiores a las permitidas.

La actividad continuaba abierta, sin disponer de permiso municipal ambiental, con dos estudios acústicos —uno elaborado a demanda del titular de la actividad— que dejaban constancia de la inadecuación del establecimiento y de la falta de ejecución de las medidas correctoras que se proponían. Mientras tanto, los vecinos seguían soportando una afectación a la que no estaban obligados.

Esta situación constituía una infracción flagrante de la ordenanza municipal en esta materia y, evidentemente, de la normativa correspondiente de rango legal. Se puede afirmar que la actividad se encontraba en el supuesto que contempla el artículo 41.5 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración ambiental, cuando considera estas actividades como clandestinas.

El Síndic consideró que esta situación, además de afectar a los vecinos, también perjudicaba al titular de la actividad, ya que la tolerancia municipal en el funcionamiento de la actividad sin disponer de permiso le ponía en una situación más difícil de resolver en aquellos momentos y de un posible perjuicio económico, que habría sido evitable si se hubiese iniciado con la licencia correspondiente.

La tolerancia municipal con respecto a una actividad que funciona sin permiso perjudica a los vecinos y al titular de la misma

Parece evidente que el procedimiento que prevé la normativa en la materia, que este mismo Ayuntamiento ha perfeccionado y completado en su ordenanza de intervención integral en el ámbito de las actividades y las instalaciones, va dirigido a establecer medidas preventivas que se tienen que adoptar antes de iniciar la actividad y a proteger a los posibles vecinos afectados y también a la seguridad jurídica del titular de la actividad en defensa de su derecho de libre establecimiento. También parece evidente que resulta más económico y eficaz intervenir preventivamente que no en la situación actual.

El Síndic recordó al Ayuntamiento de Valls la necesidad de cumplir y hacer cumplir la normativa en esta materia para evitar molestias a los vecinos. A raíz de ello, el

Ayuntamiento trasladó al titular del restaurante un acuerdo de la ponencia ambiental en el que, entre otras actuaciones, advertía del cierre cautelar de la actividad si en el plazo de un mes el titular de la actividad no aportaba el certificado de aislamiento. Finalmente, el consistorio inició un expediente de cese temporal de la actividad del restaurante bar.

2. Ludopatía. El caso de las máquinas de juegos de azar en determinados lugares

De la inactividad o actuación insuficiente por parte de la Administración es un ejemplo la queja 01389/07, relativa a la pasividad de la Administración a la hora de aplicar las prohibiciones establecidas por el artículo 24.2 del Decreto 23/2005, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de máquinas recreativas y de azar. En la queja, los promotores ponían de manifiesto determinados locales donde las máquinas tipo B incumplían el Decreto.

Esta queja no pretendía sólo la adecuación de establecimientos a la legalidad, sino que tenía el origen en personas preocupadas por el fenómeno de la ludopatía y el impacto sobre los enfermos y sus familias y entornos próximos. Aquellas personas habían presentado escritos a la Administración en los que le hacían notar la incongruencia derivada del hecho de que una falta de diligencia en el control de determinadas actividades llevaba a encontrar máquinas de juego en lugares donde no era posible su autorización, y se facilitaba el acceso al juego en locales sociales y centros culturales que tendrían que hacer pedagogía constante en la dirección contraria.

El Síndic se dirigió al Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación y le solicitó información relativa a este asunto. De la respuesta facilitada por el Departamento, de la información facilitada por los promotores de la queja y del estudio de la normativa reguladora se desprende que en el momento en el que se autorizó la instalación de aquellas máquinas la normativa vigente era el Decreto 549/1983, de 27 de diciembre, y después el Decreto 316/1992, de 28 de diciembre. Sin embargo, la normativa vigente, que contiene el Decreto 23/2005, ha modificado este régimen. En este momento, el artículo 24.2 es muy taxativo al prohibir sin excepciones la instalación de máquinas tipo B en los establecimientos de bar y restaurante bar de mercados.

Ambos decretos permitían la instalación de máquinas recreativas tipo B en los mercados, por lo que es preciso entender que, en aquel momento, las autorizaciones otorgadas se ajustaban a derecho. No sucede así en las máquinas instaladas en estaciones de trenes, ya que, si bien el Decreto 549/1983 permitía su instalación, el Decreto 28/1997 ya no permitía instalar máquinas recreativas en estaciones de transporte público si el local no estaba aislado del público de paso. El Decreto 23/2005 vigente mantiene la prohibición de instalar máquinas recreativas en locales no aislados del público de paso.

Por otra parte, el Decreto de 1997 tampoco permitía la instalación de máquinas tipo B en lugares donde el bar es complementario a otros locales destinados a actividades recreativas, y el Decreto 23/2005 vigente mantiene dicha prohibición.

El nuevo reglamento ha significado un cambio normativo importante, por lo que algunas actividades que antes podían ser autorizadas ahora no lo pueden ser por el hecho de que no se adecuan a la nueva normativa. Es preciso tener en cuenta que la persona autorizada tiene derecho a ejercer la actividad, pero en las condiciones que en cada momento establezca la normativa vigente. Por lo tanto, el titular de la autorización tiene el deber de adaptarse a la nueva normativa o, si ello no es posible, debe cesar en el ejercicio de la actividad.

Por lo tanto, la Administración puede exigir la adaptación a la nueva normativa y, si ello no es posible, ordenar el cese de la actividad. Si la persona interesada no cesa en el ejercicio de la actividad, la Administración puede poner en funcionamiento los mecanismos de ejecución forzosa que aseguren el cumplimiento de este deber. Adicionalmente, el incumplimiento del sujeto autorizado, si está configurado como infracción, puede ser objeto de la sanción administrativa correspondiente.

Hay que tener en cuenta que las autorizaciones o las licencias constituyen una técnica que no produce efectos consolidados irreversibles, por el hecho de que forma parte de la acción de policía de la Administración en la cual las demandas del interés público tienen que prevalecer sobre los intereses particulares.

> **Los titulares de las actividades autorizadas se tienen que adaptar a los cambios normativos en el ejercicio de la actividad**

Por lo tanto, la Administración, en cumplimiento de la obligación de velar por el interés público y de respetar la legalidad vigente, tiene que exigir la adaptación a la nueva normativa y, si ello no es posible, ordenar el cese de la actividad, que en este caso significa eliminar la instalación de las máquinas recreativas tipo B ubicadas en los emplazamientos arriba mencionados.

La respuesta del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación ha sido del todo positiva, ya que ha aceptado las consideraciones que el Síndic le hizo llegar. Por este motivo, el Departamento ha requerido a los titulares de los locales para que adecuen la autorización de instalación de máquinas recreativas y de azar a la normativa actualmente vigente y que así lo acrediten ante el Servicio Territorial del Juego y Espectáculos de los Servicios Territoriales en Girona, con la advertencia expresa de que, en el supuesto de que no se atiendan los requerimientos, se iniciará el expediente correspondiente de revocación de la autorización de instalación de las máquinas afectadas. Asimismo, el Departamento ha informado al Síndic de que se ha comunicado dicho requerimiento a las empresas operadoras titulares de las máquinas afectadas.

3. Las líneas de alta tensión

En el Informe al Parlamento del año 2006 ya se hizo referencia a las quejas recibidas en relación con el proyecto de construcción de una nueva línea eléctrica de 400 kV entre Sentmenat y la frontera francesa, proyecto que se ha dividido en diversos tramos en cuanto a la tramitación administrativa.

A raíz de las quejas recibidas, el Síndic ha recomendado —por medio de la resolución de 11 de marzo de 2008— una información más esmerada y más transparencia a las administraciones implicadas en la tramitación y la ejecución del proyecto de la línea. Los instrumentos ordinarios de información y participación que establece la normativa pueden asegurar el cumplimiento formal de este deber, pero no el grado de participación y consulta real y efectiva al que se tendría que aspirar.

El Síndic entiende que es preciso ir más lejos del cumplimiento estricto de la norma, ya que la intervención de varias administraciones implicadas en diferentes fases del proyecto y el largo tiempo que ha transcurrido para hacer su tramitación no son elementos que faciliten la comprensión del proceso ni el contenido del proyecto.

> **Una 'web' que incluya la tramitación y documentación del procedimiento facilitaría el acceso a la información de los interesados**

Para facilitar y agrupar la información, el Síndic propone la creación de un lugar *web* que contenga una base de datos que incluya uno por un todos los trámites del procedimiento y toda la documentación de la que dispone la Administración (estudios, informes ambientales, propuestas, anuncios, resoluciones administrativas, descripción de trabajos, planos informativos, etc.). A estas alturas aún no se ha recibido la respuesta del Departamento de Economía y Finanzas.

Además, la actuación del Síndic también ha incluido la petición al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de evaluar el impacto ambiental de los trabajos de apertura de nuevos caminos situados en zonas PEIN (Plan de Espacios de Interés Natural) y que tienen que servir para acceder a los lugares donde se construyen las torres de la nueva línea. Finalmente, el Síndic trasladó este asunto al Defensor del

Pueblo Europeo, que le informó del inicio de sus actuaciones.

4. Las viviendas de uso turístico

Las quejas recibidas por las molestias que ocasionan los inquilinos de los apartamentos turísticos a los vecinos de los inmuebles donde éstos se ubican se han incrementado. Las quejas por las viviendas de uso turístico van aparejadas a las conductas de los usuarios que revelan su menosprecio a las normas de convivencia y a las normas de régimen interno del inmueble y rompen el clima de tranquilidad y convivencia. Si a ello le añadimos el hecho de que estas viviendas, por su finalidad, cambian constantemente de inquilinos o usuarios, resulta aún más difícil poner freno a dichas situaciones.

En este sentido, cabe destacar la queja 04655/2007, tramitada con motivo de las molestias ocasionadas por la explotación de apartamentos turísticos en dos inmuebles del barrio de Ciutat Vella de Barcelona.

El Síndic se dirigió al Ayuntamiento de Barcelona para solicitarle información y, a la vez, hacerle llegar una serie de consideraciones derivadas de la reciente entrada en vigor de la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda, que sienta las bases para luchar contra la actividad empresarial y lucrativa de convertir ilegalmente las viviendas en alojamientos turísticos.

> **El origen de las quejas sobre los apartamentos turísticos radica en las conductas de los usuarios**

En este sentido, el artículo 19.1 establece la necesidad de disponer preceptivamente de la licencia municipal de actividad para poder destinar una vivienda a uso turístico, a la vez que dispone la necesidad de aprobar programas de inspección para evitar la utilización ilegal de estas viviendas. Asimismo, el artículo en cuestión contempla expresamente que la falta de autorización da lugar a la adopción de medidas de intervención o sancionadoras (el artículo 124.1.i tipifica como infracción grave destinar una vivienda a un uso no residencial sin disponer de autorización oportuna) que establezcan las ordenanzas municipales, la ley o la normativa sectorial correspondiente.

El Plenario del Consejo Municipal aprobó el 18 de abril de 2008 un documento llamado "Medida del Gobierno sobre la regulación del uso turístico de las viviendas 2008-2011", que establece los requisitos que tienen que cumplir las viviendas de uso turístico hasta que se produzca el despliegue normativo correspondiente.

Por otra parte, el 4 de noviembre de 2008 se publicó en el BOP la modificación de los anexos de la Ordenanza municipal de actividades de intervención integral de la Administración ambiental de Barcelona. Esta modificación comporta la inclusión, entre otras, de la vivienda de uso turístico.

Finalmente, es preciso recordar que alguno de los apartados del Decreto 163/1998, de 8 de julio, de apartamentos turísticos, fue modificado por el Decreto 106/2008, de 6 de mayo, de medidas para la eliminación de trámites y la simplificación de procedimientos para facilitar la actividad económica. Entre las modificaciones operadas está la que contempla la nueva definición de los apartamentos turísticos, por contraposición a la figura de vivienda de uso turístico creada por la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda. Así, pues, el apartamento turístico ya no es la vivienda que se ofrece en condiciones de disponibilidad inmediata, sino que son los edificios o conjuntos continuos formados por unidades de alojamiento.

Por otra parte, es preciso tener presente que la nueva definición de apartamento turístico deja fuera de su ámbito de aplicación a las viviendas de uso turístico, de manera que, pese a que estas últimas mantienen el calificativo de turísticas, ya no están bajo el control de la Dirección General de Turismo. Para evitar situaciones de incertidumbre, como la que ha tenido que afrontar el Ayuntamiento de Barcelona cuando ha incluido en la Ordenanza municipal de actividades de intervención integral de la Administración ambiental la regulación de los requisitos que exige a quienes soliciten explotar una vivienda de uso turístico, es preciso que se apruebe cuanto antes el

despliegue reglamentario de la Ley del derecho a la vivienda.

Con motivo de una reunión para deliberar sobre las actuaciones que son necesarias para hacer frente a las quejas que llegan sobre esta materia, el Síndic de Greuges de Cataluña y la Síndica de Greuges de Barcelona recomiendan, a la hora de regular las condiciones urbanísticas de emplazamiento de las viviendas de uso turístico:

- que los municipios se inclinen, siempre y cuando sea posible, por evitar la coexistencia de vivienda principal y secundaria o de segunda residencia con las viviendas de uso turístico, teniendo en cuenta, como reflexión, la exposición de motivos de la ley estatal reguladora del régimen de multipropiedad. La exposición de motivos establece que este régimen sólo puede recaer sobre un edificio, conjunto inmobiliario o sector de este conjunto arquitectónicamente diferenciado para evitar que se constituyan derechos de aprovechamiento por turno sólo en algunos alojamientos de una edificación o grupo de edificaciones, y admite la explotación mixta del inmueble siempre y cuando el tipo de explotación que tenga que convivir con un régimen de derechos de aprovechamiento por turno sea otro tipo de explotación turística. En este último caso, según señala la exposición de motivos, las dos actividades, a los efectos materiales de convivencia, son tan próximas que ningún perjuicio grave para los clientes y los titulares de los derechos se puede derivar.

- en el caso de que no prospere esta primera opción, los municipios, por medio de la aprobación de los planes de usos pertinentes, tendrían que determinar en qué zonas de su territorio no admiten el uso turístico de vivienda compatible con el uso residencial, porque quieren preservar una zona de la implantación de esta modalidad de alojamiento, o bien en qué zonas sí la admiten, pero fijan condiciones, como, por ejemplo, las limitaciones porcentuales;
- en el supuesto de que no prospere esta segunda opción, si los municipios consideran que es posible mantener la coexistencia de viviendas domiciliarias y de uso turístico, a partir de la regulación que se haga sobre esta materia, se les tendría que dotar de los instrumentos adecuados para responder de forma ágil a las posibles quejas y denuncias que les formulen los vecinos.

Es precisa una regulación municipal sobre las viviendas de uso turístico

Las quejas recibidas van relacionadas con las conductas de los usuarios que revelan su menosprecio a las normas de convivencia y a las normas de régimen interno del inmueble, y rompen el clima de tranquilidad y convivencia. Asimismo, estas viviendas cambian constantemente de inquilinos o usuarios, lo que no contribuye a poner freno a dichas situaciones. Por ello, el Síndic de Greuges de Cataluña, a partir de la reunión de trabajo con la Síndica de Greuges de Barcelona, recomienda que la regulación de las viviendas de uso turístico que está elaborando el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, conjuntamente con el Departamento de Innovación, Universidades y Empresa, incluya un régimen de obligaciones y prohibiciones que contemple, entre otros:

- la obligación del explotador de la actividad de dar cumplimiento a la normativa reguladora de los comunicados de entrada de viajeros, de conformidad con la Orden del Ministerio del Interior, de 3 de julio de 2003, reguladora de los libros-registro y comunicados de entrada de viajeros en los establecimientos de hostelería y otros análogos;

- la prohibición de ocasionar molestias por ruidos al resto de vecinos, y que los responsables del comportamiento de los menores son los padres;

- la obligación del explotador de la actividad de entregar a los inquilinos un documento que recoja las normas de convivencia de la comunidad de vecinos en la que se integra;

- la obligación de los inquilinos de respetar las normas de convivencia y de tratar con respeto las instalaciones comunes del inmueble;

- el hecho de que la infracción, más de una vez y en función de la gravedad, de las disposiciones del reglamento, como, por ejemplo, hacer ruidos u ocasionar molestias, cuando las hayan cometido los mismos inquilinos y hayan sido detectadas, comporte inmediatamente el derecho del explotador de la vivienda turística a exigir que la abandonen en un plazo máximo de 24 horas. En el supuesto de que el abandono no se haga efectivo, el titular del establecimiento puede disponer de la unidad de alojamiento o vivienda de uso turístico y, en el supuesto de que se encuentren en ella las pertenencias del cliente, se retirarán, una vez realizado inventario y firmado por dos testigos. En el supuesto de que sea necesario, los agentes de la autoridad tienen que ofrecer el auxilio necesario al explotador de la actividad.

- el hecho de que el registro por parte de los agentes de la autoridad de más de tres incidencias ocasionadas por los usuarios de una misma vivienda, con independencia de que se trate del mismo usuario o no, comporte el inicio del procedimiento de revocación de la licencia de vivienda de uso turístico.

- el explotador de la actividad tendría que acreditar la contratación de un servicio de atención 24 horas. Este servicio tendría que servir para atender de forma efectiva las incidencias de los usuarios o inquilinos, como, por ejemplo, averías, rotura de tuberías, pérdida de llaves, entre otras. En cuanto a los vecinos afectados, este servicio puede ser un canal adicional, al margen de las reclamaciones que se realicen a la Administración local, para que hagan sentir sus quejas por la conducta de los usuarios. No obstante, hay que saber cómo funciona y qué se puede esperar, o sea, si se trata de una centralita con una operadora que recoge y registra las incidencias para pasarlas al equipo de mantenimiento de la vivienda o bien si cuando se trate de asuntos que afecten a la convivencia y al orden público habrá una intervención activa, inmediata y de tipo presencial. En este último caso es preciso establecer cuál será la actuación de la persona, teniendo en cuenta que no tiene la condición de agente de la autoridad.

5. El caso de una antena de telefonía móvil

La queja 04581/08 pone de manifiesto la escasa voluntad de colaboración con el Síndic del Ayuntamiento de Mollet de Vallès, a la vez que también ejemplifica un caso de falta de aceptación por parte de la Administración local de un recordatorio de deberes legales formulado por el Síndic. La queja, presentada por un vecino de Mollet del Vallès en fecha 7 de abril de 2006, hace referencia a una instalación de varias antenas de telefonía móvil de la empresa Telefónica, S. A. en el inmueble n.º 38 de la avenida Calderón.

En fecha 12 de junio de 2007, el Síndic pidió información detallada al Ayuntamiento sobre dicho asunto. Después de varias reclamaciones telefónicas y escritas, en fecha 3 de diciembre de 2007, casi un año después, en fecha 26 de febrero de 2008, el Ayuntamiento envió un informe al Síndic que no hacía referencia al objeto de la queja, ya que sólo mencionaba cuestiones referidas al ruido, que no eran lo que pedía el Síndic. En consecuencia, en fecha 4 de marzo de 2008, el Síndic volvió a pedir al Ayuntamiento que facilitase la información referida a la situación de la antena mencionada.

A partir de la información recibida, el 25 de junio de 2008 el Síndic recordó al Ayuntamiento la obligación de dar cumplimiento a la legislación vigente y de evitar el funcionamiento de actividades que no disponen de las licencias pertinentes. Asimismo, indicó a la Administración las bases legales que fundamentan la clausura de la actividad y la incoación del expediente sancionador correspondiente.

El 28 de noviembre de 2008, el Ayuntamiento mandó al Síndic un nuevo informe sobre este asunto en el que admite que la estación base de telefonía móvil mencionada no dispone de las licencias municipales preceptivas, ya que aún no se ha dictado resolución a este respecto porque falta el informe urbanístico favorable.

En vista de ello, el Síndic constata que el Ayuntamiento no ha adoptado ninguna actuación para corregir la situación de esta estación base de telefonía móvil, que, por la información de la que se dispone, no es reciente ni desconocida para la Administración municipal. En consecuencia, el Síndic pone fin a su intervención, puesto que constata que no hay voluntad del Ayuntamiento de dar cumplimiento al recordatorio de deberes legales expuesto.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 08823/06	Ruido no comprobado en Tremp
Q 04090/06	Restaurante sin licencia en Valls
Q 03697/08	Viviendas de uso turístico en Barcelona
Q 04655/07	
Q 01389/07	Máquinas recreativas en varios lugares
Q 00369/07	Línea eléctrica de alta tensión
Q 04581/08	Antena de telefonía móvil sin licencia en Mollet del Vallès

7.5. El medio hidráulico

En este apartado se hace referencia a algunas intervenciones en las que el denominador común es la presencia del agua, ya sea como sistema de saneamiento, servicio básico o fuente de riqueza natural, y lo que afecta a su entorno.

1. Coordinación entre administraciones

En el informe correspondiente al año 2007 se expuso lo que se consideraba falta de coordinación entre administraciones a la hora de controlar el caudal ecológico de los ríos de las cuencas compartidas (Q 04905/04).

De resultas de una queja presentada sobre la posible falta de control de los aprovechamientos hidráulicos del caudal del río Noguera Pallaresa se constataron indicios de falta de claridad y comprensión en el reparto de las competencias concurrentes distribuidas entre la Generalitat de Cataluña y la Confederación Hidrográfica del Ebro (CHE). El Síndic se dirigió al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda y le manifestó que la Generalitat de Cataluña tenía que tener un comportamiento más activo y congruente con las previsiones legales y los convenios suscritos en cuanto a la vigilancia y el control de la alteración del caudal mínimo ecológico de las cuencas compartidas debido al uso del agua por parte de las centrales hidroeléctricas.

El Departamento informó de que la Agencia Catalana del Agua, después de plantear esta cuestión en una reunión de la comisión de seguimiento del convenio de colaboración suscrito con la CHE, había dado formalmente traslado de la propuesta del Síndic a la Confederación para que, dentro de la parte catalana de la cuenca del Ebro, se adoptase el sistema de control efectivo de los caudales concedidos a los titulares de aprovechamientos de aguas superficiales para la producción de energía eléctrica o fuerza motriz utilizado también por la Agencia en el ámbito de las cuencas internas de Cataluña, de manera que todo el territorio tuviese un mismo sistema de control.

2. Aguas residuales en municipios pequeños

La recogida y conducción de las aguas residuales en municipios pequeños presentan una serie de problemas añadidos, que no son tratados por las administraciones con la urgencia necesaria.

En el municipio de Cabanes (Q 02629/08) existe un bloque de veinticuatro viviendas situado muy a las afueras de la población, sin conexión con la red general y al lado de un antiguo polígono industrial. Tanto el polígono como las viviendas han estado vertiendo desde siempre las aguas residuales en un pozo situado en una finca particular del mismo polígono, vertido que ha tenido que cesar porque lo ha impedido la propiedad del solar. El resultado es que las aguas discurren al aire libre y se filtran en el terreno. La queja es presentada por los vecinos, pero el Ayuntamiento también se suma a la demanda de ayuda, ya que, a pesar de que es competencia suya, con 940 habitantes no dispone de recursos ni de herramientas para subsanarlo y los contactos que ha mantenido con la Agencia Catalana del Agua (ACA) no han dado los resultados esperados. Justo es decir, además, que las viviendas están situados muy cerca del núcleo urbano de Figueres, y muy alejadas del núcleo urbano de Cabanes, de manera que es Figueres la ciudad prestadora de servicios a los residentes.

La respuesta ofrecida por el ACA se reafirma en dejar constancia del problema y atribuir su solución al Ayuntamiento en exclusiva.

Personal del Síndic ha visitado el lugar y considera que la situación compromete la salud pública y resulta inaceptable que se prolongue por más tiempo. La solución definitiva no es de ejecución fácil y, en cualquier caso, sobrepasa las capacidades reales y económicas del Ayuntamiento de Cabanes. Además, seguramente se debería tener también en cuenta la intervención del Ayuntamiento de Figueres, por las razones antes mencionadas.

El ACA tiene que intervenir más en la solución de los problemas de saneamiento en municipios pequeños

El Síndic ha sugerido al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda que, posiblemente de común acuerdo con el de Política Territorial y Obras Públicas, lidere una iniciativa que, teniendo en cuenta la importancia del problema y todos los factores que en él concurren, permita aplicar una solución provisional, primero, y definitiva, más adelante. Para encontrar y acelerar la solución, el Síndic se ha reservado la posibilidad de convocar a las administraciones implicadas en este asunto. El Departamento ha contestado al Síndic que no puede financiar este tipo de operaciones y que el Ayuntamiento tendría que recorrer a los mecanismos de colaboración propios del régimen local para solucionar el problema.

Ante dicha respuesta, el Síndic promoverá una reunión con las administraciones implicadas para encontrar una solución eficaz y definitiva.

La segunda de las quejas sobre aguas residuales proviene de un vecino del municipio de La Figuera (Q 14814/06). Dicho vecino se quejaba de la falta de actuación del Ayuntamiento ante el vertido en una finca de su propiedad de aguas residuales provenientes de una conducción subterránea en mal estado.

La información ofrecida por el ACA al Síndic, efectivamente, describe el programa de saneamiento de aguas residuales que se ejecutará en la comarca del Priorat, pero, al igual que en la queja anterior, la solución concreta al problema objeto de queja la tenía que aportar el Ayuntamiento, en ejecución de sus competencias.

El Síndic manifestó que entendía que, en virtud del principio de eficacia y de la capacidad de actuación superior de la Administración de la Generalitat, ante la capacidad de un Ayuntamiento de 164 habitantes, era necesario que el ACA se hiciese cargo de este asunto, ya que era la solución idónea para resolver eficazmente la problemática que motivaba esta queja y evitar que se perpetuase una situación de vertido irregular en el medio.

En consecuencia, el Síndic sugirió que se adoptasen las medidas pertinentes para que el ACA incluyese en el proyecto "Estación depuradora de aguas residuales y colectores en alta de La Figuera" el tratamiento de las aguas sin depuración que provienen del núcleo urbano del pueblo y que se vierten en la finca del promotor de la queja. El Departamento contestó que no podía atender la sugerencia mencionada, con lo cual el problema continúa pendiente de resolverse.

3. La diligencia de la Administración en el control de las fugas de agua

La actuación de oficio 00995/08 tiene por objetivo conocer las circunstancias de la actuación de la administración responsable una vez conocida la fuga de agua en el acueducto de Cardedeu a su paso por la sierra de Marina, en los municipios de Badalona y Sant Adrià. De la información recibida se desprende que las deficiencias se conocían desde el año 1989 y que la solución definitiva no se alcanzaría hasta el 2009.

El Síndic manifestó al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda que esta circunstancia es especialmente significativa en términos de buena administración; teniendo en cuenta que la Administración tiene que aplicar la diligencia a los administrados, debe poder ofrecer el más alto nivel de diligencia en el cuidado de sus propias redes, lo cual no se ha producido en este caso.

La distancia que hay entre los dos comportamientos hace que al ciudadano le resulte difícil entender los motivos por los que se le penaliza en caso de fugas no detectadas y que mengüe su confianza en la gestión de la cosa pública porque la misma administración no se aplica los principios básicos sobre los que fundamenta su actuación ante los particulares.

4. La sequía y el posible uso de yoduro de plata para deshacer nubes

Con una cierta periodicidad y posiblemente coincidiendo con situaciones de sequía, surge la cuestión del posible uso de medios aéreos para sembrar con yoduro de plata las nubes. Con esta técnica se evitaría la formación de tormentas con granizo y se afectaría al ciclo natural del agua. La observación de hipotéticos aviones en momentos de formación de tormentas genera efectos de rechazo dependiendo de las consecuencias que se esperan de la hipotética lluvia.

En esta ocasión, la queja 04253/07 trata de la reclamación presentada por el Ayuntamiento de Castellar de la Ribera y dos colectivos de defensa del medio ambiente en la que plantean al Síndic lo que, según su opinión, es una falta de actuación suficiente de la Generalitat de Cataluña a la hora de facilitar una información satisfactoria sobre este fenómeno.

El Síndic pidió información al Departamento de Agricultura, Alimentación y Acción Rural y a especialistas en esta materia. De acuerdo con la información recibida, no existe constancia de vuelos con la finalidad denunciada. En el supuesto de que se utilizasen medios aéreos, serían aeronaves especializadas necesarias que hacen uso de vuelo instrumental y con el apoyo de radares meteorológicos. Por otra parte, parece que los medios científicos discuten la eficacia de dichas prácticas.

El Síndic, no obstante, ha constatado indicios de una falta de respuesta firme e indudable por parte de la Administración de la Generalitat de Cataluña que desmienta las prácticas y los métodos denunciados. La falta de respuesta clara y firme por parte de la Administración puede fomentar las sospechas y la desconfianza sobre los hechos denunciados, que sólo una información veraz y directa puede contribuir a desvanecer, a la vez que se desmiente la presencia periódica de una sospecha no demostrada.

El Síndic sugirió a este Departamento que, con la concurrencia de cualquier otro que pueda aportar su colaboración, se informe de manera clara y suficiente sobre estos hechos a las personas y a los colectivos que así lo piden para aclarar definitivamente dicho asunto. El Departamento respondió aportando datos sobre el yoduro de plata y la polémica que rodea a su uso, pero sin tratar la sugerencia formulada.

El Síndic ha pedido información al Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación sobre este asunto, especialmente en relación con las actuaciones y las conclusiones a las que se ha llegado sobre los supuestos vuelos. A estas alturas aún no se ha recibido respuesta alguna.

5. El uso de los cauces como camino público

El agua circula, en los espacios naturales, por los cauces que va construyendo. En zonas con una configuración orográfica especial y con una alta densidad urbana, como, por ejemplo, la comarca del Maresme, los cauces también son utilizados como calles urbanizadas o caminos para acceder a fincas o núcleos de población.

Es el caso del río de Sobirans en el municipio de Arenys de Munt. Con motivo de una petición de intervención del Síndic, porque no había sido atendida una reclamación patrimonial por daños ocasionados por el estado de este río, se decidió abrir una actuación de oficio para averiguar el régimen de mantenimiento y responsabilidad en este caso (A/O 01312/08).

Después de pedir información al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda y al Ayuntamiento de Arenys de Munt, el Síndic comprobó que en una situación como la descrita concurren distintas competencias sobre este tramo de río. Por una parte, las competencias en materia de protección del dominio público hidráulico (policía de cauces) que ejerce la

Generalitat y, por otra, las competencias en materia de vialidad del Ayuntamiento.

La Generalitat tiene que actuar de acuerdo con los principios de coordinación y colaboración. A todos los efectos, las administraciones están obligadas a regir sus relaciones por los principios de lealtad institucional, cooperación y colaboración. También tienen que respetar el ejercicio legítimo por parte de las otras administraciones de sus competencias; tienen que ponderar, en el ejercicio de las competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, los que estén gestionados por otras administraciones, y tienen que prestar, en el ámbito propio, la cooperación y la asistencia activas que las otras administraciones puedan pedir para el ejercicio eficaz de sus competencias (artículos 3 y 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común).

Por este motivo, el Síndic considera que es imprescindible la colaboración entre las dos administraciones para que ambas puedan cumplir las funciones que les impone la ley, como sucede cuando un tramo de río es a la vez utilizado como camino de acceso a unas viviendas del municipio.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 04905/04	Caudal del río Noguera Pallaresa
AO 00995/08	Sobre fugas de agua en alta en la sierra de Marina
Q 14814/06	La Figuera. Falta de alcantarillado en una finca
Q 04253/07	Yoduro de plata
AO 01312/08	Competencias concurrentes. Río de Arenys de Munt
Q 02629/08	Cabanes. Tratamiento de aguas sucias

7.6. La protección de los animales

La protección de los animales fue tratada en los informes de los años 2004 y 2005, especialmente en relación con el maltrato de los animales y con la problemática de falta de instalaciones y de medios que sufren muchos municipios para cumplir los preceptos de la Ley de protección de los animales —actual Decreto legislativo 2/2008, de 15 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de protección de los animales.

En relación con la falta de instalaciones, en concreto de centros de recogida de animales, cabe destacar la queja 07717/07, planteada por la representante de una entidad protectora de animales por la problemática derivada del abandono de gatos y la falta de actuación del Ayuntamiento de Tortosa en este asunto.

El Ayuntamiento de Tortosa informó al Síndic de que, en cuanto a la gestión de los gatos abandonados, estaba en contacto con otros ayuntamientos para conocer y comparar experiencias en dicho campo. En este sentido, se planteaba la posibilidad de crear colonias controladas de gatos en colaboración con protectoras de animales, ya que se consideraba poco eficiente la gestión de los gatos abandonados mediante centros de acogida.

De acuerdo con las previsiones de la Ley de protección de los animales, corresponde a los ayuntamientos recoger y controlar a los animales de compañía abandonados, perdidos o asilvestrados, y de controlar a los animales salvajes urbanos y, a tales efectos, los ayuntamientos tienen que tener las instalaciones necesarias o, si carecen de ellas, deben acordar con entidades públicas y privadas o con otros municipios o entidades supramunicipales la prestación del servicio.

En este sentido, el Síndic recomendó al Ayuntamiento que cediese una pequeña instalación para ubicar en ella a los gatos abandonados, ya que constató que la problemática radicaba en este hecho, y la gestión la podría seguir llevando a cabo la protectora de animales.

Por otra parte, se considera que la posibilidad de crear colonias controladas de gatos no es incompatible con la creación de un centro de acogida que pueda ser gestionado por entidades protectoras de animales; antes al contrario, la Ley de protección de los animales así lo prevé.

Por ello, el Síndic también sugirió la posibilidad de mantener conversaciones con diferentes entidades protectoras de animales para encontrar una solución a la

problemática existente. El Síndic considera que la experiencia de este tipo de entidades podía ser útil al Ayuntamiento, y, además, podía complementar la información recibida de otros ayuntamientos.

La respuesta del Ayuntamiento de Tortosa a las sugerencias del Síndic fue positiva. En primer lugar, el consistorio informó de que el Consejo Comarcal del Baix Ebre estaba construyendo un refugio de animales de compañía abandonados en el término municipal de Tortosa para disponer de la infraestructura necesaria para comarcalizar el servicio público de recogida y control de animales de compañía abandonados.

> **La experiencia de entidades protectoras de animales puede ayudar a los ayuntamientos en sus competencias sobre el cuidado de animales**

Además, el Ayuntamiento tiene previsto delegar en el Consejo Comarcal las competencias de recogida y control de los animales de compañía abandonados, una vez esté en disposición de prestar el servicio.

Asimismo, el consistorio exponía que también se había estado trabajando con la posibilidad de crear colonias controladas de gatos. En este sentido, disponen de la aprobación definitiva de la modificación de la Ordenanza municipal reguladora de la tenencia de animales de compañía. Esta modificación adecua la Ordenanza a la Ley 22/2003, de 4 de julio, de protección de los animales, y da cobertura legal a la promoción por parte del Ayuntamiento de la creación de colonias controladas de gatos.

Se constató, pues, que el Ayuntamiento de Tortosa estaba actuando en la línea de las sugerencias que le dirigió el Síndic y dedicaba esfuerzos para resolver la problemática planteada.

La otra cuestión a la que se ha hecho referencia en informes anteriores es la problemática relativa al abandono de animales. La queja 12209/06, relativa al abandono de un perro en el municipio de Urtx durante más de ocho meses, es un ejemplo de ello. La promotora de la queja denunciaba que aquel perro vivía abandonado delante de su casa y sin ningún tipo de control. Por otra parte, denunciaba la falta de actuación del Consejo Comarcal de la Cerdanya y de otras instituciones para encontrar una solución al problema planteado.

El Síndic se dirigió muchas veces al Consejo Comarcal para solicitarle información en relación con dicho caso, sin obtener ningún tipo de respuesta. Finalmente, la promotora de la queja informó al Síndic de la desaparición de aquel perro. Así, una vez constatada la falta de colaboración de esta Administración, el Síndic dio por cerradas sus actuaciones con motivo de la queja presentada.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 07717/06	Tortosa. Centro de acogida de animales
Q 12209/06	Urtx. Abandono de un perro.

7.7. Relaciones con las administraciones

Tal y como se ha explicado a lo largo de esta parte del informe, la observancia del comportamiento de las administraciones que intervienen en este campo (ayuntamientos y Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, básicamente) nos da un cuadro de estructura desigual y con claroscuros evidentes.

Por una parte, existen ayuntamientos con comportamientos muy diferentes en función del volumen poblacional, del volumen de recursos disponibles y de las prioridades políticas que hayan definido. Por otra, existe el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, que hace evidente una tendencia a involucrarse cuanto menos mejor en temáticas que considera propias de los entes locales, bajo el legítimo paraguas del respeto a la autonomía municipal.

Todo ello es respetable, pero cuando existe un derecho de un ciudadano afectado por una inactividad municipal y el Departamento de Medio Ambiente y

Vivienda no ofrece ninguna otra salida que acudir al amparo judicial, se aleja a los ciudadanos de la cosa pública. La buena administración consiste precisamente en hacer lo contrario: situar a la persona en el centro de la actividad de las administraciones y pensar de qué manera se puede ayudar a aquella persona ante la indolencia, o la voluntad manifiesta de no actuar, de algunos ayuntamientos. El Síndic considera que no se trata de suplantar la autonomía municipal, sino de colaborar entre administraciones en favor de objetivos comunes.

Por otra parte, es preciso hacer un reconocimiento explícito en favor de aquellos ayuntamientos y entes locales que están implantando sistemas de mediación para la resolución de conflictos derivados de ruidos, de olores, de residuos, de comportamientos incívicos y una larga casuística de temas que, demasiado a menudo, tienen el origen en una mala relación vecinal susceptible de ser tratada dentro de la vía mediadora.

Un caso en el que las actividades mediadoras han tenido éxito en algunos lugares ha sido el de la instalación de antenas de telefonía móvil, que ponen de manifiesto las contradicciones de la sociedad actual: muy poca gente está dispuesta a prescindir del móvil, pero muchos se posicionan en contra de la instalación de antenas. Es aquí donde la Administración tiene que demostrar que actúa, que hace mediación, que regula, y es aquí cuando, si el Ayuntamiento no contesta, el ciudadano se aleja del Ayuntamiento. Éste ha sido el caso de la queja 04581/08 (antena de telefonía móvil sin licencia en Mollet del Vallès), que se detalla en el apartado de actividades del área, y es el caso del comportamiento de algunos ayuntamientos, que se explica dentro del apartado de falta de colaboración con el Síndic, en el apartado específico de este informe.

Finalmente, hay que indicar que el Ayuntamiento de Barcelona no se ha caracterizado, en muchos expedientes y de manera especial durante la tramitación del expediente 9521/2006, por su eficacia a la hora de atender las peticiones de información. En este caso concreto ha tardado más de dos años en atenderla, pese a las reiteraciones cursadas. Por este motivo, el Síndic se ha dirigido al Ayuntamiento y le ha señalado que se trata de una demora realmente incomprensible y que rompe con todos los principios que tienen que presidir el buen funcionamiento de la Administración.

7.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja 09349/06

Falta de actuación del Ayuntamiento de Cambrils ante la reclamación por los ruidos de una actividad de juegos infantiles

En referencia a la queja por la falta de actuación del Ayuntamiento de Cambrils ante la reclamación por los ruidos de una actividad de juegos infantiles, el Síndic sugiere que el Ayuntamiento tramite la revocación de la licencia por el cambio o la desaparición de las circunstancias que determinaron su otorgamiento. En el supuesto de que la sentencia aún no sea firme por interposición de un recurso de apelación, el Síndic sugiere que el Ayuntamiento ordene la suspensión del funcionamiento, ya que no se ha acreditado la subsanación de las deficiencias detectadas, lo que no ha permitido la obtención del acta de control inicial favorable, sin que pueda excusarse el incumplimiento con el hecho de que esté sub iúdice.

Así, el Síndic también ha recomendado en otras quejas al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda que haga públicas las aclaraciones interpretativas sobre qué quiere decir que se pueden mantener medidas preventivas y correctoras que otorguen un grado de protección más elevado, ya que la Dirección General de Calidad Ambiental indica que quiere decir que se pueden mantener los valores más restrictivos o el periodo de evaluación siempre y cuando sea más corto que lo que fija la Ley, y en los dos casos, cuando la metodología a seguir para la determinación de los niveles de evaluación sea la misma.

No acepta la resolución

Queja 00793/07

Falta de actuación del Ayuntamiento de Cerdanyola del Vallès ante la reclamación por ruidos de un restaurante

En relación con la queja por la falta de actuación del Ayuntamiento de Cerdanyola del Vallès ante la reclamación por ruidos de un restaurante, el Síndic recuerda que la propuesta emitida por el ingeniero técnico del plazo de treinta días para cumplir las prescripciones técnicas y solicitar un nuevo control inicial se traduzca en el acto administrativo correspondiente y que mientras no se acredite el cumplimiento de los valores límites de inmisión se adopten las medidas cautelares correspondientes, como un procedimiento sancionador. Habría necesidad de ordenar y ejecutar, en caso de incumplimiento voluntario, la suspensión del funcionamiento de la actividad.

Acepta la resolución

Queja 06926/05

Contaminación acústica por los servicios de emergencia, hospitalarios y de los bomberos de la zona del Clínic

Una vez analizada toda la información, el Síndic sugiere que, en un intento de reducir al máximo las molestias que estos servicios puedan ocasionar y recordar el cumplimiento de la normativa vigente, se elabore una regulación parecida a la efectuada para el transporte sanitario, para los vehículos de la Guardia Urbana y para los de bomberos.

Acepta parcialmente la resolución

Queja 00460/07

Falta de actuación de la Administración a la solicitud de poder verter dos depósitos de uralita por la contaminación por amianto derivada de este material

En relación con la queja por la falta de actuación de la Administración a la solicitud de poder verter dos depósitos de uralita por la contaminación por amianto derivada de este material, el Síndic sugiere que la Administración haga cumplir las prescripciones y, si procede, impute las consecuencias a quien corresponda.

No acepta la resolución

Queja 02329/07

Falta de actuación del Ayuntamiento de Deltebre por el emplazamiento ilícito de una antena de telefonía móvil

En relación con la queja por la falta de actuación del Ayuntamiento de Deltebre por el emplazamiento ilícito de una antena de telefonía móvil, el Síndic recuerda que toda actividad clandestina debe ser clausurada por el Ayuntamiento, sin perjuicio de que posteriormente se solicite su legalización.

Acepta la resolución

Queja 01823/05

Molestias por ruidos del funcionamiento del Ecoparc de Montcada i Reixac

En relación con la disconformidad con el funcionamiento del Ecoparc de Montcada i Reixac, el Síndic recuerda al consistorio:

- que se evalúe la incidencia acústica de la actividad y el tráfico rodado que ésta genera en el domicilio afectado.
- que en el proceso de evaluación se tenga en cuenta la zonificación acústica del municipio de Santa Perpètua de Mogoda y el hecho de que la masía está en una zona de sensibilidad acústica alta.

Asimismo, el Síndic recomienda la coordinación entre las administraciones afectadas para llevar a cabo la medición, o sea, el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, el Ayuntamiento de Montcada i Reixac y el Ayuntamiento de Santa Perpètua de Mogoda.

Resolución pendiente de respuesta

8. RELACIONES LABORALES Y PENSIONES

8.0. Relaciones laborales y pensiones en cifras **258**

8.1. Introducción **260**

8.2. Relaciones laborales **261**
1. El deterioro del mercado de trabajo 261
2. La gestión y la intermediación del Servicio de Ocupación de Cataluña 261
3. El traspaso aún pendiente de la Inspección de Trabajo 263
4. El derecho al trabajo como factor de cohesión social 264

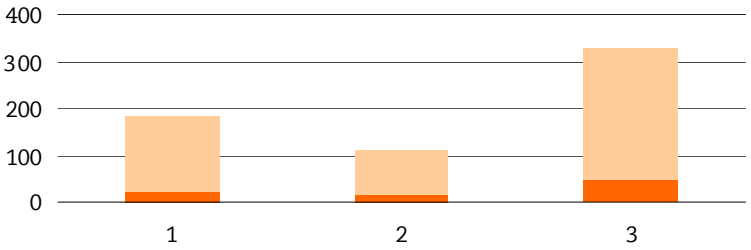
8.3. Pensiones **266**
1. La insuficiencia de las pensiones y prestaciones de seguridad social 266
2. La intervención del Instituto Catalán de Evaluaciones Médicas en las incapacidades permanentes 267
3. Otras problemáticas en las pensiones de jubilación 268
4. Corolario de los beneficios derivados de la Ley de amnistía 269

8.4. Relaciones con las administraciones **270**

8.0. Relaciones laborales y pensiones en cifras

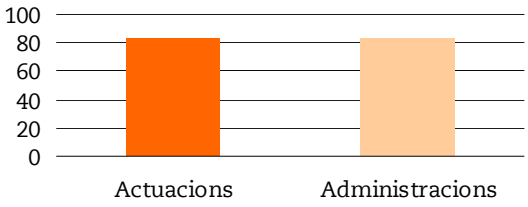
a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2008

		O	Q	C	Total
1	**Pensiones**	**-**	**21**	**163**	**184**
	Pensiones especiales republicanos	-	2	10	12
	Indemnización por privación de libertad	-	7	8	15
	Pensiones contributivas	-	10	111	121
	Tesorería General de la Seguridad Social	-	2	34	36
2	**Relaciones laborales**	**1**	**15**	**94**	**110**
	Conciliación de la vida familiar y laboral	-	-	3	3
	Expedientes reguladores de empleo	-	1	-	1
	Formación	-	4	16	20
	INEM	-	6	60	66
	Inserción laboral	1	-	6	7
	Oficinas de Trabajo de la Generalitat	-	3	7	10
	Riesgos psicosociales	-	1	2	3
3	**Otros**	**3**	**43**	**283**	**329**
	Total	**4**	**79**	**540**	**623**



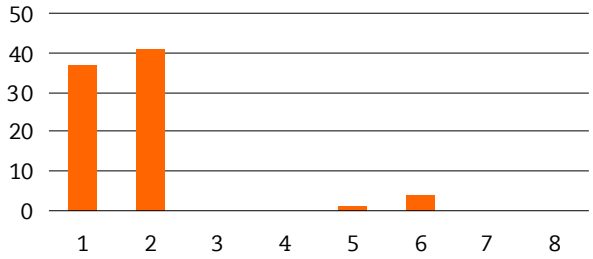
b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

Expedientes con	Actuaciones	Adm.
Una administración afectada	83	83
Total	**83**	**83**



c. Distribución según las administraciones afectadas de las actuaciones iniciadas durante el 2008

	Tipo de administración	O	Q	Total
1	Administración autonómica	3	34	37
2	Administración central	1	40	41
3	Administración institucional	-	-	-
4	Administración judicial	-	-	-
5	Administración local	-	1	1
6	Administración periférica	-	4	4
7	Servicios de interés general	-	-	-
8	Otros	-	-	-
	Total	**4**	**79**	**83**

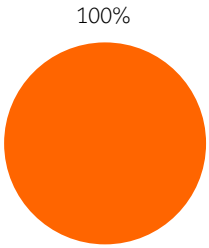


d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2008

		<2008	2008	Total	
1	**En trámite**	**-**	**7**	**7**	**6,48%**
	a Actuaciones previas a la resolución del Síndic	-	5	5	4,63%
	b Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	-	2	2	1,85%
2	**Actuaciones finalizadas**	**24**	**73**	**97**	**89,81%**
	a Actuación correcta de la Administración:				
	a1 Antes de la intervención del Síndic	5	20	25	23,15%
	a2 Después de la intervención del Síndic	2	8	10	9,26%
	b Acepta la resolución	3	6	9	8,33%
	c Acepta parcialmente la resolución	-	-	-	-
	d No acepta la resolución	-	-	-	-
	e No colabora	-	-	-	-
	f Trámite con otros ombudsman	13	38	51	47,22%
	g Desistimiento del promotor	1	1	2	1,85%
3	**No admitida**	**1**	**3**	**4**	**3,70%**
	Total	**25**	**83**	**108**	**100,00%**

e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

	Acepta la resolución	9	100,00%
	Acepta parcialmente la resolución	-	-
	No acepta la resolución	-	-
	Total	**9**	**100,00%**



8.1. Introducción

Las problemáticas relativas al empleo, la formación en el trabajo y en el desempleo y la intermediación en las políticas activas de empleo de la Generalitat, por medio del Servicio de Ocupación de Cataluña (SOC), han sido de nuevo objeto de diversas quejas, así como las dificultades de acceso al trabajo de los colectivos más desfavorecidos, lo que ha llevado al Síndic a iniciar una actuación de oficio (A/O 02378/08) y a estudiar con más profundidad dicha cuestión en un informe.

El acceso a las prestaciones y a los diversos subsidios de paro gestionados por el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) también ha ocupado buena parte de las quejas, que se han tenido que derivar y trasladar al Defensor del Pueblo por razón de sus competencias.

Las relaciones de trabajo individuales y colectivas y sus respectivos conflictos han obligado al Síndic a orientar a los afectados sobre sus derechos y acciones judiciales, así como a derivar algunas quejas a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social por presuntas infracciones laborales o de seguridad social.

Las dificultades de inserción en el mercado de trabajo siguen siendo preocupantes para determinados colectivos, y más aún en época de crisis económica. Por ello se sigue apostando por medidas de inserción y de formación. La Administración catalana ha adoptado varias, como, por ejemplo, la orientación y el acompañamiento en el proceso de búsqueda de trabajo, por medio de técnicos orientadores laborales en las oficinas de trabajo de Cataluña (OTG), los cursos de formación o las subvenciones a las personas emprendedoras (Plan Inicia) y la incorporación de espacios virtuales en la red de oficinas del Servicio de Ocupación de Cataluña.

No obstante, el empleo de personas con riesgo de marginación ha sido este año uno de los objetivos del Síndic y ha merecido una consideración especial por parte del Departamento de Trabajo. Se han desplegado varias ayudas y subvenciones para la inserción laboral por medio de empresas de inserción sociolaboral, como la Orden TRE 267/2008, de 22 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas y subvenciones a los programas de igualdad de oportunidades en el trabajo: programas laborales para la diversidad.

En el año 2007 se creó el Consejo de Relaciones Laborales, y en el 2008 se ha publicado el Decreto 29/2008, de 29 de enero, de organización y funcionamiento del Consejo de Relaciones Laborales. Cabe destacar, también, la creación del Observatorio del Trabajo. Este órgano nace con la voluntad de conocer la situación del mundo del trabajo en cada momento y en el conjunto del territorio y evaluar sus efectos. Ambos órganos han sido creados dentro del Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana, firmado en febrero de 2005.

El Consejo de Relaciones Laborales y el Observatorio del Trabajo deben garantizar los derechos de los trabajadores

En cuanto a las quejas recibidas en materia de seguridad social y pensiones, la mayoría se refieren a las pensiones mínimas, con prestaciones económicas insuficientes para las personas afectadas, a los complementos de las pensiones, así como a la dificultad para acceder a los derechos de las diferentes contingencias protegidas. No obstante, las escasas pensiones, su actualización y la suficiencia económica durante la vejez han sido el objeto de la mayoría de las quejas, que ponen en evidencia las dificultades económicas de los mayores, las viudas y los pensionistas perceptores de pensiones mínimas de los regímenes especiales y general del sistema de la seguridad social.

8.2. Relaciones laborales

1. El deterioro del mercado de trabajo

La fuerte desaceleración de las actividades económicas ha comportado un deterioro del mercado laboral, hasta el punto de que la encuesta de la población activa (EPA), uno de los indicadores del mercado de trabajo más acreditados, detectó un descenso interanual del empleo, con la destrucción de muchos puestos de trabajo, tanto por cuenta propia como por cuenta ajena.

La reducción del empleo y la expansión de la población activa han ocasionado, sin duda, un fuerte aumento del paro durante el último año en todos los sectores y entre las personas, tanto nacionales como extranjeras, aunque entre estas últimas con un porcentaje más alto. Inicialmente se vio afectado el sector de la construcción, pero, a medida que ha avanzado el año, el sector servicios y la industria también se han visto fuertemente afectados y, finalmente, está afectando a todos los sectores. Es preciso mencionar, dentro de la industria, la afectación al sector automovilístico, con el anuncio de varios expedientes de regulación de empleo y el efecto que ello tiene en las empresas proveedoras, que también se ven afectadas. En este sentido, el año pasado, el Síndic recordó al Departamento de Trabajo, con motivo de una queja, que se atendiesen todas las disposiciones legales para que no se pudiese producir fraude, coacción o abuso de derecho en el acuerdo que se alcanzase entre las partes.

> **La desaceleración económica ha afectado negativamente al mercado laboral**

De acuerdo con el Estatuto de autonomía de Cataluña, corresponde a la Generalitat la competencia ejecutiva en materia de trabajo y relaciones laborales, pero no la gestión de las prestaciones de paro, de la que se ocupa el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE). Por ello, las diversas quejas recibidas en relación con la prestación de paro han sido enviadas al Defensor del Pueblo para que las tramitase. Así, en la queja 00120/08, la persona interesada mostraba el desacuerdo por el hecho de que una persona que se encuentra sin trabajo, cobrando la prestación de paro, tenga que informar a la oficina de colocación cuando se desplaza al extranjero; en la queja 00339/08, la promotora se quejaba de las dificultades con las que se había encontrado para tramitar la prestación de paro, después de que en el pasado hubiese pedido una excedencia a la empresa donde había trabajado; en las quejas 03978/08 y 04380/08, los promotores manifestaban el desacuerdo con la resolución del SPEE, el primero por la cuantía resultante de la prestación, y el segundo, por la denegación del derecho a la prestación.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00120/08	Desplazamiento al extranjero mientras se percibe la prestación de paro
Q 00339/08	Prestación de paro y excedencia
Q 03978/08	Desacuerdo con la cuantía de la prestación
Q 04380/08	Desacuerdo con la denegación de la prestación

2. La gestión y la intermediación del Servicio de Ocupación de Cataluña

Durante el año 2008 se han recibido varias quejas relacionadas con la gestión del Servicio de Ocupación de Cataluña (SOC), dependiente del Departamento de Trabajo. Ha habido varias personas que se han dirigido al Síndic para poner de manifiesto el retraso en la tramitación de las diferentes ayudas que piden los asistentes a los cursos que ofrece el SOC, pero destacan los retrasos en la tramitación de la ayuda de transporte.

Concretamente, la promotora de la queja 00452/08 denunciaba el retraso en la tramitación y la emisión de la resolución de la ayuda de transporte, de la que estaba pendiente desde enero de 2006, para el curso de técnico auxiliar de diseño gráfico. Asimismo, la promotora de la queja 02413/08 ponía de manifiesto retrasos en la tramitación de la ayuda de transporte desde octubre de 2006 y en la emisión del título del curso de técnico en control de calidad. El Síndic admitió las quejas a trámite y, en ambos casos, el Departamento de Trabajo resolvió otorgar la ayuda.

En cuanto a la queja 03233/08, también se denunciaban retrasos en la tramitación de la ayuda de transporte, que, finalmente, el Departamento denegó porque no se cumplían los requisitos exigidos. No obstante, en los tres casos, desde que las personas interesadas presentaron la solicitud de ayuda hasta que se dictó resolución transcurrió más de un año y medio, tiempo que excede con creces el plazo establecido para resolver.

Es por ello que el Síndic hizo llegar al Departamento de Trabajo el recordatorio del deber legal de resolver en el plazo legalmente establecido y el derecho del ciudadano a recibir respuesta por escrito en este tiempo. A la vez, instó al Departamento a tomar las medidas necesarias para evitar retrasos como los que se produjeron en dichos casos.

Por su parte, el Departamento de Trabajo informó de la publicación de una nueva orden (Orden TRE/349/2008) de becas, que prevé un sistema que permite gestionar las becas de manera más eficiente, con rapidez y diligencia, a fin de no perjudicar a los ciudadanos. La Orden se publicó en julio de 2008, y, como novedad, establece que el plazo máximo para resolver la aprobación o la denegación de las ayudas que se contemplan, entre las que se halla la de transporte, es de un mes y, si en dicho tiempo no se ha dictado la resolución, debe entenderse desestimada.

Se debe permitir una gestión más cuidadosa de las solicitudes de ayudas y becas

También en cuanto a la realización de cursos de formación, en la queja 03233/08, la promotora denunció una serie de anomalías detectadas en el aula de un centro en el que se ofrecía un curso de cocinero subvencionado del SOC. El Síndic recordó al Departamento que el SOC, como responsable de la oferta de los cursos, tiene que llevar a cabo la supervisión de sus centros colaboradores, debe hacer un control riguroso y continuo de la eficacia y la calidad del servicio y del cumplimiento de los estándares de calidad previamente fijados y debe velar porque los centros colaboradores cumplan las condiciones óptimas para la realización correcta de los cursos. En este sentido, instó al Departamento para que llevase a cabo las acciones oportunas para investigar la veracidad de las anomalías denunciadas por la persona interesada, así como también el cumplimiento de otros requisitos o condiciones de funcionamiento exigibles.

El Departamento de Trabajo aceptó la sugerencia del Síndic e informó de que el SOC había propuesto la revocación de la homologación del aula para el otorgamiento de acciones formativas relacionadas con la especialidad de cocinero.

En cuanto a las oficinas de trabajo de la Generalitat (OTG), a raíz de una queja sobre la asignación de una OTG a un distrito de la ciudad de Barcelona distinto al del domicilio, el Departamento de Trabajo informó de que las OTG se asignan en función del código postal, pero que se está estudiando una redistribución en la que se tendrán en cuenta situaciones como la que denunciaba la queja mencionada. Sin embargo, el Departamento informó de que existen determinados servicios que se pueden gestionar a través de cualquier oficina, independientemente de la que se tenga asignada, y que, obedeciendo a la simplificación administrativa a la que se ha comprometido el Gobierno, cada vez más consultas y trámites se pueden hacer a través de la página web del SOC.

Entre el conjunto de medidas que el Departamento de Trabajo está desarrollando, a fin de reforzar la atención de personas desempleadas y facilitar su inserción laboral, se encuentra la incorporación de los espacios virtuales a la red de oficinas de trabajo catalanas. Por este motivo, y entre otras acciones diseñadas en esta línea, el próximo año se instalarán más de 300 puntos de autoservicio que permitirán a los ciudadanos acceder a los servicios telemáticos, para obtener certificados, consultar y optar a ofertas de trabajo y a cursos de formación disponibles, entre otros servicios. Inicialmente, estos puntos se ubicarán en todas las oficinas de trabajo del Servicio de Ocupación de Cataluña. También se prevé instalarlos en otros puntos de atención ciudadana, especialmente en entidades de ámbito local y de poblaciones que no tengan sede de oficinas de trabajo.

Hay que destacar la sugerencia del Síndic a raíz de una queja que le dirigió una persona porque el SOC no le había querido facilitar el nombre de la empresa que ofrecía un puesto de trabajo (Q 00961/08). Una de las funciones del SOC es gestionar la intermediación laboral en cuanto a las ofertas y las demandas en el mercado de trabajo. En este sentido, el SOC se ofrece como intermediario entre empresa y demandante de trabajo, de manera que no actúa como representante de ninguno de los dos, sino como mero intermediario.

El Síndic considera que es básica la existencia de una relación de igualdad entre las partes, de manera que ambas tienen que disponer de la información que les es precisa para poder decidir. Cuando existe falta de información completa por parte de una de las partes se rompe la relación de igualdad que tiene que ofrecer el SOC. Así, no facilitar la identidad de la empresa a la que se hace llegar la solicitud de empleo rompe esta igualdad, que el intermediario debe respetar, ya que la empresa queda en una situación privilegiada sobre el demandante de empleo, que, en cambio, no puede decidir si quiere o no que su demanda de empleo llegue a una determinada empresa. Por ello, el Síndic sugirió que se diesen las órdenes oportunas para que se modificase el proceso de funcionamiento de la intermediación, en el sentido de facilitar a los demandantes de empleo que lo pidan la identidad de la empresa a la que se hará llegar su demanda de empleo, o bien preservar la identidad de ambas partes hasta la misma fase del proceso de selección. El Departamento de Trabajo manifestó que compartía la posición del Síndic en cuanto a la transparencia y la relación de igualdad en la intermediación entre la empresa y las personas trabajadoras en la selección de personal. El Síndic entendió admitida su sugerencia y finalizó las actuaciones.

El Síndic también ha tenido que intervenir en casos en los que se desprendían errores en la gestión y la tramitación de subvenciones, y ha hecho sugerencias en relación con solicitudes por un presunto error del SOC, por el hecho de haber concedido sólo el 40% de una subvención del expediente Plan de empleo 2007 (importe de dos contratos por una jornada de un 40%), en vez de la subvención del 100% de la jornada completa que se había solicitado.

El SOC debe garantizar la igualdad entre empresa y demandante de empleo en su gestión intermediadora

Así, se informó al Síndic de la revisión del expediente y del asentimiento por parte del Servicio Territorial de Barcelona a lo que reclamaba la persona interesada, en lo que concierne a la ampliación de la subvención hasta el 100% de la jornada, de acuerdo con la sugerencia del Síndic, y teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestaria.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00452/08 Q 02413/08	Retrasos en la tramitación de la ayuda de transporte
Q 00728/08	Asignación de OTG a un distrito distinto al del domicilio
Q 00961/08	Intermediación laboral del SOC
Q 02947/08	Subvenciones por una determinada jornada laboral
Q 03233/08	Retraso en la tramitación de la ayuda de transporte y deficiencias en el aula de un centro de formación colaborador del SOC

3. El traspaso aún pendiente de la Inspección de Trabajo

Una vez sea efectivo el traspaso, la Generalitat de Cataluña ya podrá ejecutar la competencia que le reconoce el artículo 170.2 del Estatuto de autonomía sobre el servicio de la Inspección de Trabajo constituida por los órganos, los recursos humanos y los medios materiales que contribuyen al cumplimiento de las normas laborales que son competencia de la Generalitat. Concretamente, asumirá las funciones de vigilancia y exigencia del cumplimiento de la normativa y de los convenios colectivos (relaciones laborales, prevención de riesgos laborales, empleo y migraciones); el arbitraje, la conciliación y la mediación en conflictos y huelgas cuando sea aceptada por las partes, y la asistencia técnica a empresas y trabajadores.

En este sentido, es preciso garantizar que la duplicidad de organismos en un mismo territorio no comporte un perjuicio para los usuarios, antes al contrario. Hacen falta, pues, medidas de coordinación entre la Administración del Estado y la Generalitat para que la atención al ciudadano no se vea afectada y se garantice que los documentos o los escritos lleguen al órgano correspondiente, sin crear confusión y sin perjuicio de la resolución por cada administración de los procedimientos en las materias de su competencia.

En las quejas 00064/08, 01033/08 y 04791/08, los promotores mostraban su desacuerdo con la actuación del inspector actuante, y en la queja 02758/08, el promotor se quejaba porque había presentado una denuncia ante la Inspección de Trabajo y no tenía ninguna noticia de ella.

Las gestiones realizadas por el Departamento de Trabajo y la elaboración de los informes correspondientes por parte de la jefa de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Barcelona han evidenciado el buen funcionamiento de este organismo.

> **La duplicidad de administraciones en un territorio no tiene que comportar un perjuicio para los usuarios**

En algunos de los casos planteados se ha considerado que las actuaciones de la Inspección de Trabajo han sido correctas, pues se corresponden con las acciones que la normativa vigente establece de comprobación de los hechos objeto de la denuncia (presuntas deficiencias en materia de seguridad y salud y un posible exceso de jornada y falta de cotización de horas extraordinarias).

En otros, el Síndic ha recomendado la investigación de los casos denunciados y la intervención del Departamento de Trabajo y de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a fin de que ejerza sus funciones de vigilancia y de control de la normativa vigente. Del resultado de las funciones inspectoras se han derivado infracciones, con el levantamiento de las actas correspondientes de infracción, y, consiguientemente, se han iniciado expedientes sancionadores. Tanto el Departamento de Trabajo como la Inspección han comunicado el resultado de las actuaciones y de las actas de infracción, tal y como el Síndic había recomendado. Puesto que se aceptó su sugerencia, el Síndic dio por finalizada la actuación.

En otros casos, el Síndic ha orientado a las personas que se han dirigido a la institución y que se encuentran sin saber a qué órgano administrativo se tienen que dirigir. Es el caso de la queja 01141/08, en la que la promotora entendía que existían irregularidades en su contratación. El Síndic le informó de que lo podía poner en conocimiento de la Inspección de Trabajo para que, en el supuesto de que lo considerase oportuno, iniciase las diligencias correspondientes.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00064/08 Q 01033/08 Q 04791/08	Desacuerdo con la actuación del inspector de trabajo
Q 02758/08	Falta de respuesta de la Inspección de Trabajo

4. El derecho al trabajo como factor de cohesión social

La Ley catalana 27/2002, de 20 de diciembre, sobre medidas legislativas para regular las empresas de inserción sociolaboral, fue pionera en el Estado español y define las características que debe tener una persona jurídica para ser considerada empresa de inserción. Así, regula las actividades en los procesos de inserción y las personas destinatarias, y fija las medidas de fomento y las ayudas que tienen por objeto la promoción del empleo de las personas en situación de grave riesgo de exclusión, mediante el apoyo a la creación y el mantenimiento de estas empresas para que puedan cumplir su función social. Por lo tanto, queda patente que proteger las situaciones de exclusión es una tarea de los poderes públicos, y las personas con dificultades de inserción laboral son un colectivo acreedor de la tutela de la Administración.

Las Cortes Generales aprobaron también la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la

regulación del régimen de las empresas de inserción, que se inspira en el cumplimiento del mandamiento constitucional del artículo 9.2, que ordena a los poderes públicos facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, con el objetivo de lograr la integración social de las personas más desfavorecidas a través de la inserción laboral.

El Síndic siempre ha considerado eficaces a las empresas de inserción sociolaboral y un buen recurso para la integración laboral y la lucha contra la exclusión social, y ha solicitado desde hace más de diez años que se definan su régimen jurídico y su regulación legal.

Por ello, en el 2008 ha abierto una actuación de oficio (A/O 02378/08) que acoja el trabajo y el estudio encargados sobre las empresas de inserción y verifique el grado de cumplimiento de la ley mencionada por parte del Departamento de Trabajo, sin perjuicio de las oportunas concesiones de subvenciones para la inserción laboral que ha ido otorgando el departamento mencionado y las relacionadas en la Resolución TRE/860/2008, de 17 de marzo.

El Síndic ha recomendado a los sucesivos titulares del Departamento de Trabajo el cumplimiento de la Ley y la adopción de las medidas pertinentes para hacerla efectiva. De la información recibida se desprende que se han desarrollado progresivamente medidas de apoyo a la contratación de personas trabajadoras en proceso de inserción para cubrir su baja productividad y ayudas para el sostenimiento de la estructura de estas empresas, por medio de personal de acompañamiento a la inserción y a la producción.

El Departamento de Trabajo ha dado un impulso definitivo a las ayudas para las empresas de inserción

El Departamento de Trabajo ha indicado que ha dado un nuevo impulso a las medidas mencionadas y ha mejorado su gestión con la Orden TRE/267/2008, de 22 de mayo, que engloba todas las ayudas existentes dirigidas a las empresas de inserción y genera nuevas ayudas.

Así, ha hecho mención de la regulación de las nuevas ayudas para poder contratar a la persona técnica de acompañamiento a la producción, a fin de mejorar la calificación profesional de las personas trabajadoras en proceso de inserción, y ha destacado también el incremento de la cuantía dirigida a la contratación de la figura del técnico de acompañamiento a la inserción por parte de las empresas de inserción.

También se han desarrollado otros programas de apoyo para conocer el potencial de crecimiento y desarrollo de las empresas de inserción. Se ha dado valor, reconocimiento y difusión al trabajo de estas empresas para mejorar la competitividad e incrementar el volumen de contratación de las personas en situación o grave riesgo de exclusión social.

Ciertamente, se han regulado las ayudas a la contratación de personas destinatarias de la renta mínima de inserción (4.900 €/año) y de personas en situación o riesgo de exclusión (6.043 €/año), de acuerdo con contratos inferiores o superiores a seis meses, respectivamente, y con periodos máximos de subvención de treinta meses, entre otras ayudas por persona que se integre a la empresa ordinaria (1.250 €) o ayudas a empresas ordinarias que contraten a personas provenientes de empresas de inserción (destinatarias de la renta mínima o con grave situación de riesgo), y se ha rebajado a seis meses el periodo mínimo de contratación exigido.
Se han constituido nuevos protocolos de trabajo con servicios sociales y se han difundido los programas y las ayudas existentes con la finalidad de incrementar el número de empresas colaboradoras de los programas y, en definitiva, el número de personas contratadas.

Puesto que se han aceptado las recomendaciones del Síndic y que se han establecido las medidas y se han desarrollado los programas de ayudas previstos en el artículo 14 de la Ley 27/2002, de 20 de diciembre, a fin de favorecer la inserción laboral y la integración de los colectivos más desvalidos, el Síndic ha finalizado la actuación.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 02378/08	Medidas de fomento de las empresas de inserción

8.3. Pensiones

1. La insuficiencia de las pensiones y prestaciones de seguridad social

La insuficiencia de las pensiones se ha hecho patente en el descontento de los pensionistas, y se han planteado casos que muestran la insuficiencia económica de las personas mayores (Q 00081/08, Q 00586/08).

En relación con la queja 02179/08, sobre la denegación de la pensión de viudedad, el Síndic constató la problemática que sufren las personas separadas o divorciadas. Ciertamente, en cuanto a la denegación de la prestación de viudedad de la persona interesada, se le indicó que desde la modificación operada por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, el régimen jurídico de la pensión de viudedad introdujo nuevos requisitos para poder acceder al derecho de la prestación. Así, en el caso de separados o divorciados, se debe ser acreedor de pensión compensatoria derivada de la separación o del divorcio, que se tiene que haber fijado porque se haya producido un desequilibrio económico. De la documentación de la persona afectada se desprendía que no se fijó ningún tipo de pensión compensatoria de su separación, ni en el convenio regulador ni en la sentencia que la homologó. Consiguientemente, como no se cumplía la condición que impone la Ley, el INSS le denegó la prestación de viudedad.

Asimismo, con motivo de una queja (Q 01561/08) en relación con la situación de una persona con una enfermedad muy grave (leucemia aguda mieloblástica de alto riesgo), el Síndic inició la actuación de oficio 04832/08, a fin de trasladar a los distintos grupos parlamentarios la posibilidad de promover una propuesta de modificación legislativa ante el Congreso de los Diputados sobre la regulación actual del régimen jurídico y de las prestaciones económicas que se perciben del subsidio de incapacidad temporal (IT), el procedimiento de control y gestión administrativa de este subsidio y sobre descuento del periodo de percepción de la prestación por desempleo, como consumido, desde la fecha en la que se haya extinguido el contrato de trabajo durante la situación de incapacidad temporal.

Sin perjuicio de que se reconozca a las personas afectadas una incapacidad permanente, de acuerdo con la enfermedad y la incapacitación para el trabajo que puedan acreditar, y en el grado en el que les pueda corresponder, así como de las posibilidades de percibir el paro o el subsidio por desempleo del SPEE, ciertamente se les descuenta del periodo de percepción de la prestación de desempleo, como consumido, el tiempo de permanencia en la situación de IT a partir de la fecha de extinción del contrato de trabajo. Es más, la entidad gestora de la prestación por desempleo (SPEE) efectúa las cotizaciones a la Seguridad Social y asume la aportación que corresponda al trabajador en su totalidad por todo el periodo que se descuente como consumido y, a partir del 1 de enero de 2008, esta cotización se hace aunque no se haya solicitado la prestación por desempleo.

Lo cierto es que los enfermos graves, como, por ejemplo, los que sufren las enfermedades hematológicas expuestas, tienen serias dificultades en el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las altas y las bajas médicas en los procedimientos de IT, ya que no se les compensa suficientemente con el subsidio la falta de rentas de trabajo y se les penaliza en descontar del periodo de percepción de la prestación por desempleo, como consumido, el tiempo de situación de incapacidad temporal a partir de la fecha de extinción del contrato de trabajo.

Es precisa una modificación sustancial del régimen jurídico de la incapacidad temporal

La finalidad de la actuación de oficio fue poner en conocimiento del Parlamento de Cataluña y de todos los grupos parlamentarios la precariedad de la regulación y el control de la incapacidad temporal, en relación con la prestación de paro de los enfermos mencionados, prevista actualmente en el artículo 222, entre otros,

de la vigente Ley general de la Seguridad Social, para que, si alguno de los grupos parlamentarios lo consideraba oportuno, iniciase una propuesta de resolución para acordar presentar a la Mesa del Congreso de los Diputados una proposición de ley de modificación de la Ley general de la Seguridad Social, a fin de regular y eliminar la precariedad de la situación en la que se hallan las personas aquejadas de enfermedades hematológicas y sus familias.

No cabe duda de que las personas afectadas necesitan una mejora de la protección social y que no vean reducida la cuantía sustitutoria de sus rentas del trabajo. Por ello, el Síndic recomendó estudiar la posibilidad de regular la modificación legislativa de acuerdo con los principios que inspiran el sistema de la Seguridad Social.

2. La intervención del Instituto Catalán de Evaluaciones Médicas en las incapacidades permanentes

También se han recibido quejas en las que las personas interesadas manifiestan el desacuerdo con el alta médica que les ha emitido el ICAM y con la resolución del INSS que les ha denegado la incapacidad permanente que solicitaban o les han reconocido un grado de incapacidad inferior al que solicitaban (Q 02180/08, Q 02978/08, Q 01658/08).

En todos estos casos se les ha informado de la posibilidad que tienen de impugnar la decisión de la Administración, con la presentación de la reclamación previa correspondiente, y, posteriormente, la opción de acudir a la jurisdicción social para que sea el juez quien, de acuerdo con las pruebas y los informes aportados, decida sobre la oportunidad del alta médica o la determinación de la incapacidad permanente.

En la queja 00036/08, la persona interesada, a quien el ICAM no había validado la baja médica emitida por su médico de cabecera, presentó la reclamación previa correspondiente contra esta decisión y, pasado el plazo para contestar, la Administración no se había pronunciado. El Síndic admitió la queja a trámite y, finalmente, la Administración resolvió la reclamación y estimó la petición de la persona interesada.

En la queja 03591/08, el promotor expuso su indignación por el hecho de que le dejaron de abonar la prestación de incapacidad temporal al denegarle la incapacidad permanente, pero no se enteró hasta que le notificaron la resolución. Se queja porque durante el periodo de tiempo que transcurrió entre que se dictó la resolución y que se le notificó no ha percibido ingreso alguno.

Tal y como prevé el artículo 131 bis 2 de la Ley general de la Seguridad Social (LGSS), la persona interesada se encontraba en situación de incapacidad temporal (IT) y más adelante le tuvieron que calificar sobre una posible incapacidad permanente (IP).

En el caso que se plantea, la cuestión se centra en determinar en qué momento se producen los efectos de la extinción de la prestación por IT, si en la fecha en la que el INSS dictó la resolución denegatoria de la prestación por IP o bien en la fecha en la que se notificó.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo se ha pronunciado en varias ocasiones sobre dicho tema, en el sentido de que, como la persona interesada se hallaba en la situación del artículo 131 bis 2 de la LGSS en el momento en el que se dictó la resolución del INSS, debe atenerse a lo que dispone el artículo 131 bis de la LGSS, al efecto de fijar el momento en el que se extingue su derecho a percibir la prestación por IT. Y, de acuerdo con este artículo, los efectos de la situación de IT se prorrogan hasta el momento de la calificación de IP.

Es por ello que el derecho a la percepción de la prestación mencionada se extingue en la fecha en la que se dicta la resolución del INSS que se pronuncia sobre la pretendida incapacidad permanente del trabajador interesado, tanto si se declara la existencia de la IP como si se deniega.

A pesar de ello, como se podría producir un perjuicio para el trabajador que por el hecho de no tener conocimiento del contenido de la resolución denegatoria de la IP no tiene la opción de incorporarse al trabajo, con los perjuicios económicos que ello le supone, el Síndic hizo llegar la queja al Defensor del Pueblo, institución competente para supervisar la actuación del INSS.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 02179/08	Denegación de la pensión de viudedad
Q 01561/08	Régimen jurídico de la incapacidad temporal
A/O 04932/08	Modificación del régimen jurídico de la incapacidad temporal
Q 02180/08	Denegación de la incapacidad permanente
Q 01658/08	Desacuerdo con la resolución del INSS sobre la incapacidad permanente
Q 02978/08	Desacuerdo con la resolución del INSS sobre el grado de incapacidad permanente
Q 00024/08 Q 00317/08	Desacuerdo con el alta médica emitida por el ICAM
Q 00036/08	Falta de respuesta a la reclamación previa por la falta de validación de una baja médica
Q 00234/08	Desacuerdo con el alta médica emitida por el ICAM por el trato recibido y por el hecho de que no se tengan en cuenta los informes aportados
Q 03591/08	Fecha de efectos de la resolución de finalización de la incapacidad temporal porque no se cumplen los requisitos para una incapacidad permanente

3. Otras problemáticas en las pensiones de jubilación

Se recibió una queja relacionada con la aplicación de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de seguridad social. La Ley contempla un incentivo económico para los que prolonguen voluntariamente la vida laboral más allá de la edad ordinaria de jubilación (sesenta y cinco años).

El promotor de la queja se jubiló en enero de 2007, con setenta y dos años, por lo que consideraba que tenía que percibir este incentivo a partir de la fecha en la que esta medida se empezó a aplicar, el 1 de enero de 2008. Con todo, la misma norma legal prevé que las modificaciones en el régimen jurídico de las prestaciones del sistema de la Seguridad Social introducidas son aplicables, únicamente, en relación con los hechos causantes producidos a partir de la entrada en vigor (1 de enero de 2008), por lo que en este caso no se aprecia irregularidad en la actuación de la Administración (Q 02363/08).

Asimismo, las objeciones a la regulación del cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación del sistema de la Seguridad Social han sido recurrentes. A pesar de no tener competencias en materia de seguridad social, el Síndic ha formulado varias recomendaciones sobre las escasas pensiones y sobre la aplicación de los coeficientes reductores en la jubilación anticipada, entre otras sugerencias, para erradicar las limitaciones y las restricciones, que reducen, sin duda, la cuantía de las pensiones.

La crisis económica afecta especialmente a los perceptores de pensiones mínimas

Este año se ha iniciado también una actuación de oficio (04987/08) sobre la problemática de los trabajadores de las agencias de aduanas que durante el año 1992 se vieron afectados por la incorporación de España en el mercado único europeo. Muchos de estos trabajadores tenían más de cincuenta años y estaban afectados por expedientes de regulación laboral y sin trabajo. Si no lograban obtener un trabajo ni seguían cotizando a la Seguridad Social, tendrían serias dificultades para acceder a la pensión de jubilación; se quedarían, en muchos casos, con derecho a la pensión mínima de la Seguridad Social.

Como muchos de estos trabajadores tampoco suscribieron el convenio especial con la Seguridad Social, sólo les queda la esperanza de ejercer la solución a la que alude la disposición adicional vigésimo sexta de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de seguridad social, que indica:

"Trabajadores de agencias de aduanas afectados por la incorporación de España al Mercado Único Europeo.

Los trabajadores de agencias de aduanas que, afectados por la entrada en vigor del régimen de Mercado Único Europeo, se vieron privados de sus puestos de trabajo, podrán incorporarse a un convenio especial

con la Seguridad Social, con objeto de tener garantizado que al llegar a la edad oficial de jubilación de 65 años tengan derecho a una pensión equivalente a la que hubieran percibido de continuar en activo."

La disposición adicional mencionada no se ha desplegado, lo que perjudica gravemente los derechos de las personas afectadas, muchas de ellas en edad de jubilarse.

Por ello, teniendo en cuenta la desprotección y los perjuicios económicos para estos posibles pensionistas del sistema de la Seguridad Social, el Síndic recomendó el despliegue de la disposición adicional mencionada y una mejora de las pensiones causadas.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00081/08	Cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación
Q 00586/08	Revalorización de las pensiones
Q 00967/08	Inaplicación de la revalorización de la pensión
Q 02363/08	Incentivo por la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad ordinaria de jubilación
A/O 04987/08	Convenio especial para la jubilación de trabajadores de las agencias de aduanas

4. Corolario de los beneficios derivados de la Ley de amnistía

En cuanto a los expedientes derivados de la legislación de amnistía, la mayoría sobre la concesión de los beneficios por haber sufrido privación de libertad como consecuencia de la Guerra Civil, los expedientes de los que sufrieron prisión antes del 1 de abril de 1939 y los expedientes de los menores de sesenta y cinco años han sido, este año, de muy poca incidencia (Q 01816/08, Q 02454/08, Q 01101/08, Q 01370/08). Asimismo, quedan muy pocos expedientes por resolver y éstos son acreedores de una resolución denegatoria, teniendo en cuenta la falta de prueba que acredite su estancia en la cárcel o en campos de concentración, de trabajo o de batallones disciplinarios.

Se han mejorado los derechos de las personas afectadas y la Dirección General de la Memoria Democrática está preparando la modificación y la reforma de los decretos 288/2000 y 330/2002. Dicha modificación supondrá sustituir el requisito de vecindad civil catalana por el de haber tenido en Cataluña la última vecindad administrativa.

También se ha desplegado la Ley catalana 13/2007, de 31 de octubre, del Memorial Democrático, con el Decreto 145/2008, de 15 de julio, por el que se aprueban sus estatutos.

> **Se han ampliado los derechos de los que sufrieron persecución durante la Guerra Civil**

En anteriores informes al Parlamento ya se indicó la aceptación de las recomendaciones del Síndic sobre este aspecto.

Durante el año 2008 se han seguido tramitando las pocas quejas recibidas, mientras se continúan desplegando y ampliando los derechos de los que sufrieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la dictadura, con la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, desplegada este año por el Real decreto 1791/2008, de 3 de noviembre, que despliega las previsiones de la ley mencionada y regula el procedimiento para la obtención de la declaración de reparación y reconocimiento personal.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 01816/08 Q 02454/08 Q 01101/08 Q 01370/08	Indulto y tiempo de privación de libertad

8.4. Relaciones con las administraciones

Las relaciones en el ámbito de la Seguridad Social y de la Tesorería General han dado lugar a una coordinación casi habitual con el Defensor del Pueblo, con el que se ha observado una colaboración cordial y sistemática, tanto en cuanto a las quejas que le ha enviado el Síndic como a las que el Síndic ha recibido del Defensor.

Asimismo, en cuanto al Departamento de Trabajo, también ha existido muy buena relación, pese a la escasa recepción de quejas en materia laboral y de tramitaciones con este Departamento. Aun así, en las quejas en las que ha sido necesaria la colaboración, ésta ha resultado adecuada en la forma y en el plazo. Además, la intermediación con la Inspección de Trabajo y Asuntos Sociales este año ha sido muy positiva.

9. SANIDAD

9.0. Sanidad en cifras **272**

9.1. Introducción **274**

9.2. La ampliación de prestaciones y servicios sanitarios **275**
Prestaciones bucodentales 275
Prestaciones ortoprotéticas 276
Teléfonos gratuitos en el sistema sanitario 277

9.3. La incorporación de la vacuna contra el virus del papiloma humano en el calendario de vacunaciones **278**

9.4. Atención al viajero internacional **280**

9.5. Medicamentos y prestación farmacéutica **281**
Medicamentos con efectos adversos 281
Falta de suministro de medicamentos a las oficinas de farmacia 282

9.6. Certificados médicos oficiales **283**

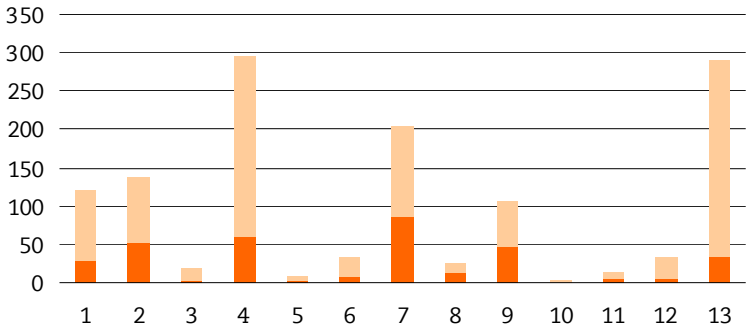
9.7. Relaciones con las administraciones **284**

9.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **284**

9.0. Sanidad en cifras

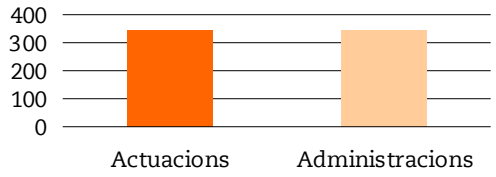
a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2008

		O	Q	C	Total
1	Atención especializada	-	30	90	**120**
2	Atención primaria	3	50	85	**138**
3	Atención sociosanitaria	1	1	15	**17**
4	Derechos de los usuarios	-	59	236	**295**
5	Drogodependencias	-	2	5	**7**
6	Farmacia y medicamentos	2	6	26	**34**
7	Hospitales	-	87	116	**203**
8	Enfermedades especiales	-	12	14	**26**
9	Prestaciones sanitarias	2	46	60	**108**
10	Rehabilitación	-	1	1	**2**
11	Salud pública	-	4	9	**13**
12	Urgencias	1	5	27	**33**
13	Otros	5	29	256	**290**
	Total	**14**	**332**	**940**	**1.286**



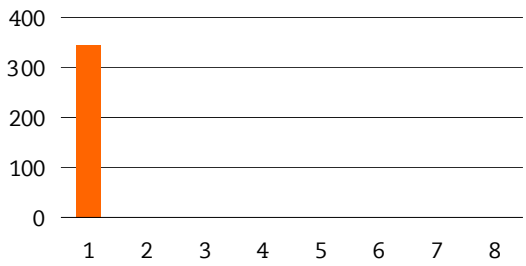
b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

Expedientes con	Actuaciones	Adm.
Una administración afectada	346	346
Total	**346**	**346**



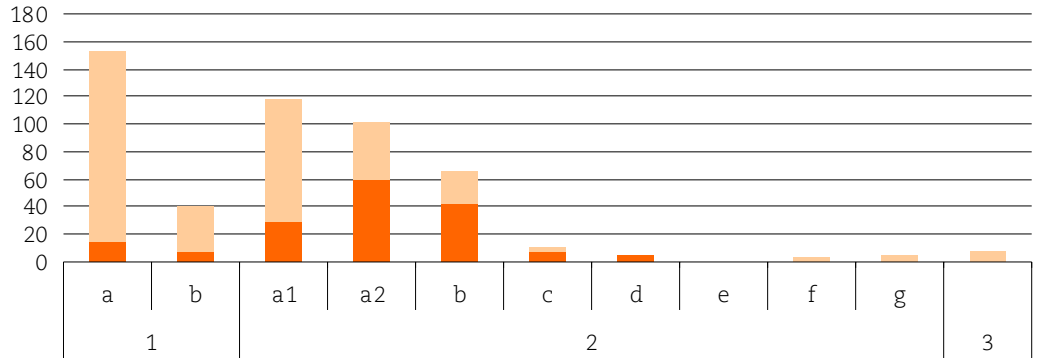
c. Distribución según las administraciones afectadas de las actuaciones iniciadas durante el 2008

	Tipo de administración	O	Q	Total
1	Administración autonómica	14	330	**344**
2	Administración central	-	1	**1**
3	Administración institucional	-	-	**-**
4	Administración judicial	-	-	**-**
5	Administración local	-	1	**1**
6	Administración periférica	-	-	**-**
7	Servicios de interés general	-	-	**-**
8	Otros	-	-	**-**
	Total	**14**	**332**	**346**



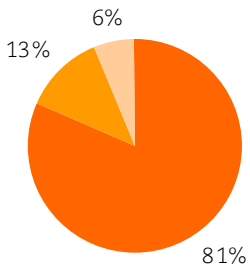
d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2008

		<2008	2008		Total
1	**En trámite**	**21**	**172**	**193**	**37,99%**
a	Actuaciones previas a la resolución del Síndic	14	139	153	**30,12%**
b	Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	7	33	40	**7,87%**
2	**Actuaciones finalizadas**	**141**	**167**	**308**	**60,63%**
a	Actuación correcta de la Administración:				
	a1 Antes de la intervención del Síndic	29	89	118	**23,23%**
	a2 Después de la intervención del Síndic	59	43	102	**20,08%**
b	Acepta la resolución	42	23	65	**12,80%**
c	Acepta parcialmente la resolución	7	3	10	**1,97%**
d	No acepta la resolución	4	1	5	**0,98%**
e	No colabora	-	-	-	**-**
f	Trámite con otros ombudsman	-	3	3	**0,59%**
g	Desistimiento del promotor	-	5	5	**0,98%**
3	**No admitida**	**-**	**7**	**7**	**1,38%**
	Total	**162**	**346**	**508**	**100,00%**



e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

	Acepta la resolución	65	81,25%
	Acepta parcialmente la resolución	10	12,50%
	No acepta la resolución	5	6,25%
	Total	**80**	**100,00%**



9.1. Introducción

Las actuaciones del Síndic en materia de salud han englobado la tramitación de quejas, las actuaciones de oficio en el ámbito sanitario y también las visitas a centros de salud. En este último campo, el Síndic ha llevado a cabo una intensa tarea de visitas a los centros de la Administración sanitaria, con el objetivo de conocer el estado de las instalaciones donde se prestan servicios a la población de Cataluña y de tomar contacto con los profesionales que en ellas trabajan. En este marco, se han llevado a cabo visitas al Hospital de Figueres, al Hospital General de Vic, al Hospital Verge de la Cinta (Tortosa), al Hospital de Mollet (Mollet del Vallès), al Hospital de Palamós, al Hospital Universitari Vall d'Hebron (Barcelona) y al Hospital del Vendrell; y a los CAP Ernest Lluch (Figueres), El Remei (Vic), Gandesa, Plana Lledó (Mollet del Vallès), Dr. Alsina i Bofill (Palafrugell) y El Vendrell. También se ha visitado el centro de salud mental Alt Empordà (Figueres).

> **El Síndic ha visitado diversos centros de la Administración sanitaria**

En cuanto a las quejas y las actuaciones de oficio, a continuación se recogen algunas problemáticas de largo recorrido que han ocupado especialmente el trabajo del Síndic en el 2008. A título de ejemplo, está la ampliación de prestaciones y servicios sanitarios, cuestión recurrente que se ha tratado en relación con la ampliación de las prestaciones bucodentales por parte de la Generalitat de Cataluña; en relación con las prestaciones ortoprotéticas, tanto en cuanto a la inclusión de nuevos productos en el catálogo como en cuanto al derecho de libre elección de centro dispensador de producto, y, finalmente, en relación con la posibilidad de mejorar el sistema de teléfonos gratuitos del sistema sanitario.

Otra cuestión es la relativa a los medicamentos y a la prestación farmacéutica, concretamente en cuanto a los efectos adversos de los medicamentos y a la falta de suministro a las oficinas de farmacia que se ha producido puntualmente este año en Cataluña. Asimismo, es preciso hacer referencia a la falta de unidad de criterios a la hora de cobrar los certificados médicos oficiales y a la necesidad de pagar los impresos correspondientes.

Este año, el Informe también trata una problemática más reciente y cada vez más relevante, que es la atención al viajero internacional, desde la perspectiva de la prevención de enfermedades tropicales. Y, finalmente, se expone un tema que ha surgido este mismo año y que ha preocupado de forma clara a la población catalana con hijas de edades comprendidas entre los once y los catorce años: la dispensación de la vacuna contra el virus del papiloma humano.

Aun así, la actuación del Síndic en materia de salud ha sido bastante más amplia que la que recoge el epígrafe siguiente, ya que ha abarcado temas que no se exponen en él, pero que han ocupado también su atención. Por ejemplo, se han seguido recibiendo numerosas quejas en relación con la problemática a la que tienen que hacer frente las personas aquejadas de fibromialgia y síndrome de fatiga crónica; en particular, sobre las dificultades o las denegaciones de visita a las unidades especializadas, o las listas de espera existentes. A pesar de que en la mayor parte de los casos estudiados las personas han sido finalmente atendidas, el Síndic ha insistido en la importancia de que la Administración continúe potenciando medidas destinadas a una mejora en la atención sanitaria de dichos enfermos y de que se impulsen las actuaciones necesarias para dar cumplimiento a la Resolución 203/VIII del Parlamento de Cataluña en todos los aspectos, especialmente en cuanto al desarrollo de las unidades hospitalarias especializadas y de las unidades altamente especializadas, la garantía de un tiempo máximo de espera en estas unidades y el acceso de las personas afectadas por estas patologías a dichos servicios, para establecer tanto el diagnóstico como el tratamiento.

También, como cada año, ha habido un número importante de quejas sobre las listas de espera para acceder a los especialistas, para pruebas diagnósticas y, sobre todo, para intervenciones quirúrgicas. En lo que concierne al acceso a los especialistas, se evidencia la continuidad de la escasez de profesionales en varias especialidades mencionadas en informes anteriores, como, por ejemplo, pediatría,

anestesiología, dermatología o ginecología. En cuanto al retraso en las pruebas diagnósticas, se está pendiente de que el Departamento de Salud publique el Decreto por el que se compromete a dar un tiempo máximo de ejecución de 90 días a trece pruebas diagnósticas, y una espera máxima de 120 días a otra prueba. Aun así, de acuerdo con la información del mismo Departamento, publicada en el Boletín Oficial del Parlamento en el mes de octubre, parece que a fecha de hoy ya se están alcanzando los objetivos marcados por el futuro decreto. En cuanto a las intervenciones quirúrgicas, la mayoría de quejas hacen referencia a procesos quirúrgicos que quedan fuera del ámbito del Decreto por el que se establecen los plazos máximos de acceso a determinados procedimientos quirúrgicos a cargo del Servicio Catalán de la Salud.

También han sido numerosas las quejas relacionadas con una mala atención a los ciudadanos cuando acuden a la Administración sanitaria, tanto en lo que concierne a la atención personal como a una posible mala praxis. En este marco, han llegado también, aunque en menor cuantía, quejas por la disconformidad con la actuación de los profesionales del Instituto Catalán de Evaluaciones Médicas (ICAM), tanto en cuanto al trato humano como en cuanto al desacuerdo con sus decisiones o a la entrega de la alta médica por la inspección.

9.2. La ampliación de prestaciones y servicios sanitarios

Las prestaciones sanitarias se definieron en el Reglamento estatal del año 1995, pero el contenido de la cartera de servicios comunes de las prestaciones no se estableció hasta la publicación del Real decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud (SNS) y el procedimiento para actualizarla. Así pues, los contenidos mínimos de las prestaciones y de las condiciones de acceso son fijadas por el Estado, y cada comunidad autónoma puede completarlas, mejorarlas y ampliarlas.

En este ámbito, el Síndic recomienda habitualmente la adaptación de estas prestaciones a las necesidades de la población, con la solicitud de más recursos asistenciales y materiales o nuevas prestaciones. Concretamente, el Síndic ha formulado varias recomendaciones al Departamento de Salud en relación con determinadas prestaciones en el ámbito de la atención primaria y la atención extrahospitalaria. En el ámbito de la atención primaria, ha sugerido la ampliación de las prestaciones bucodentales y la mejora del servicio de teléfono gratuito en el sistema sanitario.

> **Se tienen que adaptar las prestaciones sanitarias a las necesidades de la población**

En lo que concierne a la atención extrahospitalaria, ha propuesto la inclusión de nuevas prótesis o productos sanitarios en el catálogo correspondiente y la investigación del procedimiento para garantizar la libre elección de centro dispensador de los artículos ortoprotéticos.

Prestaciones bucodentales

El Síndic inició una actuación de oficio a fin de conocer el nuevo Plan de atención bucodental, presentado por el Gobierno de Cataluña, y el alcance de la ampliación de las prestaciones que incorpora la cartera de servicios en este ámbito, los recursos que se destinarán y también el régimen jurídico de la regulación del Plan. En el marco de esta actuación, el Síndic también solicitó información respecto a los compromisos del Gobierno de la Generalitat de ampliar progresivamente la atención bucodental gratuita, de acuerdo con el Convenio firmado con el Ministerio de Sanidad y Consumo sobre la promoción de la salud bucodental a los niños entre siete y ocho años, derivado del Real decreto 111/2008, de 1 de febrero, por el que se regulan las subvenciones a las comunidades autónomas para la promoción de la salud bucodental infantil.

El Departamento de Salud informó al Síndic sobre el régimen jurídico de la regulación de las nuevas prestaciones, en cuyo marco está en proceso de elaboración un decreto en el que se concretarán. Respecto al Convenio con el Ministerio de Sanidad y Consumo,

indicó que, de acuerdo con las previsiones actuales, a lo largo de los próximos años esta ampliación de la cartera de servicios se hará extensiva progresivamente a nuevas cohortes de niños y niñas hasta completar el grupo de edad entre los siete y los quince años.

Es preciso estudiar la prestación de asistencia bucodental gratuita a niños entre los 7 y los 15 años

Como la progresividad en la aplicación del Plan dejaba sin cobertura a los niños de edad comprendida entre los siete y los quince años, el Síndic sugirió que se estudiase la posibilidad de que todos los niños de Cataluña entre los siete y los quince años pudiesen tener asistencia bucodental gratuita a partir de la implantación del nuevo programa, ya que la ampliación progresiva durante ocho años de implantación de los servicios (2008 a 2016) haría que muchos menores de quince años no se pudiesen acoger a las prestaciones mencionadas. Ciertamente, los niños nacidos entre los años 1993 y 1999 no podrían gozar nunca de las prestaciones mencionadas, lo cual no preservaría el criterio de equidad y no sería coherente con los anuncios y la información del Gobierno de la Generalitat (Info Catalunya, n.º 14 marzo 08, pág. 5: "Entre los 7 y los 15 años, dentista gratis").
El Departamento de Salud informó al Síndic del compromiso del Gobierno de la Generalitat de ampliar progresivamente la atención bucodental gratuita a diversos sectores de la población. Se aclaraba que este compromiso se alcanzó antes de la publicación del Real decreto de 2008, tal y como figuraba en el Plan de Gobierno 2007-2010, que explicita que "de una forma escalonada en el tiempo, se contempla la extensión a prestaciones como, por ejemplo, la salud bucodental para niños de 6 a 14 años y ancianos con bajo nivel de renta. La introducción de esta prestación para dichos colectivos se desarrollará durante el periodo 2008-2011, con la perspectiva de ampliar la cobertura de esta prestación a otros colectivos".

De esta última respuesta del Departamento se desprendía su voluntad de ampliar las prestaciones a los colectivos que más las necesitan, de acuerdo con la recomendación del Síndic, motivo por el que se finalizó la queja.

Prestaciones ortoprotéticas

Con motivo de una queja que pedía la inclusión de unos guantes de silicona en el catálogo de prestaciones ortoprotéticas, a cargo del Servicio Catalán de la Salud, el Síndic solicitó al Departamento de Salud que estudiase esta posibilidad.

El Departamento indicó al Síndic que la Gerencia de Atención Farmacéutica y Prestaciones Complementarias había evaluado la propuesta de inclusión del artículo mencionado como prestación en el catálogo. Dicha propuesta fue aceptada y se adoptó la inclusión de los guantes de silicona.

También, con motivo de una queja de los padres de un niño enfermo con una discapacidad psíquica grave, el Síndic formuló una sugerencia sobre la posibilidad de incluir un casco protector como producto sanitario en el catálogo de prestaciones ortoprotéticas y a cargo del Servicio Catalán de la Salud. En este caso, el Departamento señaló que la División de Atención al Ciudadano había solicitado a la Gerencia de Atención Farmacéutica y Prestaciones Complementarias que valorase la inclusión de este artículo en el catálogo.

Finalmente, en el año 2008 se ha tramitado una reclamación en relación con la libre elección de centro dispensador de productos ortoprotéticos. En los años 2002 y 2004, el propietario de un centro ortopédico y la Agrupación de Empresarios Catalanes de Ortopedia presentaron sendas quejas para denunciar prácticas de dirigismo que supuestamente se llevaban a cabo desde el Servicio de Rehabilitación del Hospital Joan XXIII de Tarragona hacia determinados centros ortopédicos de la ciudad.

La gerencia del Hospital informó de que se había establecido un procedimiento para garantizar la libre elección de centro dispensador de artículos ortoprotéticos en el que se establecían una serie de directrices. Por su parte, el Departamento de Salud analizó la dispensación de productos ortoprotéticos prescritos por los médicos del

Hospital entre abril y agosto de 2008 y observó que la dispensación en cuatro ortopedias de Tarragona ciudad fue del 39,26%, 20%, 7% y 6,86%, y el 27% restante correspondía a ortopedias de la provincia de Tarragona.

Como el Departamento no ha indicado si se ha iniciado alguna investigación para averiguar cuál es la causa por la que casi un 40% de los productos eran dispensados por un solo centro en Tarragona y el 20% por otro de los centros, el Síndic ha sugerido al Departamento de Salud que se estudie y se valore la posibilidad de que el Servicio de Inspección investigue, en el caso de que no se haya hecho, si estos porcentajes de dispensación han sido fruto de la libre elección de los usuarios o si pueden haber sido a causa de un presunto dirigismo. En el supuesto de que se constate que ha sido así, adicionalmente el Síndic sugiere que se abran los expedientes disciplinarios correspondientes y se sancione a los infractores, si corresponde. A estas alturas, el Síndic está pendiente de conocer cuál es el posicionamiento del Departamento ante esta sugerencia.

Teléfonos gratuitos en el sistema sanitario

En relación con el acceso a la atención sanitaria, y especialmente en el ámbito de la atención primaria, el Síndic recibió el escrito de una ciudadana que reclamaba la gratuidad del teléfono para contactar con los centros y los servicios públicos sanitarios.

El Instituto Catalán de la Salud (ICS), con el objetivo de mejorar la accesibilidad telefónica de sus centros y servicios, puso a disposición de los usuarios un servicio telefónico para la programación de visitas del médico de familia y del pediatra. De la misma manera, próximamente, el ICS tiene previsto incluir también la programación de otros profesionales del ámbito de la atención primaria, como son la enfermería y las especialidades. Se indicó que este servicio está gestionado por Sanitat Respon mediante el número 902 111 444. Tiene el mismo coste que todos los teléfonos de información basados en números 902 y ofrece unas condiciones de accesibilidad de alta calidad: disponible las 24 horas del día de los 365 días del año, con capacidad para atender a los usuarios sin dilaciones ni esperas innecesarias y con garantía de respuesta. Además, se informó al Síndic sobre el precio concreto de las llamadas, que estaba de acuerdo con las tarifas normales y reducidas de Telefónica.

> **Se tiene que favorecer el acceso a los servicios sanitarios a través de teléfonos gratuitos**

Sin embargo, respecto a la sugerencia del Síndic de adoptar medidas para poder acceder a los servicios a través de teléfonos gratuitos, el Departamento indicó que el ICS había elegido la opción expuesta, por una parte, para garantizar una accesibilidad y una calidad del servicio mejores, y reducir el tiempo de espera de contacto y el de resolución de la llamada, y, por otra parte, para ofrecer una alternativa a las otras modalidades de programación de visita, que son la presencial y por Internet. Aun así, también señaló que el ICS había iniciado un trabajo de investigación de alternativas sobre posibles sistemas para la programación telefónica de visitas a los centros sanitarios de atención primaria con un coste más reducido, motivo por el que el Síndic finalizó las actuaciones, sin perjuicio de hacer el seguimiento de los resultados de la investigación e implantación de alternativas.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 00971/08	Ampliación y extensión de las prestaciones bucodentales
Q 03329/07	Inclusión en el catálogo de prestaciones de unos guantes de silicona
Q 05229/07	Estudio para evaluar la inclusión en el catálogo de un casco protector
Q 02484/07	Presunto dirigismo del Servicio de Rehabilitación del Hospital Joan XXIII a determinados centros dispensadores de artículos ortopédicos
Q 00013/08	Acceso por teléfono gratuito a todos los centros y servicios sanitarios

9.3. La incorporación de la vacuna contra el virus del papiloma humano en el calendario de vacunaciones

Uno de los ámbitos en los que la actuación de la Administración sanitaria alcanza una dimensión colectiva muy significativa es el relacionado con las actividades de promoción de la salud y de prevención de la enfermedad, en las que se encuadran las acciones de vacunación.

Este año, la Administración catalana ha incorporado la vacuna contra el virus del papiloma humano en el calendario de vacunaciones sistemáticas. Esta cuestión, y, en concreto, los criterios que se han tenido en cuenta para la financiación de la vacuna, ha suscitado varias quejas y motivó la apertura de una actuación de oficio para conocer con detalle el alcance de la decisión adoptada y la problemática planteada (A/O 04028/08).

La actuación de la Administración en este ámbito se enmarca en las previsiones de la Ley 14/1986, de 25 de abril, general de sanidad, y del Real decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, que establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud, que atribuyen a la atención primaria la realización de actividades de prevención y promoción de la salud, dentro de los programas establecidos por cada servicio de salud. Estas actividades preventivas incluyen las vacunaciones según el calendario de vacunación aprobado por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y las administraciones sanitarias competentes.

El Departamento de Salud respondió a la petición de información del Síndic con una extensa información de la cual se desprendían los antecedentes, los fundamentos de la decisión adoptada y también las medidas previstas para implantar el nuevo programa de vacunación.

La Administración informaba de que la introducción de la vacuna contra el virus del papiloma humano en el calendario de vacunaciones se inscribe en las estrategias de prevención del cáncer de cérvix, que, a pesar de no tener una incidencia especialmente elevada en Cataluña, supone más de doscientos cincuenta nuevos casos cada año. La disponibilidad de vacunas contra este virus, pese a que no resultan plenamente efectivas para evitar la infección por el virus del papiloma humano, representa un elemento preventivo relevante, si bien resulta esencial también la prevención secundaria, mediante el diagnóstico precoz con cribajes periódicos.

La decisión de financiar esta vacuna responde al acuerdo adoptado a finales del año 2007 por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, en el sentido de que esta vacunación sistemática se aplicase a las chicas de una única cohorte, entre los once y los catorce años de edad, y se implantase antes de finales de 2010, según las necesidades, las prioridades y la logística de los programas de vacunación de cada comunidad autónoma.

En lo que concierne a Cataluña, la Administración sanitaria ha regulado esta medida mediante el Decreto 219/2008, de 11 de noviembre, por el que se establece el calendario de vacunaciones sistemáticas, que prevé la vacunación de chicas que cursan sexto de educación primaria, que habitualmente tienen entre once y doce años. El Departamento de Salud ha explicado que dicha decisión responde a criterios de efectividad y eficiencia en la utilización de los recursos públicos, y que la estrategia adoptada pretende incorporar la vacunación generalizada a partir de una cohorte de chicas antes de que se puedan haber infectado por el virus, de manera que sea plenamente efectiva y, además, se consiga una cobertura de vacunación más amplia.

Por contra, la determinación de la población o grupo de chicas que podrán recibir esta vacuna ha originado numerosas quejas (Q 03710/08, 03885/08, entre otras). Por una parte, por el hecho de que se financie únicamente la vacunación de chicas en esta franja de edad, con un criterio distinto al que han aplicado otras comunidades autónomas, que han optado por la vacunación de las chicas de catorce años. Por otra parte, porque en determinados casos, algunas chicas de doce años quedarían excluidas de la vacunación, ya que durante el curso 2008-2009 ya están en primero de educación secundaria y, por lo tanto, quedan fuera de las previsiones de vacunación.

En relación con la primera cuestión, la Administración exponía que la decisión adoptada se fundamenta en la importancia de garantizar una máxima efectividad, teniendo en cuenta que el riesgo de infección del virus del papiloma humano está directamente relacionado con el inicio de la actividad sexual; esta circunstancia hace aconsejable la administración de la vacuna a las chicas que no hayan iniciado la actividad sexual. También indicaba que la administración de la vacuna en este curso escolar permite una elevada cobertura de vacunación, superior a la que se alcanza en la etapa de educación secundaria, y más elevada que la que se consigue con la administración de las vacunas en los centros de salud, y, finalmente, que esta estrategia permite la optimización de los recursos logísticos y sanitarios implantados para la vacunación contra la hepatitis A y B.

Asimismo, entre las medidas puestas en marcha para la implantación de esta vacunación, se señalaba la elaboración de material informativo dirigido a las chicas destinatarias de la vacuna, a los padres y a los profesionales, y el establecimiento de un grupo de trabajo para el seguimiento y la evaluación del uso y el impacto de la introducción de la vacuna en Cataluña.

Sin perjuicio de los criterios de racionalidad y eficiencia en la utilización de recursos públicos y de las razones expuestas por la Administración, desde la perspectiva del derecho a la protección de la salud, el Síndic ha manifestado la preocupación por el hecho de que un número importante de adolescentes –de catorce, trece o incluso doce años– que podrían beneficiarse de los efectos de esta medida de prevención queden excluidas.

En este sentido, es preciso entender que la incorporación de esta vacuna al calendario de vacunación representa una mejora en las prestaciones que reciben las personas usuarias del sistema sanitario. La valoración del elevado nivel de eficacia de la vacuna –sin perjuicio de que sea necesario mantener otras medidas preventivas– y la importancia de promover todo tipo de acciones de mejora de la salud de la población parecen aconsejar también una ampliación del tramo de edad, dentro de los márgenes considerados como más idóneos, de manera que puedan beneficiarse aquellas chicas que se encuentran dentro del tramo de edad acordado por el Consejo Interterritorial.

Hay que intentar que las chicas que durante el curso 2008-09 tengan 11 o 12 años reciban la vacuna contra el virus del papiloma

En relación con la posibilidad de que algunas chicas de doce años –que inicialmente se encontrarían dentro del tramo de edad seleccionado por la Administración sanitaria catalana– queden fuera de esta vacunación y la viabilidad de que se les suministre la vacuna fuera del ámbito escolar, de la información facilitada no se desprendía la previsión de ninguna alternativa. Así, el Síndic considera que se produciría un agravio para un grupo de chicas que resultarían excluidas de dicha prestación pese a que en principio cumplirían las condiciones en las que la Administración ha considerado que la vacuna podría ser efectiva, a partir del criterio de la edad en relación con el inicio de la actividad sexual.

Por todo ello, el Síndic ha sugerido al Departamento de Salud que adopte las medidas adecuadas para posibilitar que todas las chicas que durante el curso 2008-2009 tengan la edad de once o doce años puedan recibir esta vacuna, con independencia del curso escolar en el que se hallen. Asimismo, teniendo en cuenta el beneficio que puede representar en la prevención de enfermedades, le ha pedido que valore la posibilidad de que durante el próximo ejercicio, excepcionalmente, puedan recibir esta vacuna también todas las chicas que actualmente tienen trece o catorce años.

Finalmente, el Síndic ha recomendado a la Administración que continúe y amplíe las acciones informativas y de educación sanitaria dirigidas a la población joven y adulta, con la finalidad de asegurar el máximo conocimiento sobre la eficacia de la vacuna y la necesidad de mantener otras medidas de prevención de otras enfermedades de transmisión sexual y del cáncer de cérvix.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 04028/08	Sobre la inclusión de la vacuna contra el virus del papiloma humano
Q 03710/08	Sobre los criterios para la financiación de la vacuna
Q 03885/08	

9.4. Atención al viajero internacional

El pasado verano, coincidiendo con el periodo de vacaciones de muchas personas, el Síndic de Greuges consideró oportuno iniciar una actuación de oficio con la finalidad de informarse sobre la atención sanitaria que se presta a los viajeros internacionales.

Años atrás, viajar no estaba al alcance de todo el mundo y los viajes internacionales estaban restringidos, mayoritariamente, a personas con un nivel socioeconómico muy elevado. Pero desde hace ya años se ha incrementado muy considerablemente el número de personas que tienen acceso a viajar, de manera que, hoy en día, los viajes turísticos han proliferado y personas con un nivel socioeconómico estándar también viajan, y a menudo a países tropicales, subtropicales o en vías de desarrollo.

A la vez, también ha aparecido una nueva figura en el tráfico internacional de viajeros, el inmigrante, que viaja a otros países económicamente más robustecidos para buscar trabajo, a menudo desde países menos desarrollados. En este caso, mayoritariamente se trata de personas que no tienen un poder adquisitivo alto, antes al contrario, pero que viajan a su país de origen porque allí tienen la familia o van de vacaciones. En dichos casos hay inmigrantes que ya llevan muchos años en nuestro país y que han perdido la inmunidad que tenían en su lugar de origen, pese a que no tengan conciencia de esta pérdida de inmunidad.

Esta nueva situación ha provocado la aparición en nuestro entorno de enfermedades importadas y ha hecho surgir la necesidad, por una parte, de adoptar medidas de prevención para evitar en lo posible que los viajeros contraigan enfermedades en sus viajes, y, por otra parte, la necesidad de atender a aquellas personas que después de viajar vuelven a nuestro país con alguna enfermedad.

En este marco, los centros de vacunación internacional, tras una evaluación individualizada, informan sobre los riesgos sanitarios inherentes a los viajes internacionales y administran las vacunas obligatorias o recomendables. El hecho de que se ofrezca una atención individualizada permite valorar las características especiales de aquellas personas que pueden tener un riesgo sanitario más alto asociado a los viajes, como, por ejemplo, las personas con problemas médicos previos, recién nacidos, niños, mujeres embarazadas o personas de la tercera edad.

Esta planificación previa y la adopción de precauciones reducen considerablemente el riesgo de consecuencias adversas para la salud. Es por ello que en este asunto es capital la prevención, y cualquier persona que viaje tendría que poder acceder a un centro de salud para informarse y para vacunarse, si es preciso.

En Cataluña, los centros de vacunaciones internacionales están integrados en el Servicio de Sanidad Exterior del Ministerio de Sanidad y Consumo, en el Instituto Catalán de la Salud y en centros ajenos. En función de donde están integrados los centros, se cobra o no por la visita; además, en los casos en los que se cobra, el importe es distinto en función de si se trata de un centro del ICS o ajeno. Así, mientras que el Servicio de Sanidad Exterior del Ministerio no cobra ningún importe por la visita, el Instituto Catalán de la Salud cobra de acuerdo con los precios públicos de la Orden SLT/483/2005, y el Hospital Clínic, centro ajeno al ICS, cobra un precio superior.

Ante esta situación y teniendo en cuenta que, tal y como se acaba de señalar, la prevención es un punto clave en este tema, parece contraproducente que se haga pagar por la visita, ya que este hecho disuade a muchas personas de vacunarse.

Además, la Ley 16/2003, de cohesión y calidad del SNS, establece como prestación la vigilancia y el control de los posibles riesgos para la salud derivados del tráfico internacional de viajeros por parte de la administración sanitaria competente. Esta vigilancia y este control deben ejercerse con

un carácter de integralidad, a partir de las estructuras de salud pública de las administraciones y de la infraestructura de atención primaria del SNS.

> **Se debería considerar la posibilidad de no cobrar por las visitas de atención al viajero**

Finalmente, tampoco se puede perder de vista que, mientras que actualmente se hace pagar para prevenir, en el supuesto de que una persona vuelva enferma se le tiene que atender a cargo de la sanidad pública, con el coste que ello comporta, en primer lugar para su salud, pero también para el sistema sanitario.

Por ello, el Síndic sugirió al Departamento de Salud que considerase la posibilidad de no cobrar por esta visita de atención al viajero, de manera que se ofrezca como una prestación sanitaria a cargo de la sanidad pública, bien entendiendo que queda incluida dentro de la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud o bien incluyéndola en la cartera de servicios complementaria de Cataluña. En el momento de cerrar este informe, el Síndic está pendiente de conocer cuál es el posicionamiento del Departamento ante esta sugerencia.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 03550/08	Visita de consejo al viajero en los centros de vacunación a viajeros

9.5. Medicamentos y prestación farmacéutica

El proceso asistencial depende, la mayoría de las veces, de los recursos terapéuticos. Uno de los principales recursos terapéuticos son los medicamentos. En este marco, el consumo de fármacos puede comportar, a veces, efectos adversos para la salud, efectos que han motivado varias quejas de los ciudadanos y que dieron lugar a la apertura de la actuación de oficio 03395/08, en cuyo decurso intervino también el Defensor del Pueblo Europeo, a petición del Síndic.

Por otra parte, en este marco, también se ha planteado la problemática de la falta de determinados medicamentos en las farmacias, problemática que llevó al Síndic a iniciar la actuación de oficio 01884/08.

Medicamentos con efectos adversos

El Síndic ha recibido diferentes quejas relativas a la problemática derivada de la comercialización en España del medicamento veraliprida (Agreal®). El motivo de las quejas de las personas afectadas era que se siguiese comercializando este medicamento con fuertes efectos secundarios, adversos para la salud.

Es preciso indicar que, cuando un medicamento ya se está comercializando y es utilizado por la población general y en las condiciones de la práctica habitual, se registran y se estudian sus efectos mediante la farmacovigilancia, y, si la relación beneficio-riesgo no es adecuada, se suspende su uso. Así, el Sistema Español de Farmacovigilancia, organizado por medio de centros ubicados en cada comunidad autónoma, proporciona a los profesionales sanitarios los medios para notificar las sospechas y se crea el ambiente científico apropiado para conseguir colaborar en la identificación de reacciones adversas a los medicamentos. El Departamento de Salud de la Generalitat de Cataluña, mediante el sistema de alerta farmacéutica, envía a todos los profesionales sanitarios que prescriben y dispensan medicamentos toda la información que se produzca sobre estos casos, lo cual se hizo en relación con el medicamento Agreal®, comercializado durante más de veinte años por una compañía farmacéutica.

Después de las quejas recibidas, el Síndic verificó la actuación del Departamento de Salud en relación con este medicamento. De la información recibida se desprendió que la veraliprida estaba indicada en el tratamiento de los síntomas vasomotores y de las manifestaciones psicofuncionales de la menopausia confirmada. El Sistema Español de Farmacovigilancia recibió varias notificaciones de sospechas de reacciones adversas de tipo neurológico que pueden aparecer durante el tratamiento, y también de tipo psiquiátrico, como reacciones a la retirada del medicamento o al finalizar o

interrumpir un ciclo de tratamiento. Por dicho motivo, el Comité de Seguridad del Medicamento de Uso Humano recomendó la suspensión de la comercialización de la veraliprida, que se hizo efectiva a finales del 2005.

Así, pues, el Síndic entendió que el Departamento de Salud había adoptado las medidas idóneas, de acuerdo con las competencias que le eran propias. No obstante, algunas afectadas emprendieron acciones judiciales contra los laboratorios fabricantes y solicitaron la responsabilidad de los laboratorios farmacéuticos, por la falta de información o porque era un medicamento presuntamente defectuoso. Algunas de las sentencias han sido favorables a las demandantes y otros eximen de responsabilidad al laboratorio fabricante e introducen un factor nuevo, como es el concepto de la responsabilidad médica en relación con la farmacología.

Sin embargo, puesto que el medicamento se sigue dispensando en otros países de la Unión Europea y como se desconocía el criterio y la actuación de la Agencia Europea del Medicamento (EMEA), se solicitó la intervención del Defensor del Pueblo Europeo, por medio de la actuación de oficio 03395/08. Concretamente, se le solicitó que investigase la comercialización del medicamento mencionado en el resto de países de la Unión Europea y la actuación de la EMEA, cuyas funciones son asegurar que la información de los prospectos sea la correcta y de acuerdo con los criterios de la farmacovigilancia de medicamentos en Europa y supervisar la calidad, la seguridad y la eficacia de los medicamentos.

El Defensor del Pueblo Europeo trasladó una petición de información a la Comisión Europea, que solicitó a la EMEA un análisis de la situación. A estas alturas, el Síndic está pendiente de la respuesta.

Falta de suministro de medicamentos a las oficinas de farmacia

Como ya se ha avanzado, el Síndic abrió la actuación de oficio 01884/08 después de tener conocimiento de que existían problemas puntuales de falta de suministro de determinados medicamentos a las farmacias catalanas.

Se solicitó al Departamento de Salud que informase al Síndic respecto a estos hechos, que podrían comportar el presunto incumplimiento de la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos farmacéuticos, y anular la garantía de seguridad en la distribución y dispensación de los medicamentos, pilar de la prestación universal para la mejora de la salud de los ciudadanos.

Del informe se desprendía que el Departamento de Salud estaba manteniendo contactos con los laboratorios implicados y los colegios de farmacéuticos para determinar si se podían producir problemas de desabastecimiento de las oficinas de farmacia en Cataluña a partir del modelo vigente de abastecimiento de medicamentos. Indicó que actualmente estaba asegurada una cobertura adecuada de las oficinas de farmacia en todo el territorio; sin embargo, reconoció que existían problemas puntuales de suministro de algunos medicamentos.

> **Se tienen que ejercer las competencias sobre ordenación farmacéutica en cuanto al suministro de medicamentos**

En cuanto al desarrollo de las competencias de inspección y control en materia de productos farmacéuticos, informó al Síndic de que en los casos en los que se habían detectado irregularidades se habían adoptado las medidas administrativas adecuadas para corregirlas y se había incoado el expediente sancionador correspondiente.

Vista la información enviada y habiendo comprobado que se habían adoptado las medidas adecuadas para garantizar el servicio farmacéutico a los ciudadanos, el Síndic finalizó la actuación de oficio. Sin embargo, en cuanto a las competencias autonómicas, a pesar de entender que el Departamento de Salud había actuado de forma adecuada y con normalidad, el Síndic consideró oportuno sugerir que se reforzasen las garantías de suministro y de acceso efectivo de los ciudadanos a los

medicamentos con el estudio de la posibilidad de ejercer las competencias legislativas exclusivas de despliegue en materia de ordenación farmacéutica, sobre todo en cuanto a la distribución y al suministro de medicamentos a las oficinas de farmacia.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 01884/08	Falta de determinados medicamentos en las oficinas de farmacia
A/O 03395/08	Efectos adversos de los medicamentos
Q 03533/07 Q 04659/07 Q 04916/07 Q 02245/08 Q 05060/08	Entre otras quejas sobre medicamentos, uso compasivo y farmacia gratuita

9.6. Certificados médicos oficiales

Durante este año han sido varios los ciudadanos que se han dirigido al Síndic para poner de manifiesto la disparidad de criterios existente en la red sanitaria pública en lo que concierne a la emisión de certificados médicos oficiales (Q 00462/08, Q 01484/08 y Q 02298/08). Concretamente, se referían a los certificados médicos oficiales que les requieren diversas entidades para poder acceder al termalismo, a la práctica de deportes infantiles o a las estancias en residencias o actividades de ocio, entre otros supuestos. Los ciudadanos se quejaban por tener que abonar una tasa para que los médicos de la red pública expidan el certificado y también por el hecho de que dicha tasa no es homogénea en las distintas regiones sanitarias del Servicio Catalán de la Salud. Puesto que el contenido de las quejas afectaba a un amplio colectivo de usuarios, el Síndic de Greuges consideró oportuno abrir la actuación de oficio 01096/08.

De acuerdo con lo que fija el Real decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del SNS, cuando los médicos de los centros de atención primaria (CAP) tienen que expedir certificados excluidos como prestación de la cartera de servicios es preciso exigir su pago, de acuerdo con los precios públicos establecidos por el Departamento de Salud. Sin embargo, tal y como denunciaban algunos ciudadanos, el precio que se tiene que abonar varía en función del CAP que expide el certificado. Por ello, el Síndic recomendó al Departamento que homogeneizase el cobro de certificados.
Por otra parte, en los casos incluidos en la cartera de servicios o cuando el ciudadano tenga derecho a que se le expidan o le faciliten los certificados acreditativos de su estado de salud y no se tenga que exigir la tasa, la gratuidad no es total, ya que el impreso del certificado médico oficial lo tendrá que abonar el usuario, impreso que sólo la Organización Médica Colegial (OMC) está autorizada a editar y a distribuir. El Síndic entendió que se podría considerar incompatible la exigencia de pagar el impreso con el derecho de los ciudadanos a obtener con carácter gratuito las prestaciones del sistema sanitario. Por ello, recomendó al Departamento de Salud que interviniese, a fin de instar al Ministerio de Sanidad y Consumo y al OMC a corregir este hecho.

El Departamento informó al Síndic de que se han aceptado las sugerencias de unificar criterios en los CAP de Cataluña, de manera que hay que cobrar y facturar de acuerdo con el único precio público correspondiente a la tasa vigente del Departamento de Salud en todos los centros públicos.

Se ha aceptado la sugerencia de unificar el precio público para los certificados médicos oficiales

En cuanto a la recomendación de revisar y modificar la normativa que posibilita que el OMC sea el único organismo autorizado para editar los impresos de los certificados médicos oficiales, ha sido plenamente aceptada, puesto que el Departamento de Salud ha trasladado al Ministerio de Sanidad y Consumo la recomendación para que la estudie y la tome en consideración.

Ante ello, el Síndic finalizó las quejas y la actuación de oficio, sin perjuicio de hacer el seguimiento correspondiente de la actuación de la Administración del Estado en lo que concierne a la adopción de las medidas correspondientes para corregir la obligación de pagar el impreso mencionado.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 01096/08	Pago del impreso oficial del certificado médico
Q 00462/08 Q 01484/08 Q 02298/08	Disconformidad con la falta de gratuidad del certificado médico que se solicita para acceder al termalismo social del IMSERSO

9.7. Relaciones con las administraciones

Este año se ha mantenido la tónica general de años anteriores en cuanto a las relaciones entre el Síndic y la Administración sanitaria, en el marco de la tramitación tanto de quejas como de actuaciones de oficio. Estas relaciones han sido fluidas, y de forma periódica se han llevado a cabo reuniones con los responsables del Departamento de Salud encargados de la interlocución con la institución, reuniones en las que se ha hecho un seguimiento puntual de los expedientes en tramitación y se ha procurado mejorar el sistema general de relaciones entre ambas instancias.

De igual manera, los contactos con los responsables de salud de los centros sanitarios han sido muy fluidos y también provechosos para el Síndic, ya que le han permitido conocer en primera persona la problemática y los retos de la Administración sanitaria en Cataluña.

Sin embargo, en cuanto a la tramitación de quejas nuevamente se han detectado algunos casos en los que el Departamento ha dilatado en exceso los plazos de respuesta o la solución del problema planteado. Uno de los casos más claros ha sido la queja 06715/06, en la que se denunciaba la falta de entrega de la tarjeta sanitaria a una persona disminuida psíquica, lo que impedía que tuviese acceso a la farmacia gratuita. Dicho acceso se solicitó en febrero de 2005 y a estas alturas aún no ha podido ser posible. El Departamento tampoco ha respondido a las reiteradas peticiones de informe del Síndic en el caso 01411/07, en el que se denunciaba que no se había llevado a cabo una intervención quirúrgica prevista para el segundo semestre del 2007. Finalmente, cabe destacar la queja 04933/07 por la falta de respuesta del Departamento a las peticiones de informe de la institución formuladas en cuatro ocasiones. Es preciso insistir, no obstante, que se trata de casos aislados dentro de una tónica general de colaboración con el Síndic por parte del Departamento de Salud.

9.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Actuación de Oficio 3415/07
Actuación de oficio sobre las agresiones, tanto físicas como verbales, al personal sanitario por parte de los usuarios
En referencia a la actuación de oficio sobre las agresiones, tanto físicas como verbales, al personal sanitario por parte de los usuarios, el Síndic hace una serie de sugerencias al Departamento de Salud: 1. Es preciso fomentar la aplicación de medidas de prevención para evitar que se llegue a producir la agresión. 2. Hay que estudiar cuáles son los puntos de posible conflicto y tratar de aplicar medidas para que se reduzcan o desaparezcan del todo. Así, pues, se sugiere consultar al personal que trabaja en el sector sanitario, que es quien mejor puede detectar dichos puntos. 3. Se debería tener la posibilidad de que las consultas no se hiciesen de manera individual, sino que pudiese haber más de un profesional en la consulta, como medida disuasiva. 4. Es preciso proporcionar una buena información y dispensar un trato adecuado, como medida de prevención básica. 5. Hay que ofrecer una formación encaminada a dotar al personal sanitario y no sanitario de habilidades para hacer frente a situaciones conflictivas. 6. Es preciso un sistema de vigilancia para los centros donde se detecta un mayor número de agresiones. 7. Se puede publicar un tríptico dirigido al usuario en el que se le informe de sus deberes y se le recuerde el respeto que merecen todos los trabajadores. 8. La Administración tiene que proporcionar apoyo completo, consistente en asistencia sanitaria, psicológica y legal.
Acepta la resolución

Actuación de Oficio 3344/07

Actuación de oficio relativa a la colegiación obligatoria de los médicos que trabajan en la Administración sanitaria

En relación con la actuación de oficio relativa a la colegiación obligatoria de los médicos que trabajan en la Administración sanitaria, el Síndic recuerda que la efectividad de la colegiación voluntaria para los profesionales médicos, odontólogos, farmacéuticos y de enfermería vinculados en exclusiva a la Administración pública, de acuerdo con lo que dispone la disposición adicional cuarta de la Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los colegios profesionales, requiere la declaración previa del Gobierno mediante un decreto a propuesta del Departamento de Salud. De acuerdo con la misma disposición adicional, el Gobierno debe dictar el decreto tras haber analizado la incidencia que la medida establecida en el artículo 38.2 de la mencionada ley puede implicar para el interés público y el funcionamiento del sistema catalán de salud.

Acepta la resolución

Actuación de Oficio 02674/07

Estudio y seguimiento de la falta de dispositivos y de tratamientos continuados, adecuados y necesarios para la rehabilitación sociolaboral y la reintegración en la sociedad de las personas con problemas de salud mental

El Síndic se ha pronunciado sobre el tratamiento ambulatorio involuntario o forzoso, y considera que antes de implantarlo habría que desplegar todos los recursos comunitarios que la Ley prevé en cuanto a los tratamientos involuntarios y con la adopción de las medidas menos restrictivas para el paciente, respetando su dignidad y sus derechos fundamentales. El Síndic recuerda la propuesta de modificación de la Ley de enjuiciamiento civil a instancia de la Confederación Española de Agrupaciones de Familiares y Personas con Enfermedad Mental (FEAFES), que no prosperó por motivos coincidentes con los del Síndic, así como el Proyecto de ley de jurisdicción voluntaria más reciente, que pretende introducir el tratamiento no voluntario y que quedó en estudio y tramitación en el Congreso de los Diputados, sobre el cual el Síndic mantiene el mismo criterio.

Por ello, el Síndic recomienda al Consejo Ejecutivo que se agilice la aprobación del Plan de atención integral a las personas con problemas de salud mental, "con calendario y dotación presupuestaria garantizada", tal y como establece el Gobierno. Recomienda el seguimiento de los compromisos del Plan director de salud mental y adicciones e impulsar y desarrollar las actuaciones necesarias para mejorar la atención a las personas afectadas que se establecen en el mapa sanitario para el periodo 2006-2009. Recomienda también que se siga implantando el programa "Salud y escuela", la formación de los equipos de pediatría del protocolo del niño sano, el despliegue territorial del proyecto de lucha contra la depresión y la prevención del suicidio en todos los municipios, así como el impulso del resto de programas y planos, como el Plan de servicios individualizados (PSI). Finalmente, habría que subsanar la falta de plazas en Cataluña.

Acepta parcialmente la resolución

Queja 15824/06

Falta de dispositivos y de tratamientos necesarios para la rehabilitación sociolaboral y la reintegración de las personas con problemas de salud mental

El Síndic se ha pronunciado sobre el tratamiento ambulatorio involuntario o forzoso y ha considerado que antes de implantarlo habría que desplegar todos los recursos comunitarios que la Ley prevé en cuanto a los tratamientos involuntarios y con la adopción de las medidas menos restrictivas para el paciente, respetando su dignidad y sus derechos fundamentales.

El Síndic recuerda la propuesta de modificación de la Ley de enjuiciamiento civil a instancia de la Confederación Española de Agrupaciones de Familiares y Personas con Enfermedad Mental (FEAFES), que no prosperó por motivos coincidentes con los del Síndic, así como el proyecto más reciente de Ley de jurisdicción voluntaria, que pretende introducir el tratamiento no voluntario y que quedó en estudio y tramitación en el Congreso de los Diputados, sobre el cual el Síndic mantiene el mismo criterio.

Por ello, el Síndic recomienda:

- Que se agilice la aprobación por el Consejo Ejecutivo del Plan de atención integral a las personas con problemas de salud mental, "con calendario y dotación presupuestaria garantizada".
- El seguimiento de los compromisos del Plan director de salud mental y adicciones en el mapa sanitario para el periodo 2006-2009.
- Que se siga implantando el programa "Salud y escuela", así como el impulso del resto de programas y planes, como el PSI.
- Para acabar, habría que subsanar la situación de falta de plazas en Cataluña.

Finalmente, el Síndic sugiere que se agilice la aprobación del Plan de atención integral.

En cuanto al Plan director de salud mental, sugiere que se sigan los compromisos y objetivos que en él se relacionan, establecidos en el mapa sanitario para el periodo 2006-2009.

También sugiere que se siga implantando el programa "Salud y escuela", para que cubra el mayor número de alumnos posible.

En cuanto a la media y larga estancia, el Síndic sugiere que se acabe lo antes posible la reconversión.

Acepta parcialmente la resolución

10. SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA

10.0. Seguridad ciudadana y justicia en cifras **288**

10.1. Seguridad ciudadana **290**
1. Introducción 290
2. Trato inadecuado y abuso de autoridad 290
3. Pérdida de documentación y pertenencias 292
4. Denuncia de inoperancia policial 293
5. Visitas a las comisarías de los Mossos d'Esquadra 294
6. Presentación de denuncias y formulario de quejas 298
7. Ruedas de reconocimiento 299
8. El traslado de detenidos 300

10.2. Violencia de género **301**
1. Introducción 301
2. Lentitud en los procedimientos judiciales 302
3. Recursos de la Generalitat para mujeres que sufren violencia de género 304
4. Prostitución 305

10.3. Administración de justicia **306**
1. Introducción 306
2. Dilaciones indebidas 307
3. Ejecución de sentencias 309
4. Personal interino 311
5. Colegios profesionales 312
6. Derecho a la asistencia jurídica gratuita 314
7. Registros civiles 315

10.4. Servicios penitenciarios **316**
1. Introducción 316
2. Los centros penitenciarios 317
3. Tratamiento penitenciario 318
4. Dificultad de traslados y masificación 320
5. Libertad condicional 321
6. Comunicaciones 323
7. Registros de la celda 325
8. Actuación de oficio sobre presuntos maltratos 325
9. Trabajo y pensiones 328
10. Salud mental 329
11. Precios economatos 330
12. Videoconferencias y visitas 331

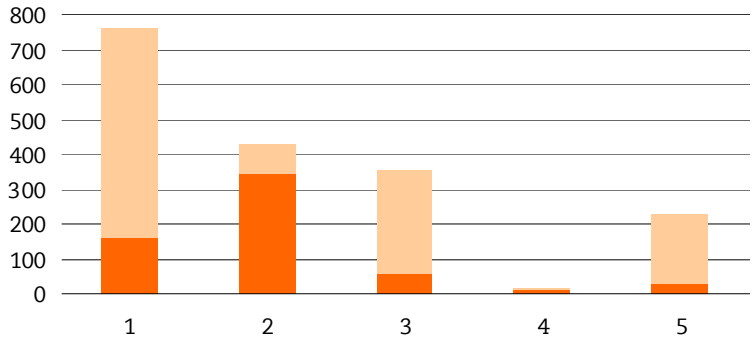
10.5. Relaciones con las administraciones **332**

10.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **333**

10.0. Seguridad ciudadana y justicia en cifras

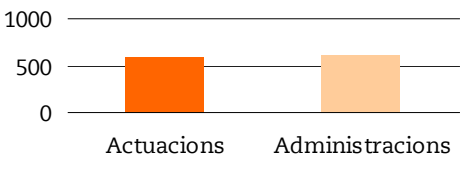
a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2008

		O	Q	C	Total
1	**Administración de justicia**	**-**	**159**	**601**	**760**
	Corporaciones	-	45	142	187
	Desacuerdo con la sentencia	-	11	227	238
	Indultos	-	-	1	1
	Inejecuciones	-	13	7	20
	Información denegada	-	1	2	3
	Juzgados de paz	-	1	5	6
	Lentitud	-	63	133	196
	Falta de medios	-	2	1	3
	Registro Civil	-	23	83	106
2	**Servicios Penitenciarios**	**3**	**342**	**85**	**430**
	Atención sanitaria	-	4	2	6
	Cumplimiento de condena. Rehabilitación	-	23	9	32
	Internos	3	312	62	377
	Masificación	-	-	2	2
	Preparación vida en libertad	-	1	1	2
	Servicios penitenciarios	-	1	9	10
	Trabajo formativo	-	1	0	1
3	**Actuación fuerzas de seguridad**	**2**	**54**	**299**	**355**
	Compañías privadas de seguridad	-	-	1	1
	Establecimientos militares	-	-	1	1
	Guardia Civil	-	2	9	11
	Mossos d'Esquadra	2	29	166	197
	Policía Nacional	-	-	25	25
	Policías locales	-	23	97	120
4	**Violencia de género**	**2**	**7**	**6**	**15**
5	**Otros**	**1**	**28**	**199**	**228**
	Total	**8**	**590**	**1.190**	**1.788**



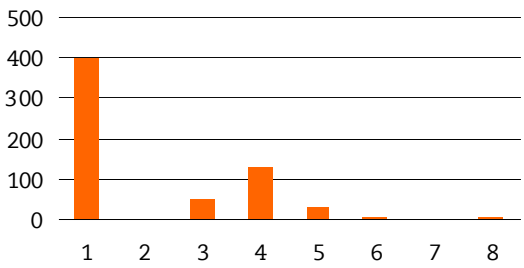
b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

Expedientes con	Actuaciones	Adm.
Una administración afectada	582	582
Dos administraciones afectadas	11	22
Tres administraciones afectadas	5	15
Total	**598**	**619**



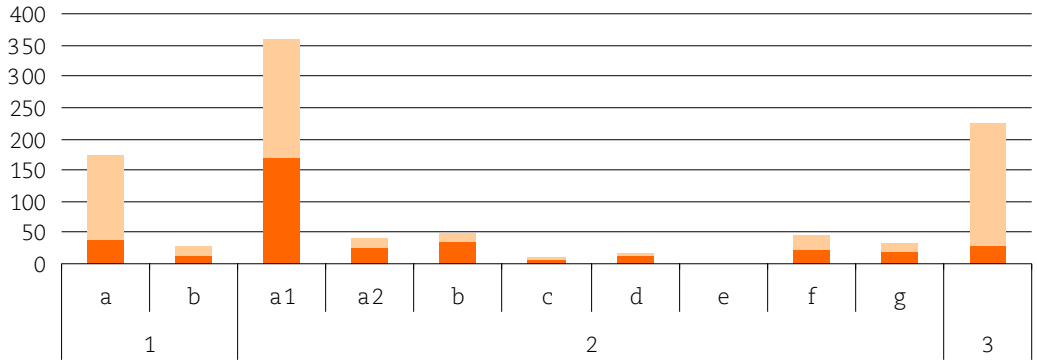
c. Distribución según las administraciones afectadas de las actuaciones iniciadas durante el 2008

	Tipo de administración	O	Q	Total
1	Administración autonómica	7	393	400
2	Administración central	-	2	2
3	Administración institucional	1	47	48
4	Administración judicial	2	126	128
5	Administración local	1	31	32
6	Administración periférica	-	6	6
7	Servicios de interés general	-	-	-
8	Otros	-	3	3
	Total	**11**	**608**	**619**



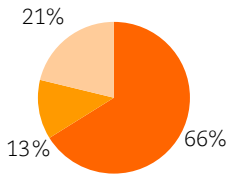
d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante el 2008

		<2008	2008		Total
1	**En trámite**	**50**	**151**	**201**	**20,74%**
	a Actuaciones previas a la resolución del Síndic	37	135	172	**17,75%**
	b Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	13	16	29	**2,99%**
2	**Actuaciones finalizadas**	**292**	**253**	**545**	**56,24%**
	a Actuación correcta de la Administración:				
	a1 Antes de la intervención del Síndic	169	188	357	**36,84%**
	a2 Después de la intervención del Síndic	25	16	41	**4,23%**
	b Acepta la resolución	34	13	47	**4,85%**
	c Acepta parcialmente la resolución	8	1	9	**0,93%**
	d No acepta la resolución	12	3	15	**1,55%**
	e No colabora	-	-	-	**-**
	f Trámite con otros ombudsman	24	21	45	**4,64%**
	g Desistimiento del promotor	20	11	31	**3,20%**
3	**No admitida**	**29**	**194**	**223**	**23,01%**
	Total	**371**	**598**	**969**	**100,00%**



e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

	Acepta la resolución	47	66,20%
	Acepta parcialmente la resolución	9	12,68%
	No acepta la resolución	15	21,13%
	Total	**71**	**100,00%**



10.1. Seguridad ciudadana

1. Introducción

En nuestro entorno, el concepto de seguridad pública se relaciona con la garantía de derechos y libertades que se vinculan directamente al mantenimiento de las condiciones del Estado social y democrático de derecho. El mantenimiento de estas condiciones se considera necesario, por lo que se atribuye a las instancias públicas la competencia para establecerlo, garantizarlo y restaurarlo cuando haga falta. Hablar de seguridad pública es hablar de un concepto integral, que incorpora varios ámbitos, como, por ejemplo, la seguridad ciudadana.

El concepto de seguridad ciudadana, como una de las partes que integran la seguridad pública, se define como la garantía, entendida como prevención, protección o, si procede, reparación, de la integridad y el legítimo goce y posesión de los bienes por parte de los ciudadanos, como, por ejemplo, la realización efectiva del ejercicio de sus derechos y sus libertades.

En este sentido, es competencia de las instituciones públicas garantizar la seguridad ciudadana, a partir del diseño y la aplicación de las políticas públicas apropiadas, y ejecutarlas con los medios de los que se dispone, como, por ejemplo, las fuerzas y los cuerpos de seguridad.

Este año, las quejas que ha recibido el Síndic en relación con esta área han sido por falta de proporcionalidad en la actuación de los miembros de los cuerpos policiales, el trato inadecuado y la inoperancia policial. También se han recibido quejas por citaciones efectuadas por los agentes de la Policía-Mossos d'Esquadra para asistir como figurantes a ruedas de reconocimiento en sede judicial. El incremento de quejas de dicho tipo originó la apertura de una actuación de oficio para analizar el procedimiento y la normativa que, en caso de citación, obliga a colaborar con la Administración de justicia.

En algunos casos, el Síndic ha recibido quejas cuyo objeto estaba pendiente de resolución judicial, o incluso, la problemática ya había sido juzgada. Es por ello que no se han podido investigar, tal y como se establece en la normativa reguladora del Síndic de Greuges.

Finalmente, es preciso hacer referencia a determinadas propuestas realizadas al Departamento de Justicia para mejorar y facilitar la relación entre la institución y los internos en centros penitenciarios, teniendo en cuenta su situación especial en relación con el resto de ciudadanos que se dirigen al Síndic. Así, la institución del Síndic de Greuges ha planteado al Departamento de Justicia la posibilidad de instalar unos buzones en los centros penitenciarios de Cataluña para que la población reclusa tenga facilidad para dirigirse al Síndic. También se ha planteado la petición de instalar una línea telefónica directa que facilite la comunicación con la institución por parte de la población reclusa. Finalmente, se ha visto oportuno, y así se ha dado a conocer al Departamento, crear una página web dirigida a los internos de las cárceles catalanas mediante la cual, con los controles y las limitaciones propias del régimen penitenciario, se pueda acceder al Síndic para hacer consultas y quejas, tras haberse dirigido a la Administración. Actualmente, la Administración está estudiando dichas propuestas.

Desde el año 2005, al inicio del mandato, se ha solicitado poder tener un terminal con el programa SIPC (sistema informático de la situación procesal penitenciaria de los internos ubicados en la comunidad autónoma de Cataluña) restringido sólo para hacer las consultas, sin capacidad de modificar los datos. De momento, no ha sido posible, ya que se alegan razones de confidencialidad en los datos tratados, a pesar del acceso de las autoridades judiciales. En sustitución de la demanda de la institución se creó un buzón de correo electrónico, donde de manera ágil y rápida se da respuesta a la solicitud de demanda de información sobre las situaciones procesales y penitenciarias de los internos. Con todo, la institución sigue manifestando el interés en tener acceso directo a la base SIPC para ganar agilidad y para que, a su vez, se agilicen los trámites.

2. Trato inadecuado y abuso de autoridad

En el 2008 se han recibido algunas quejas sobre situaciones de presunto trato

inadecuado. Así sucede en la queja 02040/07, relativa a la actuación de los Mossos d'Esquadra, que retuvieron a la persona interesada y la acusaron de unos hechos que aseguraba que no había cometido. El escrito de queja se centraba, principalmente, en la actitud del agente, puesto que actuó de manera prepotente, sin dejar hablar a la persona y dirigiéndose a ella con un tono intimidatorio y despectivo, que la hizo sentirse humillada por el trato recibido.

De la información del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación se desprende que el comportamiento del agente no fue el más adecuado, porque, según manifiesta el informe, se apartó de lo que establecen los procedimiento de actuación y no puso los hechos en conocimiento de los mandos. También manifiesta que se ha pedido a los responsables policiales que arbitren los mecanismos necesarios para evitar que se repitan situaciones similares, pero el informe no concreta las medidas que se han adoptado en relación con el funcionario denunciado.

El Síndic recuerda que los hechos denunciados pueden ser objeto de una falta grave, de acuerdo con el artículo 6 del Decreto 183/1995, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento disciplinario de la Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra. También recuerda que la amonestación verbal de la que fue objeto el agente, sin perjuicio de la situación de peligro que vivieron los agentes, tendría que haber hecho referencia a la actitud que mostró el agente ante la persona interesada. En la situación de identificación efectuada por el agente hacia la persona que creía que hacía días le había intentado atropellar, pese a que no se hubiesen hecho las comprobaciones oportunas, es muy probable que, teniendo en cuenta las circunstancias, el trato mantenido, de entrada, no fuera el correcto. El Síndic también recuerda que el problema radica en la proporcionalidad de la respuesta facilitada y de la actuación llevada a cabo. Estas sugerencias fueron aceptadas por el Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación.

En la queja 02071/07, la persona interesada manifiesta que el 22 de abril de 2007, sobre las 22.00 horas, se presentó en una comisaría de los Mossos d'Esquadra para visitar a su hermano, que había sido detenido dos horas antes. Los agentes le impedieron el derecho a visita, y hasta el día siguiente a las 14.30 horas, en que fue trasladado al Juzgado de Guardia, se quedó incomunicado.

El carácter excepcional de las visitas a detenidos no debe ser un obstáculo para concederlas

El Síndic indicó al Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación que el carácter excepcional de las visitas que se quieran mantener con los detenidos, especialmente cuando se trata de familiares, no tienen que impedir que éstas se lleven a cabo, siempre y cuando se adopten las medidas de seguridad oportunas que garanticen su realización. En este caso, los alborotos provocados por otro detenido en el área de custodia hicieron desaconsejable la visita, pero, una vez transcurrido el incidente, el instructor de las diligencias, que es quien debe decidir en todo momento lo que se tiene que hacer, habría podido acordar que se llevase a cabo la visita; si no podía ser en la celda, en algún otro espacio vigilado.

Del informe no se desprende que aquel día la comisaría tuviese que afrontar una sobrecarga de trabajo fuera de lo habitual, ni que el promedio de detenidos fuese importante. Por otra parte, el detenido tampoco mostraba ningún tipo de conducta violenta ni estaba bajo los efectos del alcohol, circunstancias que hubiesen podido impedir el éxito de la visita.

Así, pues, el Síndic recordó que el instructor de las diligencias u otro funcionario policial habrían podido articular algún tipo de mecanismo para que dicha visita se hubiese podido hacer en algún momento de la detención, antes de que el detenido pasase a disposición judicial. Con el recordatorio de estas consideraciones, el Síndic finalizó las actuaciones. Esta sugerencia ha sido

aceptada por el Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación.

La promotora de la queja 04084/07 manifestó que el 11 de abril de 2007 presentó una instancia al Ayuntamiento de Montcada i Reixac, con motivo del trato prepotente y del abuso de autoridad utilizado por parte de un agente de la policía local, puesto que la atención dispensada, según las palabras de la persona interesada, fue con "prepotencia, mofa, rayando el insulto y el menosprecio". En este escrito pidió una disculpa por parte del jefe de la Policía Local.

El 7 de noviembre de 2007 se dio respuesta a la persona interesada y se justificó el retraso de más de seis meses por los periodos y los turnos de vacaciones de la policía local. El Síndic consideró no justificable dicho retraso en responder; además, en la respuesta facilitada únicamente se hace referencia al motivo del retraso, se resuelve la petición de disculpas y se indica que no se constata que se haya producido una mala actuación en la actividad ejercida por el agente local, sin entrar en detalles para desvirtuar el contenido de su reclamación.

En la queja 00923/08, el promotor manifestaba que, paseando por la Rambla de Barcelona con su mujer, un agente de la Guardia Urbana le impuso cuatro denuncias. Se presentó inmediatamente ante la comisaría de la Rambla y presentó un escrito de queja. Actualmente ha logrado que le retiren dos de las denuncias, y las otras dos se encuentran en vía de recurso. Puesto que considera que el agente actuó con abuso de autoridad, en el mes de marzo de 2008 pidió poder hablar con el jefe de la Guardia Urbana de Barcelona y con el concejal responsable de movilidad, pero aún no le han dado ninguna respuesta.

En este sentido, el Síndic sugiere que se dé una respuesta a la demanda que formuló la persona interesada y solicita que se realice una entrevista con las personas mencionadas, teniendo en cuenta que este tipo de acercamiento a la sociedad, mediante respuestas individualizadas, denota un trato más allá del meramente formal y profesional, y se acerca más al plano personal de atención al ciudadano.

3. Pérdida de documentación y pertenencias

El promotor de la queja 01411/08 manifiesta que el 10 de mayo de 2004 se abrió un procedimiento judicial en el Juzgado de Instrucción n.º 2 de Cervera, y estas diligencias quedaron archivadas desde un primer momento. En este procedimiento se le precintó un remolque y los agentes de los Mossos d'Esquadra le retiraron la documentación de dicho remolque. Indica que nunca se le notificó que el procedimiento se había archivado y que no fue hasta el año 2007, en la renovación del permiso de armas, cuando se enteró de ello. El 12 de marzo de 2008, el Juzgado le desprecintó el remolque, a pesar de que no le devolvió la documentación, lo que le impide circular y pasar la inspección técnica de vehículos, que ya está vencida. Todo ello le ha ocasionado graves perjuicios económicos, y actualmente aún está esperando que el Juzgado de Instrucción de Cervera dicte una resolución por la que se le notifique dónde se halla la documentación retirada. El Tribunal Superior de Justicia de Cataluña envió el informe emitido por el juez de Primera Instancia de Cervera, del que se desprende que, tal y como se hace constar en las diligencias de los Mossos d'Esquadra de 30 de julio de 2004, la documentación relativa al remolque precintado fue extraviada por este cuerpo policial.

Una vez analizada toda la documentación recibida, el Síndic sugiere al Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación que, puesto que la documentación reclamada fue extraviada por los Mossos d'Esquadra, corresponde a dicho cuerpo policial reparar el funcionamiento anormal de su servicio. Por lo tanto, sugiere que, a fin de paliar los posibles perjuicios sufridos por la persona interesada, se emita un certificado que permita acreditar la propiedad del vehículo y obtener un duplicado de la documentación extraviada.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 01411/08	Pérdida documentación de un remolque
Q 04518/08	Documentación personal y móvil

4. Denuncia de inoperancia policial

La promotora de la queja 07556/06 manifiesta su indignación ante la pasividad policial en relación con las molestias que ocasiona el colectivo ocupa en su vecindario. En este caso, la queja hace referencia a la supuesta inactividad tanto de los Mossos d'Esquadra como de la Guardia Urbana de Barcelona, que tampoco atendió sus demandas.

El sistema de seguridad pública de Cataluña se fundamenta en los principios de cooperación, colaboración, lealtad institucional y auxilio mutuo entre las autoridades, las administraciones y los servicios públicos con responsabilidades en el ámbito de la seguridad. Este sistema de seguridad lo establece la Ley 4/2003, de 7 de abril, que incorpora la cultura de la corresponsabilidad, mediante la cual la Generalitat de Cataluña y los ayuntamientos desarrollan espacios, como, por ejemplo, las juntas locales de seguridad y las comisiones regionales de seguridad, e instrumentos de planificación y coordinación, como los convenios de colaboración y los diferentes tipos de planes de seguridad, que deben garantizar un sistema de seguridad más eficaz y eficiente para Cataluña, tanto en la consecución de los resultados deseables como en el uso racional y sostenible de los recursos públicos disponibles. A la vez, este sistema tiene por finalidad contribuir al desarrollo de las políticas públicas de prevención y protección eficaces en el aseguramiento de los derechos y las libertades de los ciudadanos, la preservación de la convivencia y el fomento de la cohesión social.

La Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra ha asumido las competencias en materia de seguridad ciudadana y orden público, pero este cuerpo y el de la Guardia Urbana se tienen que prestar la asistencia mutua que el ejercicio eficaz de las funciones respectivas requiera y, con la finalidad específica de garantizar la seguridad y la convivencia en la ciudad, tienen que actuar de manera coordinada para atender las peticiones ciudadanas.

En virtud del convenio-marco de coordinación y colaboración que existe en materia de seguridad pública y policía entre los dos cuerpos, se establece que, más allá de las especializaciones propias que la ley marca para cada cuerpo, existen una serie de funciones compartidas que se han establecido con carácter ordinario como servicio de gestión conjunta para ambos cuerpos policiales y, en consecuencia, se traducen en una respuesta indistinta a las demandas de los ciudadanos. Dentro del modelo de lo que se conceptúa como policía de proximidad, el acercamiento de la Guardia Urbana al ciudadano mediante las relaciones que se establecen con él es un elemento indispensable para prestar un servicio que se ajusta a las necesidades ciudadanas actuales y a los parámetros de calidad y eficiencia que nuestra sociedad demanda.

La persona interesada, en este caso, pide que se resuelvan sus problemas y los de sus vecinos, que llevan mucho tiempo observando y sufriendo las consecuencias de la existencia de casas ocupadas que repercuten en el clima de convivencia.

Parece claro que la actuación policial en estos casos de ocupación se produce, normalmente, por un requerimiento de la autoridad judicial, a partir de la denuncia presentada por los propietarios por usurpación de inmueble. No obstant, aparte de la actuación mencionada, dentro de las actuaciones propias de la policía comunitaria o de proximidad existe la función de atender las necesidades y las incidencias ciudadanas.

El Síndic sugirió que la Unidad Territorial de la Guardia Urbana de Sant Martí concertase una entrevista con la promotora de la queja y el resto de vecinos afectados, con el fin de conocer este conflicto y cuáles son las problemáticas concretas que presentan. Estas sugerencias fueron aceptadas.

El promotor de la queja 03815/08 manifiesta su malestar en relación con los hurtos y robos en la Ronda de Sant Pau. Expone que siempre son los mismos chicos (de catorce a dieciocho años) los que realizan dichas acciones, pero que están bajo el control de adultos. Los vecinos de la zona han comunicado este hecho varias veces a los cuerpos policiales, tanto a la Guardia Urbana de Barcelona como a la Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, pero,

según manifiesta la persona interesada, nunca han hecho caso a sus demandas.

> **Los Mossos d'Esquadra y los otros cuerpos y fuerzas de seguridad tienen que cooperar para el ejercicio de sus funciones**

En este caso, el Síndic ha pedido información al Ayuntamiento de Barcelona y al Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación. La información recibida por parte de la Dirección General de la Policía, dependiente del Departamento de Interior, expone que agentes del cuerpo de Mossos d'Esquadra de la Oficina de Relaciones con la Comunidad del Área Básica Policial de Ciutat Vella han asistido a las cuatro reuniones convocadas por la Mesa de Mediación del Raval, por las problemáticas de la zona. En este sentido, se han establecido dispositivos policiales en franjas horarias de tarde y noche, con efectivos de seguridad ciudadana, del grupo de paisano de delincuencia urbana y, a veces, también de orden público, con el objetivo de detectar y contrarrestar la actividad de estos grupos que causan inseguridad; también ha habido una planificación de servicios de seguridad ciudadana cada semana con una frecuencia alta, tanto con patrullas de paisano como con patrullas uniformadas.

El resultado de las actuaciones de los Mossos d'Esquadra, para el periodo de enero a octubre de 2008, se puede resumir en lo siguiente: 77 requerimientos policiales, 182 identificaciones, 20 detenciones y 17 controles –dispositivos policiales. Asimismo, se informa de que, comparativamente, los datos expuestos siguen parámetros similares a los de otras zonas de la ciudad de Barcelona con las mismas características.

Aun así, todavía se está pendiente de recibir la información solicitada al Ayuntamiento de Barcelona para hacer una valoración global de las actuaciones policiales en la zona.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 07556/06	Molestias por parte del colectivo ocupa
Q 03815/08	Percepción de inseguridad en la Ronda de Sant Pau

5. Visitas a las comisarías de los Mossos d'Esquadra

En el año 2006, el Síndic abrió la actuación de oficio 03372/06 para recoger y analizar la información derivada de las visitas a las diversas comisarías de Cataluña, especialmente en cuanto al despliegue de los Mossos d'Esquadra en Barcelona.

Posteriormente, esta actuación de oficio se archivó y se abrió otra en el año 2007, en la que, aparte de recoger la información de las visitas efectuadas en el año 2006, se añade nueva documentación de las visitas efectuadas a raíz de la apertura de la actuación de oficio 04144/07.

Este año, el Síndic ha visitado las comisarías de Roses, Figueres, Les Corts, Sant Andreu, Nou Barris, el aeropuerto y Mollet del Vallès. La información recogida ha permitido concluir la actuación de oficio, sin perjuicio de que, durante el próximo año 2009, se abran otras.

En cuanto al Área Básica Policial (ABP) de Roses, hay que decir que ha recuperado recientemente la gestión del municipio de L'Escala, anteriormente gestionada por el ABP de Figueres. La prostitución es uno de los temas preocupan al ABP. En relación con este tema, sólo hace seguimiento para que las prostitutas estén con los papeles en regla, no caigan en redes de prostitución, etc. El ABP de Roses se caracteriza por tener un bajo número de bajas laborales.

El ABP de Roses tiene un servicio de proximidad con los ciudadanos y realiza itinerarios por los pueblos que gestiona al menos tres veces a la semana. También tiene un servicio rural, formado generalmente por los mismos agentes. Esta medida da confianza a los habitantes de las zonas rurales, ya que tienen un contacto más directo y fluido con los agentes.

El ABP de Roses actuó durante el año 2007 en 4.660 delitos y faltas (2.600 delitos y 2.060 faltas). Los delitos más frecuentes son contra el patrimonio (robo con fuerza dentro de las casas, coches y establecimientos). Sobre delitos de violencia de género, practican, aproximadamente, cinco o seis detenciones cada mes. Finalmente, tiene una oficina de atención a la víctima que controla 222 órdenes de protección.

El ABP de Figueres gestiona 47 municipios. Para poder ofrecer un buen servicio a la ciudadanía, la plantilla es insuficiente. Actualmente se garantiza el servicio mediante horas extras, y, en periodos de verano, con los refuerzos de agentes en prácticas (aspirantes) que les son asignados. El problema más grave al que actualmente tienen que hacer frente son los traslados penitenciarios, puesto que tienen pocos efectivos. Asimismo, manifiestan que tienen un bajo índice de bajas laborales. Otro problema significativo es la gestión del municipio fronterizo de La Jonquera y todo el volumen de tráfico de vehículos que tiene que soportar.

El ABP de Figueres tiene un servicio de proximidad con los ciudadanos y realiza itinerarios por los pueblos. También tiene un servicio rural, formado generalmente por los mismos agentes. Esta medida da confianza a los habitantes de las zonas rurales, ya que tienen un contacto más directo y fluido con los agentes. El grado de satisfacción de la gente con el trabajo que llevan a cabo los Mossos d'Esquadra es alto, sobre todo por la policía de proximidad y las acciones inmediatas ante cualquier demanda de los alcaldes de pueblos rurales.

El ABP de Figueres detecta que los delitos más frecuentes son contra el patrimonio (robo con fuerza dentro de las casas, coches y establecimientos), y, sobre delitos de violencia de género, practican, aproximadamente, entre cinco y seis detenciones cada mes. Es preciso comentar que tienen una oficina de atención a la víctima que controla 220 órdenes de protección. Esta oficina está gestionada por dos agentes, que no han tenido nunca ningún problema en lo que concierne a su relación con las víctimas.

El ABP de Les Corts dispone de 90 efectivos, entre mandos y agentes base. Las patrullas en la calle actúan muy bien, puesto que la policía de proximidad cumple una muy buena tarea. Los delitos más frecuentes a los que tienen que hacer frente son hurtos, robos y violencia de género. Actualmente gestionan unas 90 órdenes de protección a la víctima.

Un aspecto que hay que señalar es que las notas informativas que realizan los agentes policiales están controladas por un subinspector, que es un mando con muchos años de experiencia (segunda promoción) y que sabe distinguir cuándo una nota informativa no es adecuada.

El APB de Sant Andreu dispone de 97 efectivos, contando también a los mandos. Calculan que los efectivos óptimos para esta ABP serían unos 130 miembros. Actualmente, las horas extraordinarias ayudan a que puedan ofrecer un servicio público de calidad, sin bajar las prestaciones.

Tiene que afrontar los problemas de tráfico de drogas, inmigración, violencia de género y peleas. Al aspecto policial, el hecho de tener un centro penitenciario en su demarcación no le origina muchos problemas. Describen que es un distrito inmerso en una transformación urbanística importante y que alberga un importante número de personas que siguen movimientos alternativos y antisistema.

Los delitos a los que tienen que hacer frente los agentes son, generalmente, los hurtos y los robos violentos con intimidación. Aun así, esta delincuencia está poco preparada, y a menudo es calificada como delincuencia de subsistencia, ya que su objetivo final es la búsqueda de dinero fácil en la calle. Uno de los problemas de los que también se ocupa es el control en los accesos al complejo comercial de Heron City. Dicho espacio, controlado por el ABP de Nou Barris, le origina ciertos problemas en cuanto a los accesos de metro (Fabra i Puig), puesto que se encuentran con colectivos con graves problemas de alcoholismo. Asimismo, es una zona altamente frecuentada por inmigrantes.

El ABP de Nou Barris tiene 103 agentes, incluyendo a los mandos. Existen cinco unidades, una oficina de relaciones con la comunidad, un grupo de proximidad, un grupo de investigación, un grupo de atención a la víctima y, finalmente, dos agentes de apoyo al jefe de la dotación.

> **Los mandos policiales hacen una tarea pedagógica y enseñan a los nuevos agentes a actuar en situaciones conflictivas**

Las presuntas comisiones de delitos que se detectan en el ABP de Nou Barris son, principalmente, hurtos, robos dentro de vehículos, tirones, robos en el interior del domicilio y robos en el comercio. Hay que tener en cuenta que, en la zona gestionada por esta ABP, la delincuencia se redujo un 2% en relación con el año anterior, según los datos del mes de enero de 2008. El ABP de Nou Barris también tuvo que hacer frente a los problemas originados por el control de la zona de Heron City, ante la actividad de ciertas bandas urbanas. Al final, y después de tres meses de trabajo (finales del mes de agosto de 2007), los Mossos d'Esquadra, gracias a la presión policial ejercida, controlaron la zona.

En relación con las órdenes de protección, esta ABP informó al Síndic que gestiona, aproximadamente, alrededor de 300, y que realiza un seguimiento casi diario de las víctimas, principalmente por medio de control telefónico.

El ABP de Mollet del Vallès dispone de 107 agentes y su ámbito competencial está dividido en cuatro sectores. Hay cuatro subinspectores, cinco sargentos y diversos cabos. Además, están adscritos 55 agentes de tráfico regionales.

Si bien es verdad que convendría un número superior de agentes por el volumen de población que es preciso atender, ya que sólo la ciudad de Mollet tiene 54.000 habitantes, existen servicios que son reforzados desde el área regional siempre que convenga.

Existe un nivel de delincuencia significativo en cuanto a robos con fuerza en viviendas y robos con fuerza en el interior de vehículos. Estos tipos delictivos destacan sobre el resto y son cometidos mayormente por jóvenes que viven en el propio municipio de Mollet, con edades comprendidas entre los dieciséis y los veinticinco años, principalmente. El inspector muestra su preocupación porque estos jóvenes son muchas veces reincidentes y las diferentes penas que los juzgados les imponen no resultan intimidatorias la mayor parte de las veces. Es por ello que manifiesta el deseo de incrementar la formación en los institutos de enseñanza secundaria y bachillerato y en centros de formación juvenil de cualquier tipo. En cuanto a violencia de género, ha habido, aproximadamente, 1,3 denuncias diarias, en el decurso de todo el año 2008.

El estado general de las dependencias es correcto y las cámaras, que eran las de origen de la comisaría, visualizan la zona común previa al ingreso a las celdas y la sala de reseña policial. No existen cámaras en los pasillos ni en el interior de las celdas. No ha llegado al ABP de Mollet la instalación de cámaras complementarias que mejoren la seguridad, a pesar de que la Dirección General de la Policial manifestó que, en el decurso de este año, todas las comisarías dispondrían de cámaras suficientes.

Las principales conclusiones a las que llega el Síndic son las siguientes: (1) el número de agentes asignados a cada comisaría o ABP para cumplir la tarea encargada a un cuerpo policial es insuficiente; (2) existen comisarías que no disponen de dependencias adecuadas; (3) se constata la formación constante y diaria de los agentes más jóvenes por parte de los otros más experimentados, en lo que concierne tanto a situaciones cotidianas como a situaciones especiales; (4) se detecta que algunos agentes, pese a su juventud, se enfrentan a un trabajo de un nivel de responsabilidad elevado, lo que requiere más madurez.

El Síndic reconoce el papel fundamental que tienen los agentes policiales, tanto en las relaciones entre Administración y ciudadanos como en la realidad cotidiana, lo que les convierte en instrumentos apreciados por medio de los que se pueden prestar unos servicios públicos de calidad,

más eficaces y próximos al ciudadano. Se han hecho las sugerencias siguientes: (1) necesidad de proximidad al ciudadano, como elemento clave en la construcción de una percepción de seguridad más próxima, que alimenta el sentido de un acercamiento hacia los agentes por parte de los ciudadanos; (2) formación para enfrentarse a los nuevos retos sociales y desarrollo de técnicas de mediación y conciliación; (3) potenciación de la coordinación con otros cuerpos policiales, y (4) observancia del principio de proporcionalidad, que tendría que regir en todas las actuaciones policiales.

Por otra parte, en el Informe al Parlamento 2007 presentado por el Síndic ya se hacía notorio que la comisaría del aeropuerto de El Prat no cumplía las características mínimas para funcionar correctamente, teniendo en cuenta la falta de espacios y los servicios que se ofrecen.

Se constata la inadecuación de las instalaciones que AENA adjudica a los Mossos d'Esquadra

En este sentido, el día 5 de junio de 2008 se visitaron de nuevo dichas dependencias. En el decurso de la visita se constató, tal y como se había hecho patente en el Informe al Parlamento del 2007, la inadecuación de las instalaciones que AENA había adjudicado a los Mossos d'Esquadra. Las carencias eran básicamente de espacios indiferenciados que no aportaban ningún tipo de intimidad en la toma de denuncias o en las consultas que los ciudadanos quisiesen dirigir a los agentes de la autoridad. Tampoco existía ningún espacio de descanso para los agentes ni unos vestuarios apropiados. Sin embargo, se pudo apreciar que se estaban llevando a cabo obras de mejora que, de una manera provisional, podrían resolver medianamente la situación de inapropiación de las instalaciones. Incluso, las denuncias se tomaban bajo una escalera que daba acceso a la parte superior del anexo a la terminal B. Por otra parte, se informó al Síndic de que la terminal número 4 acogería, definitivamente, las dependencias de los Mossos d'Esquadra en el aeropuerto de Barcelona para llevar a cabo las competencias que tienen asignadas.

La queja 04571/08, presentada por el colectivo de los agentes de la Policía Local de Sant Pol de Mar, ponía de relieve el estado deficiente de las dependencias policiales. En este sentido, la dirección de la Policía Local ha pedido varias veces al consistorio que acondicione las instalaciones, puesto que, entre las deficiencias más importantes, están: (1) la dificultad de acceso para personas de movilidad reducida; (2) la falta de software informático para registrar las denuncias; (3) la falta de dependencias destinadas al descanso; (4) la falta de espacio en los vestuarios, que se han quedado pequeños porque sólo disponen de diez pequeños armarios para una plantilla de diecisiete agentes; (5) la falta de una zona de seguridad para la manipulación de armas; (6) la falta de iluminación nocturna del letrero exterior que indica el puesto de Policía Local.

El informe elaborado por el Ayuntamiento de Sant Pol de Mar pone de relieve las múltiples deficiencias que presenta la actual instalación policial, a la vez que informa de que la Dirección de la Policía Local y la Concejalía de Seguridad Ciudadana instaron a la alcaldía para que incluyese la construcción de la nueva sede policial en el Plan único de obras y servicios 2008-2012. Finalmente, se aprobó en Junta de Gobierno y se empezará a desarrollar a partir del año 2012.

En este sentido, se ha sugerido al Ayuntamiento que mejore y acondicione las actuales infraestructuras policiales hasta que no disponga del nuevo local, con el fin de dar un mejor servicio y facilitar la estancia de los agentes.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 04144/07	Visitas a las comisarías de las policías de Cataluña
Q 04571/08	Policía Local de Sant Pol de Mar

6. Presentación de denuncias y formulario de quejas

El Informe al Parlamento 2007 dio cuenta de varias quejas referidas al tiempo que tienen que esperar los ciudadanos para poder presentar denuncia en algunas de las comisarías de los Mossos d'Esquadra.

Así, el promotor de la queja 00762/07 manifestaba que esperó más de diez horas para poder presentar una denuncia en la comisaría de los Mossos d'Esquadra de Vic por la agresión sufrida por un amigo. El Síndic, una vez analizada la información recibida, hizo sugerencias en el sentido de articular los medios necesarios para evitar que situaciones como la descrita se vuelvan a producir, o adoptar medidas como, por ejemplo, tomar nota del número de teléfono del ciudadano de cara a concertar una cita para la recepción y la tramitación de la denuncia correspondiente. Si no había tiempo para hacerlo en el transcurso de la noche y no se podía prever el momento a partir del cual se podría atender a la persona interesada, se trataba de evitar que el ciudadano desistiese de presentar la denuncia. La sugerencia fue aceptada por el Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación.

Hay que facilitar el acceso de los ciudadanos a los servicios de seguridad ciudadana

Por otra parte, la queja 00690/07 pone de manifiesto la disconformidad de la persona interesada con el hecho de que las comisarías de los Mossos d'Esquadra no tengan un formulario de quejas y reclamaciones. En este sentido, en cuanto a la inexistencia de hojas de reclamación en las comisarías, del informe elaborado por el Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación se desprende que las quejas de los ciudadanos sobre el funcionamiento del servicio policial pueden dirigirse al mismo Departamento, tanto por correo ordinario como electrónico.

Según el artículo 35 de la Ley 4/2003, de 7 de abril, de ordenación del sistema de seguridad pública de Cataluña, el Gobierno tiene que promover la facilidad del acceso de los ciudadanos a los servicios de seguridad en los ámbitos de la información, la recepción de denuncias y la tramitación de quejas y peticiones. A tales efectos se prevé que el ciudadano pueda quejarse por correo ordinario o por medios telemáticos, pero no existe un formulario de quejas y sugerencias en las comisarías para quejarse de forma presencial. El formulario de quejas y sugerencias en las comisarías se enmarca dentro de la necesidad de establecer servicios para formularlas de manera eficaz y de colaborar por una mejor prestación del servicio.

Asimismo, el Real decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención, modificado por el Real decreto 951/2005, de 29 de julio, prevé las funciones de atención personalizada al ciudadano.

Por lo tanto, el Síndic recomendó que se aprobase un modelo de formulario de quejas y sugerencias, a disposición de los ciudadanos en cada una de las comisarías de los Mossos d'Esquadra en Cataluña. El Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación aceptó la sugerencia y distribuyó los formularios pertinentes entre las diferentes comisarías.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00762/07	Espera de más de diez horas para presentar denuncia
Q 00690/07	Falta de formularios de quejas en comisarías de los Mossos d'Esquadra

7. Ruedas de reconocimiento

El Síndic decidió abrir una actuación de oficio (A/O 00951/08) a raíz de las quejas promovidas por ciudadanos que habían sido objeto de una selección por parte de los agentes de los Mossos d'Esquadra para asistir como figurantes a un reconocimiento en rueda.
Se indica al personal seleccionado la obligatoriedad del requerimiento judicial en claro auxilio a la Administración de justicia.

El procedimiento habitual es que el juez de instrucción del caso ordene a los Mossos d'Esquadra la búsqueda de personas con características físicas similares a las de algún sospechoso que está detenido para actuar como figurantes en ruedas de identificación, y así practicar con garantías totales la prueba. En el supuesto de que la persona seleccionada no acepte voluntariamente esta diligencia puede llegar a ser sancionada por una supuesta desobediencia a la autoridad. Los agentes policiales, al amparo del artículo 118 de la Constitución española y 369 de la Ley de enjuiciamiento criminal, indican a los figurantes seleccionados la obligatoriedad del requerimiento judicial, en claro auxilio a la Administración de justicia. Aun así, la persona seleccionada es informada adecuadamente sobre el deber de colaboración y auxilio con la justicia, a la vez que se la tranquiliza sobre las posibles preocupaciones y angustias en relación con la práctica de la prueba, especialmente en los casos en los que la víctima la reconozca como presunto autor del delito.

Generalmente, esta búsqueda se hace con suficiente antelación para que la persona seleccionada pueda restablecer su agenda diaria. Asimismo, el órgano judicial que realiza la prueba facilita un certificado de asistencia para justificar ante quién corresponda el servicio prestado.

La información recibida, tanto del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación como del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, revela que no han tenido constancia de quejas en relación con la práctica de ruedas de reconocimiento.

> **Se tienen que utilizar mecanismos alternativos a la búsqueda de figurantes para ruedas de reconocimiento**

El Síndic sugirió que la comunicación entre órganos judiciales y Mossos d'Esquadra fuese más ágil para ofrecer más tiempo a la búsqueda de personas con características físicas parecidas a las de la persona imputada. También se recomendó que, siempre que fuese posible de acuerdo con las semejanzas físicas, se utilizasen mecanismos alternativos a la búsqueda de figurantes en vía pública, como, por ejemplo, personal de los mismos juzgados o agentes del cuerpo de los Mossos d'Esquadra. Otra sugerencia fue reducir el tiempo de espera en el juzgado para practicar la prueba y, en los casos de cancelación, avisar con suficiente tiempo a las personas seleccionadas.

Todas estas sugerencias han sido aceptadas, tanto por el Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación como por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 00951/08	Los figurantes en reconocimientos en rueda

8. El traslado de detenidos

El Síndic tuvo conocimiento, por parte del Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona, de que la Policía - Mossos d'Esquadra hacía sólo una conducción diaria de detenidos a dependencias judiciales. De esta manera, algunos de los afectados pasaban veinticuatro horas más como detenidos, sobre todo aquéllos a los que el juez determina la libertad provisional o no les imputa la comisión de ningún delito. Así, pues, el Síndic abrió la actuación de oficio 03209/08, con el objetivo de conocer la realidad de los traslados de detenidos a sedes judiciales y así garantizar el derecho de las personas a la tutela judicial efectiva.

Para analizar el objeto de la denuncia presentada ante esta institución se ha solicitado información a los distintos organismos e instituciones afectados por la medida: el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, el Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona y el Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación.

En sesión de 20 de marzo de 2007, la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña mantuvo el sistema actual de conducción de detenidos. Esta decisión fue adoptada una vez vistos los informes emitidos por la Junta de Jueces de Instrucción de Barcelona, por el mayor de los Mossos d'Esquadra y de los archivos del Decanato de los Juzgados de Barcelona.

Las conclusiones que se pueden extraer una vez vista toda la documentación recibida son que: la aplicación del Acuerdo de 2003 ha comportado un notable incremento de la tramitación de diligencias urgentes por parte de los juzgados de instrucción. También beneficia a la planificación de la guardia de detenidos y permite atender a las víctimas en un plazo razonable, practicar las pruebas preconstituídas en casos de personas en tránsito y tomar declaración a los imputados y detenidos que son puestos a disposición de los juzgados de guardia de Barcelona. El establecimiento de la única conducción es un sistema que garantiza que se pueda organizar desde primera hora de la mañana la totalidad de los juicios rápidos con detenidos que tienen que tramitarse diariamente en los juzgados de guardia, y así se dispone de todo el día para organizar y practicar las múltiples diligencias que los diferentes juicios rápidos requieren. Muchas de estas diligencias, y, por lo tanto, también los juicios rápidos, quedarían frustradas en el caso de que un gran número de detenidos se presentasen por la tarde.

Una única conducción diaria de internos garantiza la organización de la actividad judicial

Asimismo, la tramitación de juicios rápidos y eventuales de conformidad se llevan a cabo con agilidad, si se tiene en cuenta el elevado número de detenidos que son puestos diariamente a disposición judicial.

La organización actual de los Mossos d'Esquadra permite presentar a los detenidos al día siguiente de la detención, salvo excepciones justificadas por circunstancias de la investigación. La alternativa a una doble conducción ordinaria comportaría problemas. El informe emitido por el mayor de los Mossos d'Esquadra alertaba del peligro, en caso de doble conducción, de que la mayor parte de los detenidos pasase a disposición judicial durante la tarde y que quedase un número residual para ponerlos a disposición judicial el día siguiente por la mañana. Ello implicaría que perdiese eficacia el sistema de trabajo actual y se reducirían notablemente los juicios rápidos que se tramitan, ya que en delitos contra la salud pública sería imposible disponer del análisis de sustancias durante la prestación del servicio de guardia, y lo mismo pasaría con los delitos de quebrantamiento de medida cautelar, ya que no se podría contar con el testimonio de la resolución incumplida. Otra desventaja sería la prolongación de la jornada de guardia más allá de las 21 horas, lo que comportaría que los funcionarios que hubiesen prestado el servicio tendrían derecho a hacer fiesta, de acuerdo con la resolución adoptada por la Secretaría de Estado de Justicia, de fecha 5 de diciembre de 1996.

En este sentido se ha sugerido la necesidad de potenciar la fluidez de información en la Comisión Mixta entre la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña

y el Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona, con la finalidad de utilizar este recurso para expresar las preocupaciones, concretar los motivos y hallar soluciones adecuadas.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 03209/08	Conducción diaria de detenidos a dependencias policiales

10.2. Violencia de género

1. Introducción

El hecho de que siga habiendo agresiones y muertes de mujeres a manos de sus parejas es el reflejo de la verdadera gravedad de un problema de soluciones muy complejas, cuyo origen es la pervivencia de pilares culturales profundamente discriminatorios. En todo caso, las soluciones a dicho fenómeno siempre tienen que comprender tres ámbitos: la prevención, la atención y la recuperación de la mujer víctima de la violencia de género.

El Parlamento de Cataluña aprobó, el 16 de abril de 2008, por unanimidad, la Ley del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista. La Ley significa un fortalecimiento de la red de servicios de atención a las mujeres y de la prevención, la detección y la sensibilización social. A pesar de ello, es preciso esperar el resultado reglamentario de esta ley para comprobar si realmente ha servido para que las mujeres puedan hacer efectivos sus derechos y construir un entorno que les permita el libre desarrollo y que les garantice el respeto al derecho básico de vivir sin ninguna manifestación de violencia machista.

En el ámbito de la seguridad pública hay que señalar como aspecto positivo el programa contra la violencia machista del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación, que ha homogeneizado en todas las comisarías los pasos que es preciso dar a la hora de prestar ayuda a las víctimas de este delito.

También resulta imprescindible conseguir una formación especializada del personal de la Administración de justicia. En este sentido, la violencia sobre la mujer presenta unas características específicas que todo el personal que trabaja en el ámbito de la justicia –funcionarios, secretarios, abogados, fiscales, jueces, etc.– tiene que conocer y comprender, porque sólo así podrán responder de manera adecuada a las necesidades de la mujer ante la amenaza que le comporta la violencia de género.

Por otra parte, la muerte de tantas mujeres a manos de sus agresores significa que se tienen que perfeccionar los mecanismos de protección de las víctimas y asegurar la efectividad de las órdenes de alejamiento, tanto por medio de informes técnicos de valoración de riesgo como de los mecanismos electrónicos de vigilancia de los presuntos agresores y de los condenados.

El volumen de quejas que recibe el Síndic por violencia de género es bajo comparado con el resto de áreas, pero los casos que atiende son muy preocupantes, habida cuenta de la problemática que presentan. Normalmente son mujeres que acuden a la institución como última instancia, que buscan ayuda y orientación para resolver asuntos generalmente relacionados con los procedimientos judiciales en los que se encuentran inmersas. Estos procedimientos acostumbran a prolongarse por mucho más tiempo de lo que sería deseable y repercuten en las mujeres y les causan una doble victimización.

Además de las quejas recibidas en relación con la violencia de género, en el marco de la actuación de oficio 04066/07 abierta por el Síndic se han finalizado las visitas que quedaban pendientes a los centros de acogida de mujeres maltratadas en las comarcas del Segrià y del Tarragonès y se ha visitado el nuevo centro de intervención especializada de Amposta, un recurso nuevo de intervención y recuperación integral cuya valoración es muy positiva. En cuanto a los centros de acogida, hay que remarcar especialmente la problemática detectada en relación con las mujeres inmigrantes en el ámbito judicial.

El Síndic tiene constancia de que desde los diversos departamentos de la Generalitat se impulsan programas para favorecer la erradicación de la violencia machista desde

los ámbitos de la prevención, la atención y la recuperación de las mujeres que la sufren. A pesar de ello, aún existe un déficit importante tanto de recursos materiales como de recursos personales (incluida la falta de formación de los profesionales).

2. Lentitud en los procedimientos judiciales

En la mayoría de partidos judiciales, las denuncias por violencia machista son asumidas por juzgados de primera instancia y de instrucción. Eso supone compatibilizar señalamientos ordinarios con la presentación imprevisible de detenidos por asuntos de violencia doméstica y órdenes de protección, la suspensión de juicios y, en definitiva, una tramitación deficiente de los procedimientos judiciales.

Asimismo, se sigue detectando una insuficiente dotación de medios personales y materiales, que dificulta la tramitación y la resolución ágil de las causas de violencia machista.

La mayoría de quejas que ha recibido el Síndic hacen referencia a la lentitud en la tramitación de los procedimientos judiciales, que se traduce en una doble victimización de las promotoras de las quejas, lo que les comporta secuelas psicológicas de diferente consideración.

La promotora de la queja 01379/08 fue derivada al Síndic por la Oficina de Atención a la Víctima de Barcelona para que la intervención de esta institución pudiese agilizar la tramitación de unas diligencias que se instruían en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción 5 de Rubí. Si bien dichas diligencias se habían instruido en el año 2006, la presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (en adelante TSJC) entendió que habían sido muchas y numerosas las actuaciones llevadas a cabo por el Juzgado desde que se incoaron las diligencias y que no había motivos que aconsejasen ninguna otra actuación gubernativa.

> **La lentitud de la justicia comporta una revictimización de las víctimas**

Sin embargo, según uno de los informes de la Oficina de Atención a la Víctima, la promotora de la queja presentaba una importante afectación psicoemocional a raíz de las situaciones de violencia que había vivido en los últimos años a manos de su ex pareja y de la privación que tenía de cualquier contacto con sus hijos, situación que remitía progresivamente, puesto que, a estas alturas, la promotora presentaba más fortaleza personal y tenía el apoyo de su familia y dos trabajos con contrato.

En otro caso, que dio lugar a la queja 02151/08, la mujer también había vivido episodios de violencia doméstica y acudió al Síndic como último recurso para lograr agilizar un procedimiento que se había instruido en el año 2004, ya que aún estaba pendiente de resolución el recurso de apelación interpuesto.

Pese al tiempo transcurrido, cuando se pidió un informe a la presidenta del TSJC, ésta justificaba la duración del procedimiento por las numerosas incidencias procesales que habían existido. Por dicho motivo, y puesto que no se detectó ninguna actuación irregular en el órgano que había intervenido en el procedimiento, la presidenta acordó archivar la queja.

Se trata, pues, de otro caso en el que la mujer se ve inmersa en un procedimiento judicial por hechos relacionales con la violencia de género y en el que ésta es doblemente victimizada, teniendo en cuenta las consecuencias que se derivan en cuanto a afectación personal y psicológica.

Otro caso significativo es la queja 02266/08, que hace referencia a la dotación de fiscales. En este caso se trata de una queja por la lentitud en la tramitación de un procedimiento de divorcio contencioso de una mujer presuntamente maltratada. El Síndic mandó la queja a la presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña a fin de que se interesase por el estado de las actuaciones judiciales. Esta institución también se dirigió a la fiscal jefe del TSJC por la presunta incomparecencia en el procedimiento del Ministerio Fiscal en dos ocasiones.

La presidenta del TSJC informó de que, si bien se habían producido numerosas

incidencias procesales, algunas a instancias de parte, el juez tendría que asegurar la presencia efectiva del Ministerio Fiscal, motivo por el que pasaba el asunto a la Sala de Gobierno. El Síndic solicitó a la presidenta que le informase de la decisión final que se adoptase.

Se recibió el informe del TSJC y de la fiscalía sobre el estado de los diferentes procedimientos judiciales, en el cual quedaba claro que, en el procedimiento de divorcio, la incomparecencia del Ministerio Fiscal se había producido en ambas ocasiones por coincidencia de señalamientos. Se informaba de la situación general en la que se encuentra la fiscalía y de las posibles soluciones que había buscado el juez decano de Figueres a fin de asegurar la presencia de un fiscal para todos los señalamientos del orden civil del partido judicial.

En los juicios sobre violencia doméstica se debe garantizar la intervención del Ministerio Fiscal

En concreto, el informe indicaba que la fiscalía tenía mucho volumen de trabajo y una gran cantidad de señalamientos, ya que coincidieron vistas civiles, juicios de faltas, juicios penales, etc., con una falta de fiscales para ocuparse de ellos y con una dilación de la tramitación ordinaria de las causas.

En esta situación se considera que, si no hay cambios institucionales que permitan ampliar la plantilla ni cambios estructurales en la organización judicial que tengan en cuenta no tanto las necesidades como las carencias de los representantes del Ministerio Fiscal, cada vez habrá más demora y más deterioro del servicio público que se da al ciudadano.

Algunos juzgados, como, por ejemplo, el Juzgado Decano de Figueres, objeto de la queja, han buscado soluciones a fin de asegurar la presencia de un fiscal para todos los señalamientos del orden jurisdiccional civil del partido judicial. En este caso se agruparon varios señalamientos de vistas civiles en una misma mañana de manera que no coincidiesen los días prefijados por cada juzgado y se dejó un día a la semana libre (este sistema se amplió después a los juicios de faltas ordinarios). Con toda esta información, el Síndic finalizó la actuación.

Una queja muy significativa es la 05084/08, en la que una mujer expone que su marido está en la cárcel por un delito de maltratos y que ella dispone de una orden de protección. Como consecuencia de ello, la promotora tiene que hacer frente a la hipoteca y se debe hacer cargo de su hijo. En la queja indica que quiere que su marido salga de la cárcel y que quede sin efecto la orden de protección, ya que no puede hacer frente a los gastos familiares.

El Síndic le informó de que los hechos habían sido constitutivos de delito y que se había dictado sentencia, motivo por el que no podía intervenir. Por otra parte, se le informó de que, si bien la Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista, recoge en su sección quinta una serie de derechos a prestaciones económicas para las mujeres que han sufrido violencia machista, puesto que esta ley aún no se ha desplegado reglamentariamente, dichas ayudas no se conceden y a estas alturas el Gobierno aún tiene que concretar las previsiones presupuestarias para poder atender las prestaciones económicas y las prestaciones de servicios reconocidas por la Ley.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 01379/08	Procedimiento judicial que puede comportar una doble victimización a la mujer
Q 02151/08	Procedimiento judicial que puede llegar a durar más de cuatro años
Q 02266/08	Dilación judicial por falta de fiscales
Q 05084/08	Situación desesperada a la que puede verse abocada una mujer víctima de maltratos

3. Recursos de la Generalitat para mujeres que sufren violencia de género

Este año, en el marco de la actuación de oficio 04066/07, sobre visitas a varias casas de acogida para mujeres maltratadas, el Síndic ha visitado las dos casas de acogida que quedaban pendientes, que pertenecen a las comarcas del Segrià y el Tarragonès, y el centro de intervención especializada de Amposta.

En lo que concierne a las dos casas de acogida, los problemas que se han detectado coinciden con los que ya se pusieron de manifiesto en el informe del año 2007 y que se observaron en las visitas efectuadas al resto de centros de acogida visitados en el año 2007. Nuevamente se hicieron especialmente patentes los problemas detectados con las mujeres inmigrantes en el ámbito judicial.

> **Los centros de intervención especializada son un recurso que ofrece atención integral e interdisciplinaria a las mujeres y a sus hijos**

En relación con las mujeres inmigrantes, se observa una falta de agilidad en la tramitación de la documentación que supone dificultades en el proceso de inserción social y de salida. Tal y como se indica desde el año 2005, es necesario llegar a acuerdos institucionales para tramitar los permisos de residencia y trabajo para las mujeres inmigrantes que se encuentran en las casas de acogida. Además, se tendrían que agilizar los expedientes que se hallan en las subdelegaciones del Gobierno en estos casos específicos.

En el ámbito judicial se observa una falta de agilidad en los trámites legales, una falta de acompañamiento en los juicios, deficiencias en la formación de algunos operadores jurídicos y déficits en la utilización de los puntos de encuentro, entre otros.

Finalmente, en cuanto a los centros de acogida, hay que hacer mención de que, en fecha 2 de junio de 2008, se ha publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña que el Parlamento insta al Gobierno de la Generalitat a dotar a cada uno de los centros de acogida para personas víctimas de la violencia de género de Cataluña de un psicólogo y de un psicólogo especializado en edad infantil de manera permanente. Ésta es una de las propuestas que hizo el Síndic en el último informe al Parlamento con el objetivo de asegurar una buena recuperación para las mujeres víctimas de la violencia machista y para sus hijos.

Es preciso remarcar que el centro de intervención especializada de Amposta, que acaba de entrar en funcionamiento, se ha valorado muy positivamente. Se trata de un recurso especializado que ofrece atención integral e interdisciplinaria, individual y en grupos a las mujeres y a sus hijos. Tiene dos ejes de actuación básicos: por una parte, la atención, por medio del trabajo integral e interdisciplinario, a las mujeres y sus hijos que han sido o son víctimas de la violencia de género, y, por otra, la prevención, la sensibilización y la implicación comunitaria para incidir en las causas de la violencia contra las mujeres. Desde un principio, el Síndic ha valorado positivamente la creación de dicho tipo de recursos públicos de intervención y siempre ha propuesto que se amplíen.

La Actuación de oficio 03957/08 se inició con el objetivo de conocer la problemática suscitada a raíz del supuesto impedimento de acceso a las casas de acogida de mujeres maltratadas con adicciones.

La Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia

machista, prevé que el Gobierno debe desarrollar modelos de intervención integral en todo el territorio de Cataluña a través de una red de servicios que dé respuestas adecuadas y coordinadas a las necesidades y los procesos de las mujeres que sufren o han sufrido situaciones de violencia machista, y también a sus hijos cuando sean testimonios o víctimas de dicha violencia.

Entre estos modelos de intervención, y dentro de la Red de Atención y Recuperación Integral para las mujeres en situaciones de violencia machista, se integran los Servicios de Acogida y Recuperación, que se ofrecen a todas las mujeres y sus hijos, sin hacer distinción, que acrediten ser víctimas de violencia machista y que los soliciten.

Puesto que las usuarias de estos servicios tienen un perfil muy específico, que presenta unas connotaciones especiales en cuanto al trabajo que se efectúa en las casas de acogida, en fecha 16 de octubre de 2008 se solicitó al Departamento de Acción Social y Ciudadanía conocer el promedio de mujeres que ingresan con un trastorno mental diagnosticado, el promedio de mujeres a las cuales se diagnostica un trastorno mental durante la estancia en el servicio de acogida y, finalmente, las que sufren alguna otra patología, como, por ejemplo, toxicomanías.

Por otra parte, también se ha solicitado información sobre si estas mujeres tienen preferencia a la hora de entrar en alguna de las casas de acogida y si se prevé algún caso en el que se impida el acceso de una mujer al servicio porque se considere prioritario tratar la patología en cuestión desde otro ámbito.

Finalmente, también se ha solicitado información relativa al plan de trabajo y a los acompañamientos que se llevan a cabo con este colectivo, las derivaciones y las coordinaciones que se hacen con otros servicios y la valoración respecto a la posible interferencia en el funcionamiento de la dinámica del grupo.

A estas alturas, el Síndic aún no ha recibido la respuesta del Departamento de Acción Social y Ciudadanía de la Generalitat.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 04066/07	Visita a los centros de acogida de mujeres maltratadas año 2007
A/O 03957/08	Mujeres víctimas de violencia de género con problemas mentales o adicciones

4. Prostitución

Tal y como se indicó en el informe del año 2007, la apertura de la actuación de oficio 05466/07, que lleva por título "Por un consenso social en la protección de los derechos humanos de las personas que ejercen la prostitución", pretende fomentar el diálogo y el consenso social e institucional alrededor de la realidad jurídica y social de esta cuestión y de la necesidad de proteger los derechos humanos de uno de los colectivos sociales más vulnerables y con un riesgo más elevado de exclusión social.

En este sentido, el Síndic ha solicitado información a diferentes interlocutores afectados por esta realidad, con el objetivo de analizar los distintos aspectos relacionados con la problemática de la prostitución y debatir las diversas actuaciones que se podrían llevar a cabo para proteger los derechos humanos de este colectivo de mujeres. Concretamente, el Síndic ha llegado, de momento, a las conclusiones siguientes:

En primer lugar, es preciso sensibilizar a los ciudadanos en general sobre la prostitución para poder defender los derechos de este colectivo a la igualdad de oportunidades y al libre acceso a los tribunales.

Los poderes públicos tienen la obligación de promover la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos, de hacer que éstas sean reales y efectivas, eliminando los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y de facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Es preciso que el Estado, la Administración autonómica y la Administración local

identifiquen, dentro de sus ámbitos de responsabilidad respectivos, las vulneraciones de derechos a la protección, la asistencia y la reparación que tienen lugar en el ámbito del tráfico de personas, y que den las respuestas oportunas, de manera que las personas no queden condicionadas a la disponibilidad de colaborar con las autoridades o actuar en juicios como testigos.

> **Hay que regular la práctica de la prostitución**

Asimismo, las administraciones tienen que elaborar programas de prevención, rehabilitación, repatriación y reintegración social dirigidos a las víctimas de la explotación y del tráfico de personas.

Todo ello comportará llevar a cabo una serie de actuaciones, como, por ejemplo:

- Priorizar la seguridad y el respeto a los derechos humanos.
- Facilitar asistencia sanitaria y acceso a los recursos públicos y privados, a fin de asegurar la recuperación tanto física como psicológica de las víctimas.
- Procurar medidas de reinserción sociolaboral de la mujer prostituida; centros de recuperación y reinserción social, de acogida, talleres, pisos para estancias breves y unidades móviles de atención.
- Posibilitar ayudas sociales suficientes que permitan a estas personas subsistir con unas condiciones mínimas de dignidad y optar a otros trabajos.
- Disponer de profesionales especializados, como, por ejemplo, intérpretes, mediadores lingüísticos, juristas y trabajadores sociales, en los lugares de ejercicio de la prostitución.
- Buscar soluciones sociales y jurídicas para el colectivo de personas trabajadoras del sexo, sin distinguir si se encuentran en situación regular o irregular.

La finalidad de todas estas medidas es que las distintas instituciones implicadas elaboren las normativas correspondientes a fin de cubrir el vacío legal actual, que da lugar a las situaciones de vulneraciones de derechos y libertades fundamentales de las mujeres que forman parte de este colectivo social.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 05466/07	Por un consenso social en la protección de los derechos humanos de las personas que ejercen la prostitución

10.3. Administración de justicia

1. Introducción

En esta área se incluyen las quejas de los ciudadanos sobre el mal funcionamiento de la Administración de justicia, en particular sobre el funcionamiento de determinados juzgados y tribunales. Entre estas quejas destacan las referentes a la lentitud en la tramitación de los asuntos judiciales y, en consecuencia, a la posible vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas previsto en el artículo 24 de la Constitución. Asimismo, se dedica un epígrafe al análisis de algunas de las quejas que se han presentado sobre los retrasos en la tramitación de la ejecución de las sentencias.

Dentro del ámbito de las quejas relacionadas con la falta de medios personales y materiales, hay un apartado relativo a la situación del personal interino en la Administración de justicia en el que se deja constancia de algunos de los acuerdos tomados sobre esta problemática por parte de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

Un año más destacan las quejas de los ciudadanos contra los colegios profesionales, en especial las relativas a los colegios de abogados, y, como novedad, las presentadas por los mismos colegiados del Colegio de Psicólogos de Cataluña. Finalmente, dentro del ámbito de la actividad de los colegios profesionales, también se ha puesto de manifiesto alguna de las quejas más significativas que se han recibido sobre el beneficio de la justicia gratuita.

En cuanto a las actuaciones de oficio, en el seguimiento de ejercicios anteriores está la 04324/07, relativa a los servicios de

orientación jurídica de los colegios de abogados, que se abrió en el 2007; en relación con ella, a estas alturas aún se está pendiente de recibir la información solicitada a alguno de los colegios de abogados. También se ha tramitado la actuación de oficio 03714/07, sobre registros civiles de Cataluña, cuyas conclusiones y sugerencias se recogen en un epígrafe específico. De nueva apertura, se ha tramitado la actuación de oficio 03209/08, relativa a la conducción diaria de detenidos a las dependencias judiciales, que se abrió a raíz de la queja presentada por el Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona. Finalmente, conocedores de la problemática en torno a la falta de personal laboral e interino que afecta a la Administración de justicia, se ha abierto la actuación de oficio 04459/08, que lleva por título "Formación y provisión del personal laboral e interino de los órganos jurisdiccionales de la Administración de justicia", en relación con la que actualmente se está pendiente de recibir la información solicitada al Departamento de Justicia y a la presidenta del Tribunal Superior de Justicia.

2. Dilaciones indebidas

Sobre el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, la doctrina del Tribunal Constitucional ha establecido determinados criterios para poder concretar y objetivar cuándo se vulnera este derecho. Tradicionalmente, el Tribunal Constitucional ha declarado, a manera de síntesis, que este derecho no se identifica con la duración global de la causa ni con el incumplimiento de los plazos procesales (sentencias del Tribunal Constitucional 5/1985, de 23 de enero; 100/1996, de 11 de junio, y, entre las últimas, la sentencia 38/2008, de 25 de febrero).

Adicionalmente, el Tribunal Constitucional ha delimitado el estándar mínimo garantizado en el artículo 24.2 de la Constitución española que coincide con la jurisprudencia emanada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el artículo 6.1 del Convenio de Roma (derecho a que la causa sea oída en un tiempo razonable). En este sentido, ha afirmado que el juicio sobre el contenido concreto de las dilaciones, y sobre si son o no indebidas, debe ser el resultado de la aplicación de las circunstancias específicas de cada caso, como, por ejemplo, la complejidad del litigio, la conducta procesal del demandante, los márgenes ordinarios de duración del litigio y la conducta de las autoridades implicadas.

En aplicación de esta doctrina general se enmarcan una gran parte de las quejas recibidas en el ámbito de la Administración de justicia. Justo es decir, sin embargo, que los diferentes casos de dilaciones indebidas que se han planteado están relacionados con la situación de sobrecarga del juzgado debido al número de asuntos que trata, la falta de medios personales y materiales, la dificultad para cubrirlos y la falta de experiencia del personal interino. Dicha problemática se ha puesto de manifiesto de manera recurrente en los últimos años.

El volumen de trabajo de los juzgados y la falta de medios repercuten en la demora en la tramitación de los procedimientos

En la queja 01774/08 se constata que el retraso en la tramitación de un procedimiento de divorcio tuvo como causa los problemas de personal existentes en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.º 1 de Santa Coloma de Gramenet, pese a las reiteradas solicitudes de nombramiento de personal efectuadas por el magistrado titular para completar la plantilla.

Con la información aportada se pone de manifiesto la falta de un sistema de sustitución ágil, que comporta al juzgado afectado una demora en la tramitación de los asuntos, una acumulación de expedientes y, en definitiva, la vulneración del derecho que tiene toda persona a obtener una decisión definitiva en un plazo que se considere razonable.

En el Informe de 2007 ya se pusieron de manifiesto los criterios de actuación que tiene el Departamento de Justicia en cuanto a la provisión y el nombramiento de personal interino, y que siempre están condicionados por un tema de

disponibilidad presupuestaria. Puesto que sobre este tema el Departamento comunicó al Síndic que tenía prevista la regulación de una nueva bolsa de interinos, en el marco de la queja 01774/08, se aprovechó la ocasión para pedir información sobre la regulación de dicha bolsa. En relación con este tema, el Departamento de Justicia ha indicado que a estas alturas aún no se han aprobado el decreto ni la orden que la despliegan, puesto que ambas disposiciones se encuentran en trámite.

No obstante, en cuanto al contenido de la disposición proyectada, el Departamento sí ha informado de algunos de los aspectos previstos en relación con la formación teórica y práctica del personal interino, como se especifica en el apartado relativo a la formación y provisión de dicho tipo de personal.

En la queja 00237/08, el promotor denuncia la lentitud del Juzgado de Primera Instancia n.º 1 de Blanes en la tramitación de un procedimiento de juicio cambiario. Del informe emitido por la secretaria sustituta del Juzgado se desprende que la oficina judicial sufre un incremento de actividad como consecuencia, principalmente, de los periodos estivales y de que la plantilla del Juzgado no es suficiente para asumir la carga de trabajo con la eficacia y la agilidad deseables.

Teniendo en cuenta esta información, la Sala de Gobierno de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (TSJC) acordó, en fecha 16 de julio de 2008, que en este caso no había motivos que justificasen la situación, sino que, al contrario, se advertía un descontrol en la entrada de determinados escritos, que no son meramente de trámite y que, por lo tanto, tienen importancia procesal, como, por ejemplo, la solicitud de despacho de ejecución. Por otra parte, se acordó que se hiciese un seguimiento de la evolución tanto de los escritos como de los procedimientos de la Sección Civil de este Juzgado, y se dio un plazo de un mes a la Secretaría para que informase de ello.

Otro caso en el que el descontrol en la entrada de escritos en el juzgado interfiere en la tramitación de un procedimiento es el de la queja 02608/08. Así, en un procedimiento de tutela, el Juzgado de Primera Instancia n.º 40 de Barcelona requirió a la directora del hogar donde se encontraba ingresada la persona interesada un informe sobre los incumplimientos del padre y, a la vez, tutor legal de dicha persona. La directora envió el informe en dos ocasiones, sin que el Juzgado tuviese constancia de ello.

En vista de estos hechos, la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña informó al Síndic de que el Juzgado en cuestión tiene un volumen elevado de causas pendientes y que ha aconsejado que se le dote de una medida de refuerzo. Sin perjuicio de estas medidas, la presidenta del TSJC recordó a la magistrada titular del Juzgado que, si había pedido un informe en los términos descritos anteriormente, tenía que poner todos los medios que el ordenamiento jurídico permite para que el informe se emitiese de manera efectiva. Es por ello que le señaló que este trámite lo tenía que hacer sin dilación y comunicárselo.

Las deficiencias estructurales de los órganos judiciales no excusan la obligación de garantizar el derecho a no sufrir dilaciones indebidas

Cuando se han tratado situaciones relacionadas con carencias estructurales de la organización judicial, la doctrina jurisprudencial ha afirmado en numerosas ocasiones que las deficiencias estructurales de los órganos judiciales no impiden apreciar la existencia de una vulneración del derecho a no sufrir dilaciones (entre otros, las sentencias del Tribunal Constitucional 36/1984, 85/1990, 10/1991 y 195/97).

En las quejas 00237/08 y 02608/08 se parte de que estas deficiencias son producidas por causas estructurales y por una carga de trabajo excesiva. Es por este motivo que, si bien ante esta situación se puede eximir de responsabilidad a las personas que integran los diferentes órganos judiciales, ello no implica que se concluya el carácter

injustificado del retraso ni limita el derecho fundamental de los ciudadanos a reaccionar ante dicho retraso.

En esta línea, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha señalado que la prohibición de retrasos injustificados en la marcha de los procesos judiciales impone a jueces y tribunales el deber de obrar con la celeridad que les permita la duración normal o acostumbrada de los litigios de la misma naturaleza y con la diligencia debida en el impulso de las diferentes fases por las que pasa un proceso (sentencia 58/1999, de 12 de abril, del Tribunal Constitucional).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 01774/08:	Problemas de personal existentes en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.º 1 de Santa Coloma de Gramenet
Q 00237/08	Dificultades del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.º 1 de Blanes para asumir la carga de trabajo
Q 02608/08	Elevado volumen de causas pendientes que presenta el Juzgado de Primera Instancia n.º 40 de Barcelona

3. Ejecución de sentencias

El derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva, ya que, como ha señalado el Tribunal Constitucional, en caso contrario, las decisiones judiciales y los derechos que en ellas se reconocen no serían más que declaraciones de intenciones sin ninguna efectividad y, por lo tanto, no se garantizaría la efectividad de la tutela judicial.

En función de ello, corresponde a los órganos judiciales, en ejercicio de la función jurisdiccional que tienen atribuida constitucionalmente, interpretar el contenido de la decisión judicial y el alcance que se tenga que atribuir a la cosa juzgada, aparte de adoptar las medidas oportunas para asegurar su ejecución.

En el caso de la queja 01562/08, el juez magistrado del Juzgado de lo Penal n.º 3 de Girona, encargado de ejecutar la sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción Único de Ripoll, tuvo que remitir las actuaciones a este último dos veces para que aclarase el contenido de la decisión final, a pesar de que ya se le había pedido que especificase el tiempo de duración de la medida de seguridad que había impuesto al hijo de la persona interesada. A la vez, el Juzgado de Ripoll tardó casi un mes desde que se dictó la sentencia hasta que acordó remitir las actuaciones al Juzgado de Girona.

En este caso, la urgencia radicaba en el hecho de que el condenado era un enfermo mental que tenía que ingresar en un centro médico adecuado para cumplir la medida de seguridad que se le había impuesto. Mientras no se ejecutase la sentencia, su madre no sabía qué hacer con él, puesto que, junto a la medida de seguridad, se le había impuesto una medida de alejamiento hacia su marido.

> **El derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva**

Así, se dictó la sentencia el 20 de febrero de 2008, pero hasta el 22 de abril no se entregó un oficio al director de la Comisión Territorial de Asistencia Social a fin de que se ejecutase la medida en el sentido de encontrar el centro médico más adecuado para el acusado.

En el caso de la queja 03619/07, los hechos se remontan a 1992, cuando unos vecinos del municipio de Anglès recorrieron contra un acuerdo adoptado por el pleno del Ayuntamiento en un tema de reparcelación. Transcurridos casi quince años desde el inicio de las actuaciones judiciales, a estas alturas aún no se ha puesto fin al procedimiento mencionado.

El orden cronológico de las diferentes actuaciones judiciales es el siguiente: en julio de 2005, la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del

Tribunal Superior de Justicia dictó sentencia en la que estimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el promotor de la queja. Contra esta sentencia, el Ayuntamiento interpuso recurso de casación, desestimado por el Tribunal Supremo en fecha 20 de diciembre de 2000. En enero de 2001, los recurrentes solicitaron un informe sobre el estado de la ejecución de la sentencia al Ayuntamiento, y éste no contestó hasta febrero de 2006. Parece que los recurrentes, en octubre de 2003, ya se habían dirigido al Registro de la Propiedad de Santa Coloma de Farners para que cancelase todos los asentamientos practicados en virtud de la reparcelación anulada, a fin de restablecer la situación registral de las fincas en el estado anterior.

Esta información se puso en conocimiento de las partes en marzo de 2006 y desde entonces no se había llevado a cabo ningún otro trámite, porque, según informó el Tribunal, no se había recibido ningún otro escrito de la persona interesada que instase a la ejecución de la sentencia. En consecuencia, el Tribunal consideraba que la ejecución estaba parada desde entonces por inactividad de la parte actora.

Actualmente, el promotor de la queja ha puesto de manifiesto las dificultades que tiene para vender una finca, porque los datos del registro de la propiedad no coinciden con los de la escritura legal, puesto que el Registro de la Propiedad de Santa Coloma de Farners aún no ha cancelado ni ha adecuado los contenidos del Registro de la Propiedad al contenido de la sentencia que se dictó.

Ante esta situación se trasladaron a la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia unas consideraciones según las cuales el derecho a la ejecución de las sentencias y a un proceso sin dilaciones indebidas están íntimamente comunicados entre sí. El derecho a que se ejecuten las resoluciones judiciales se satisface cuando el juzgado adopta las medidas oportunas para llevar a cabo la ejecución, con independencia de la celeridad temporal con que las dicte. Es, pues, la eficacia, y no el tiempo, la pauta que sirve para determinar en cada caso los márgenes constitucionales.

El derecho a que se ejecuten las resoluciones judiciales se satisface cuando el juzgado adopta las medidas para llevar a cabo la ejecución

Teniendo en cuenta que uno de los aspectos de la queja afectaba a la inoperancia del Registro de la Propiedad de Santa Coloma de Farners, cuya inspección y vigilancia, en cumplimiento de la fe registral, corresponde a la Subdirección General Notarial y de los Registros de Propiedad y Mercantiles, se ha trasladado la queja al Defensor del Pueblo.

Otro caso en el que se aprecian dilaciones indebidas en la resolución de un recurso contencioso-administrativo y falta de diligencia en el cumplimiento de una sentencia por parte de la Administración es el que se expone en la queja 03666/08, en la que el inmueble propiedad del promotor de dicha queja fue objeto de inicio de expediente de expropiación forzosa. Como no existía acuerdo en la determinación del justiprecio, de acuerdo con lo que prevé la ley se tramitaron las actuaciones en el Jurado de Expropiaciones, que, en diciembre de 2001, valoró este concepto en una cantidad de dinero. La persona interesada, disconforme con la resolución administrativa, presentó un recurso ante la jurisdicción contenciosa-administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que, en una sentencia de febrero de 2007, fijó definitivamente el justiprecio en una cantidad superior. La persona interesada instó a la ejecución forzosa en vía judicial, que fue resuelta por provisión de marzo de 2008, en la que se condenó al Ayuntamiento de Barcelona a incrementar en dos puntos los intereses de demora, devengados a partir de la fecha de notificación de la última sentencia.

La dotación para hacer el pago de la diferencia del justiprecio ya había sido programada con anterioridad a la notificación de la provisión de marzo de 2008, lo que determinó que en septiembre de 2008 se abonase a la persona interesada la cantidad fijada con los intereses de demora devengados hasta abril de 2008, sin

el incremento de dos puntos que correspondía.

Teniendo en cuenta, entre otros, el tiempo de duración del expediente de expropiación forzosa, más los intereses de demora incrementados en dos puntos que no se habían abonado, el Síndic sugirió al Ayuntamiento que ordenase, de la manera más urgente posible, el pago de las cantidades pendientes de abonar a la persona interesada, y que se le informase de la fecha aproximada en la que se efectuaría la entrega de este importe. Puesto que, según la última información recibida por parte del Ayuntamiento, se desprende que este pago se efectuará con cargo al presupuesto del año 2009 y, en consecuencia, no será posible hacerle el abono hasta que se apruebe el gasto del próximo ejercicio, de acuerdo con el artículo 106 de la Ley de la jurisdicción contenciosa-administrativa, el Síndic ha sugerido que la cantidad líquida pendiente se abone añadiendo el interés legal del dinero, actualizado en el momento en el que se haga realmente efectivo el pago.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01562/08	La interpretación del contenido de una decisión judicial interfiere en la ejecución de la sentencia
Q 03619/08	Transcurridos casi quince años desde el inicio de las actuaciones judiciales, a estas alturas aún no han finalizado
Q 03666/08	Falta de diligencia en el cumplimiento de una sentencia por parte del Ayuntamiento de Barcelona

4. Personal interino

En relación con el personal interino, las quejas sobre dilaciones indebidas han puesto de manifiesto que en las plantillas de los órganos judiciales existe mucho personal interino, lo que implica que haya un alto grado de movilidad.

En algunos de los órganos judiciales, las plantillas del personal auxiliar han quedado obsoletas y han resultado, en muchos casos, inadecuadas para hacer frente al incremento y la carga de trabajo. A la vez, el estudio de las quejas ha puesto de relieve que, a veces, si bien la plantilla en un órgano judicial estaba totalmente cubierta, podía suceder que a la vez coincidiese una persona que se encontraba de baja con una que estaba de permiso o con reducción de jornada. Si a ello se le añade la dificultad para cubrir la baja de forma inmediata y que entre la plantilla restante se encuentra personal interino que no tiene una formación suficiente, el órgano judicial en cuestión puede llegar a una situación insostenible.

Ante la necesidad de que las vacantes de funcionarios se cubran con personal interino debidamente formado, se observa que la nueva disposición que el Departamento de Justicia tiene proyectada sobre esta materia insiste en dicho aspecto. Y, en particular, en el hecho de que los conocimientos de los aspirantes que tendrán que constituir las bolsas de interinos se adecuen a las tareas que deben desempeñar en cada uno de los cuerpos y que se diseñe un proceso de selección para la constitución de las bolsas con un curso de formación y un periodo de prácticas.

> **Existen dificultades para cubrir las vacantes de funcionarios con celeridad y con personal interino debidamente formado**

La Presidencia del Tribunal Superior de Justicia ha puesto de manifiesto su descontento porque desde la propuesta que formuló la Sala de Gobierno de esta presidencia al Departamento de Justicia aún no se ha aprobado el decreto, lo que ha supuesto, en palabras textuales, "el mantenimiento de las deficiencias de formación del personal que actualmente forma la bolsa".

En el marco de este contexto, se ha acordado la apertura de la actuación de oficio 04459/08, sobre la formación y la provisión del personal laboral e interino de los órganos jurisdiccionales de Cataluña, actualmente en estado de tramitación. Se

ha solicitado información al Departamento de Justicia de Cataluña y a la presidenta del Tribunal Superior de Justicia, respectivamente. No obstante, la presidenta del TSJC ya se ha adelantado y ha hecho llegar al Síndic los diferentes acuerdos adoptados por la Sala de Gobierno en relación con esta problemática.

Si bien dicha información, de la que se dará cuenta más adelante, ha quedado incorporada en la actuación de oficio mencionada, es preciso señalar que con estos acuerdos la presidenta quiere dejar constancia de cuál es la realidad que presenta la Administración de justicia actual. En este sentido, ha puesto de relieve que "no resulta admisible que, desde el año 2003, el Ministerio de Justicia no haya sido capaz de concluir un solo proceso selectivo de personal no judicial y que haya un 40% de vacantes de secretarios judiciales, ni que, cuando concluya el proceso iniciado en el año 2006, continúen quedando más de 1.000 vacantes de personal auxiliar en Cataluña con el agravante de que muchas de estas vacantes se concentran, además, en determinados partidos judiciales". Por este motivo, no resulta comprensible que "el Departamento de Justicia no haya previsto esta circunstancia, que no haya formado un cuerpo de funcionarios interinos que pueda trabajar con cierta autonomía y que no haya propuesto al Ministerio de Justicia una readaptación de las plantillas de titulares a las necesidades actuales de justicia".

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 04459/08	Formación y provisión del personal laboral e interino de los órganos jurisdiccionales de Cataluña

5. Colegios profesionales

Un año más, dentro del ámbito de Administración de justicia, una parte importante de las quejas recibidas durante este año 2008 han hecho referencia a las corporaciones y, dentro de éstas, a los colegios de abogados. Si bien el Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona es la corporación que ha sido objeto de más quejas, también cabe destacar las recibidas sobre el Colegio de Abogados de Vic (Q 01915/08), el de Figueres (Q 00382/08), el de Manresa (Q 00339/08), el de Tortosa (Q 03351/08), el de Mataró (Q 03513/08), el de Sabadell (Q 03677/08), el de Granollers (Q 04280/08), el de Tarragona (Q 00457/08 y Q 00870/08) y el de Girona (Q 01283/08).

A todos los efectos, las quejas se han clasificado en tres grandes grupos: las relativas a la disconformidad con la tramitación de la queja por parte del colegio, las relativas a la disconformidad con la actuación de un letrado y las relativas a la falta de respuesta del colegio ante las reclamaciones y las quejas presentadas por los ciudadanos.

Como ejemplo del primer bloque, en la queja 00196/08, la promotora manifiesta la disconformidad con la resolución emitida por la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Barcelona por la que se archiva el expediente de las diligencias informativas iniciadas contra un letrado. En este caso se consideró que la resolución de archivo no estaba motivada, ya que no se comunicaban concretamente las causas del archivo.

Por este motivo, se trasladó al Colegio toda una serie de consideraciones sobre la necesidad de motivar y expresar las razones que justifican una decisión, porque sólo así la persona interesada puede alegar todo cuanto convenga para defenderse. Así, el Síndic considera que la exigencia de motivación no constituye un requisito meramente formal, sino de fondo, y es por dicho motivo que esta exigencia no se puede cumplir con la utización de fórmulas convencionales, sino dando la razón plena del proceso lógico y jurídico que determine la decisión.

La respuesta del Colegio fue que la Junta de Gobierno acordó la nulidad de la resolución emitida y dictó una nueva resolución respecto a las diligencias informativas abiertas contra el letrado, con la motivación y la notificación debidas, a fin de que la persona interesada pudiese hacer uso de los recursos oportunos.

Dentro del bloque de quejas por la disconformidad con la actuación de los letrados, la promotora de la queja 04035/08 denuncia que el letrado que llevó su defensa en un procedimiento judicial no le entregó

unos documentos suyos pese a habérselos solicitado en reiteradas ocasiones. Sin perjuicio de las diligencias que el Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona ha decidido abrir al letrado, se le ha pedido que, habida cuenta del tiempo transcurrido y de la manifiesta falta de colaboración que se desprende de la actitud del letrado, sea esta corporación quien le requiera de nuevo para que entregue la documentación mencionada a la persona interesada, y que este trámite se lleve a cabo en la Secretaría de la Comisión de Deontología del Colegio. La respuesta del Colegio ha sido que esta comisión ha iniciado el trámite legal correspondiente y ha trasladado el contenido del escrito del Síndic al abogado en cuestión.

La obligación de motivar las resoluciones se satisface con el uso de fórmulas convencionales

Finalmente, en cuanto a la falta de respuesta de los colegios ante las quejas o los recursos interpuestos por los ciudadanos, se observa que, una vez el Síndic interviene para pedir información, muchas veces la respuesta de los colegios es que el recurso o la queja en cuestión se encuentran pendientes de resolución o bien que se han acabado resolviendo y, en consecuencia, se informa del resultado final. Un ejemplo de ello es la queja 03742/07, cuya promotora manifiesta que interpuso recurso de reposición contra el acuerdo del Consejo de Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña, y que aún no había recibido respuesta alguna. Después de pedirle un informe, el secretario del Consejo hizo saber al Síndic que el expediente relativo a este recurso había sido resuelto en una de las reuniones del Consejo y que la resolución estaba pendiente de ser notificada a las partes.

A diferencia de otros años, han sido una novedad las quejas recibidas sobre el Colegio Oficial de Psicólogos de Cataluña, en tres de las cuales, Q 00962/08, Q 00700/08 y Q 00729/08, los promotores fueron los mismos colegiados. En el caso de la queja 00729/08, la promotora consideraba que se estaban vulnerando sus derechos como colegiada. Sin embargo, la queja acabó finalizándose porque la persona interesada comunicó que el objeto de dicha queja se había resuelto. En el caso de la queja 00962/08, si bien inicialmente la Comisión de Deontología propuso a la Junta de Gobierno del Colegio la apertura de expediente disciplinario a raíz de la denuncia de un ciudadano, finalmente la Comisión acordó el sobreseimiento y el archivo de las actuaciones porque los hechos denunciados no vulneraban las normas deontológicas. En los mismos términos se tramitó y se finalizó la queja 00700/08.

La queja más destacable es la 02627/08, en la que el promotor hizo uso del derecho a recorrer contra la resolución de la Junta de Gobierno del Colegio que acordaba archivar las actuaciones. Transcurrió casi un año y siete meses desde que el ciudadano interpuso el recurso de reposición hasta que se resolvió. De las consideraciones jurídicas utilizadas en la resolución del recurso no se desprende que el atraso obedeciese a una complejidad en la valoración del caso o a una posible mala conducta de alguna de las partes implicadas en el proceso o alguna otra circunstancia que justificase el atraso del caso. Por este motivo se ha pedido conocer los motivos de la demora en la resolución del recurso y las medidas que prevé adoptar el Colegio Oficial de Psicólogos de Cataluña para evitar que casos como éstos se vuelvan a producir.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00196/08	Disconformidad con la resolución emitida por la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Barcelona por falta de motivación
Q 04035/08	Disconformidad con la actuación de un letrado porque no le entrega la documentación
Q 03747/07	Falta de respuesta del Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña
Q 00962/08 Q 00700/08 Q 00729/08	Quejas de los colegiados del Colegio de Psicólogos de Cataluña por la apertura de expedientes disciplinarios

6. Derecho a la asistencia jurídica gratuita

El reconocimiento constitucional a la asistencia jurídica gratuita se configura como un derecho subjetivo que garantiza el acceso efectivo a la jurisdicción y que proclama, entre otros, el artículo 119 de la Constitución española, como derecho prestacional para aquellas personas faltadas de recursos en los términos legalmente definidos. Asimismo, cabe destacar que se vincula el derecho a la asistencia jurídica gratuita como una de las manifestaciones del derecho a la tutela judicial efectiva que recoge el artículo 24 de la Constitución.
El principal requisito para solicitar la asistencia jurídica gratuita es la insuficiencia de recursos para litigar. Así, cuando se trate de personas físicas se deniega el reconocimiento de este derecho si la unidad familiar percibe ingresos anuales superiores al doble del indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) y no se dan las circunstancias excepcionales que prevé la ley para el reconocimiento del derecho.

En el caso de la queja 02156/07 se observa una dispersión en la resolución de diferentes solicitudes del reconocimiento de este derecho. Así, existen expedientes en los que el Ilustre Colegio de Abogados de Tarragona informa favorablemente y la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita resuelve desfavorablemente; expedientes en los que tanto el Colegio como la Comisión resuelven denegando el reconocimiento de la asistencia jurídica gratuïta, y expedientes en los que tanto el Colegio como la Comisión resuelven favorablemente.

> **La asistencia jurídica gratuita se configura como una de las manifestaciones del derecho a la tutela judicial efectiva**

En el momento de plantear la queja había constancia de cuatro solicitudes más que habían sido resueltas desfavorablemente esperando la resolución definitiva de la Comisión y la del Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 1 de Tarragona que estimase el recurso que la persona interesada había interpuesto contra una resolución de la Comisión.

Si bien resulta difícil de entender un conflicto tan generalizado en materia de asistencia jurídica gratuita, habida cuenta de las valoraciones tan dispersas entre el Colegio de Abogados y la Comisión de Asistencia, se valora positivamente que el Colegio haya informado de la posibilidad de que la persona interesada pueda mantener una entrevista con los profesionales que este colegio considere adecuados, a fin de poder clarificar la situación planteada por esta persona, y sin perjuicio del derecho legítimo a impugnar las resoluciones que finalmente se adopten y que estaban pendientes. Es por dicho motivo que se ha solicitado al Colegio que se pueda concertar la entrevista mencionada, si bien a estas alturas el Síndic está pendiente de recibir una respuesta sobre si finalmente esta entrevista se llevará a cabo o no.

Finalmente, en la queja 01285/08, al promotor de la queja se le designó abogado y procurador de oficio para defenderle en un procedimiento de guarda y custodia tramitado ante el Juzgado de Primera Instancia n.º 1 de La Bisbal d'Empordà. El Ilustre Colegio de Abogados de Girona notificó la designación por correo a la persona interesada, que residía en aquellos momentos en la provincia de Castellón.

Puesto que la designación estaba redactada en catalán y el promotor no entendía toda la documentación que se le requería para tramitar el beneficio de justicia gratuita, remitió el escrito a su abogada para que ésta se lo tramitase. Finalmente, sin embargo, se archivó la petición porque la abogada tampoco entregó la documentación que se requería a la persona interesada.

La lengua habitual del Colegio es el catalán y existe la previsión, de acuerdo con la normativa legal, de enviar en castellano los documentos dirigidos a las personas interesadas que residan fuera de Cataluña cuando así lo soliciten expresamente. Es cierto que no había constancia de que la persona interesada hiciese esta solicitud expresamente, pero los diferentes escritos de queja estaban redactados en castellano, al igual que el resto de documentación que envió. A pesar de ello, puesto que se trataba

de tramitar el reconocimiento de un derecho para garantizar la defensa de los intereses de esta persona para evitar una posible indefensión, se solicitó al colegio que desarchivase el expediente y requiriese de nuevo a la persona interesada, esta vez en castellano, que aportase la documentación necesaria para evaluar la concesión o no del beneficio de asistencia jurídica gratuita, teniendo en cuenta que no resultaban afectados los derechos o los intereses legítimos de terceras personas. Esta sugerencia fue aceptada por el Colegio.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 02156/07	Dispersión en la resolución de diferentes solicitudes de reconocimiento del derecho de asistencia jurídica gratuita
Q 01283/08	La aplicación de las disposiciones normativas conduce a un resultado injusto

7. Registros civiles

Este año se está finalizando la actuación de oficio 03714/07, abierta en el 2007, sobre registros civiles de Cataluña, de la que ya se dio cuenta en el informe al Parlamento de ese año.

La actuación integra la totalidad de quejas que ha recibido el Síndic sobre registros civiles durante el periodo 2007-2008 (hasta el día 28 de noviembre). A la vez, también se ha considerado oportuno incluir quejas que, si bien datan del 2006, se cerraron en el 2007. Existen un total de cincuenta y tres, veinte de las cuales han sido trasladadas al Defensor del Pueblo porque tenían relación con el Registro Civil Central.

> **La obtención de certificados por vía telemática ahorra a los ciudadanos tenerse que desplazar al Registro Civil**

El documento final resultante de la actuación de oficio se estructura en nueve apartados y, de éstos, el octavo recoge unas conclusiones que pretenden destacar los aspectos más relevantes del estudio, y el noveno recoge propuestas y recomendaciones.

En lo que concierne al apartado de las conclusiones, bajo el punto de vista de desarrollo tecnológico e informático, la implantación de las nuevas tecnologías en la Administración de justicia y, en concreto, en los registros civiles es una de las herramientas más eficaces para contrarrestar la situación de colapso y saturación que experimentan. El servicio en línea permite a los ciudadanos ahorrarse los desplazamientos a los registros civiles y perder tiempo innecesariamente para hacer determinados trámites, ya que se pueden obtener certificados por vía telemática.

> **Las plantillas de los registros civiles han quedado obsoletas y son insuficientes para abordar el incremento de trabajo**

Bajo el punto de vista de desarrollo organizativo, se puede concluir que ha sido necesario hacer cambios urgentes en las estructuras organizativas e implantar un nuevo modelo organizativo y de atención a los ciudadanos más adecuado a las necesidades de los usuarios del Registro Civil.

Así, en materia de recursos humanos, las plantillas del personal auxiliar o al servicio de la Administración de justicia adscritas a los registros civiles han quedado obsoletas y han resultado, en muchos casos, inadecuadas. Eso ha ocurrido porque, como se apunta a lo largo del documento elaborado, estas plantillas no se han adaptado ni ajustado a los cambios sociales producidos en los últimos años y, en consecuencia, han resultado insuficientes para abordar toda la carga de trabajo.

En materia de recursos materiales se ha considerado necesario priorizar la atención a las personas a través de los diversos canales de comunicación existentes (telefónico, telemático y presencial). También se ha visto necesario, ante la

imposibilidad de gestionar las colas del Registro, instalar diferentes turnos de tramitación y dispensadores de número, a fin de optimizar la redistribución de los espacios, del trabajo y de las personas que diariamente pasan por los registros.

En cuanto a las propuestas y las recomendaciones del Síndic, destacan:

- Bajo el punto de vista de atención telefónica, es preciso dotar a los registros civiles de una centralita telefónica que permita disponer, como mínimo, de dos líneas destinadas a facilitar información general.

- Bajo el punto de vista de atención presencial, hacen falta puntos de información y atención a los usuarios con funciones de orientación general del edificio, información básica de los trámites del registro y dudas sobre el funcionamiento del lugar web o sobre trámites que se puedan hacer por vía telemática.

- Es preciso ampliar el horario de atención al público y hacer extensible a los registros con mayor volumen y carga de trabajo la iniciativa del Registro Civil Único de Barcelona de abrir dos tardes a la semana.

- En cuanto a la tramitación de los certificados por Internet, es preciso incorporar nuevos servicios, como, por ejemplo, un sistema de cita previa para las inscripciones de nacimiento y para las tramitaciones de expedientes de matrimonio, fe de vida o nacionalidad.

- Sin perjuicio de que las plazas vacantes se cubran con interinos, el Departamento de Justicia tiene que proponer al Ministerio de Justicia readaptar las plantillas de titulares a las necesidades actuales de la justicia, de manera que se reduzca el número de vacantes de personal auxiliar que hay en la actualidad en Cataluña.

- Es preciso que las vacantes de funcionarios se cubran con personal interino debidamente formado e inmediatamente cuando se produzca la vacante. Las limitaciones presupuestarias no pueden constituir un motivo o una excusa para que el Departamento de Justicia se exonere de la competencia que tiene de ordenar y redistribuir los medios personales que administra.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 03714/07	Registros civiles de Cataluña

10.4. Servicios penitenciarios

1. Introducción

Como se ha señalado en los últimos informes, la actual política penal tiende a endurecer las penas, a la vez que tipifica como delitos nuevas conductas. A pesar de que la institución de la cárcel puede ser vista como un mal necesario, el objetivo tendría que ser, en la medida de lo posible, invertir esta concepción, en el sentido de que la cárcel se convierta en un bien para la sociedad y para el penado. El régimen penitenciario tendría que lograr que el interno aceptase su responsabilidad, el porqué de su comportamiento delictivo, y que asumiese suficientes habilidades, tanto personales como sociales, para enfrentarse nuevamente a la vida en sociedad.

Para conseguir este objetivo hay que reconocer el estatus legal del interno. Por una parte, varios textos internacionales recogen los derechos y los deberes de los internos. Por otra parte, la Organización de Naciones Unidas ha aprobado cuatro documentos sobre cuáles tienen que ser las normas generales para el tratamiento de personas bajo custodia oficial: (1) Reglas mínimas para el tratamiento de presos, de 1957; (2) Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, de 1990; (3) Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o cárcel, de 1988; (4) Reglas de las Naciones Unidas para la protección de menores privados de libertad, de 1990.

Con el objetivo de lograr, por medio de la estancia en prisión, una mayor readaptación del delincuente a la vida en libertad, es preciso reclamar la utilización de la cárcel como último escalón del sistema de penas.

Así, pues, la pena de cárcel sólo se tendría que utilizar para la reclusión de aquellos sujetos que no pueden vivir en libertad, habida cuenta de su peligrosidad social o de la gravedad del delito cometido. En este sentido, es preciso dotar al sistema penitenciario de instituciones y sanciones distintas a las de la cárcel tradicional, como, por ejemplo, incrementar el número de plazas en instituciones abiertas.

Un año más, el Síndic cree imprescindible una aplicación más alta de las penas alternativas y sustitutivas a la pena de cárcel. Vistas las características de una gran parte de la delincuencia, estas alternativas posibilitan una readaptación social más efectiva, un decremento considerable de los costes económicos y una reducción importante de la superpoblación y la masificación que sufre el sistema penitenciario.

2. Los centros penitenciarios

El Síndic abrió, durante el último trimestre de 2007, una actuación de oficio con el objetivo de visitar todos los centros penitenciarios de Cataluña para recoger información relevante y analizar las posibles problemáticas que se detectasen en ellos. Se han visitado todos los centros, excepto el Centro Penitenciario de Tarragona, el Centro Penitenciario Abierto de Lleida, el Centro Penitenciario Abierto de Barcelona y los nuevos centros de Lledoners y de Jóvenes de Quatre Camins.

> **El acceso de los internos al sistema sanitario les garantiza un buen seguimiento médico y ambulatorio de enfermedades crónicas**

Las conclusiones que se han podido extraer de las visitas se incluyen en dos grupos: aspectos positivos y aspectos que es preciso mejorar. Entre los aspectos positivos cabe destacar: (1) el correcto estado de limpieza de las instalaciones y las celdas; (2) la buena calidad de la comida que se sirve; (3) el acceso al sistema sanitario, que permite un seguimiento médico y ambulatorio de enfermedades, actualmente crónicas, como, por ejemplo, el VIH y el VHC; (4) el modelo que representa la Unidad Hospitalaria Psiquiátrica Penitenciaria de Brians 1, como hospital especializado en salud mental; (5) el trabajo intensivo y personalizado seguido en los diferentes departamentos de atención especializada de los centros penitenciarios.

Como aspectos negativos cabe destacar: (1) el actual estado de masificación de los centros penitenciarios, que alcanza tasas de 114 internos por cada 100 plazas; (2) la falta de personal, tanto en cuanto a profesionales de tratamiento como del personal de vigilancia; (3) los horarios compactados, que permiten la acumulación de días de fiesta, difícilmente compatibles con la función pública penitenciaria; (4) la falta de motivación de muchos internos hacia las actividades y programas, puesto que no les resultan atractivos; (5) dependencias sanitarias pendientes de reformas urgentes, como, por ejemplo, la enfermería del Centro Penitenciario Ponent; (6) un bajo índice de funcionarios debidamente identificados.

> **La falta de personal de tratamiento y de vigilancia en los centros penitenciarios es una constante**

Las sugerencias que se han hecho al Departamento de Justicia en relación con la actuación de oficio se exponen seguidament: (1) es preciso crear las infraestructuras necesarias para que se puedan ejecutar las sanciones alternativas a prisión previstas en el Código penal para aligerar la situación de masificación de los centros penitenciarios; (2) la Administración penitenciaria tendría que poder abastecerse, de forma autónoma, de convocatorias de acceso a la función pública de personal penitenciario, no vinculadas a los criterios establecidos de función pública en otros procesos selectivos; (3) el Centro de Iniciativas para la Reinserción (CIRE), como empresa pública que tiene como objetivo la inserción sociolaboral de los internos, tendría que incrementar la oferta de puestos de trabajo y la mejora de la retribución e incidir, a la vez, en la

adecuación formativa profesional ocupacional de los trabajadores; (4) potenciar los programas específicos de tratamiento y el conjunto de actividades tratamentales.

Asimismo, el Síndic reconoce el gran esfuerzo presupuestario hecho por el Departamento de Justicia en la construcción y la apertura de dos nuevos centros durante el año 2008: el Centro Penitenciario de Lledoners y el Centro Penitenciario de Jóvenes Quatre Camins.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 04143/07	Visita a los centros penitenciarios de Cataluña

3. Tratamiento penitenciario

El mandamiento legal del tratamiento penitenciario está encaminado directamente a la búsqueda y el tratamiento de los aspectos de la personalidad del penado que tengan relación directa, no sólo con el delito cometido, sino también con las dificultades para la reinserción social posterior. La Administración penitenciaria está obligada a cumplir esta tarea y tiene que poner los medios personales y materiales, tanto dentro de la cárcel como en el exterior, para alcanzar las finalidades requeridas.

Una de las características del tratamiento es la programación, fundamentada en la necesidad de dirigir la variable utilización de métodos y actividades en relación con la duración de las penas. La programación tiene que quedar documentada en el llamado Programa de tratamiento individualizado (en adelante, PTI), y el interno tiene que conocer su contenido.

Es preciso que la Administración penitenciaria ofrezca determinados programas de actuación especializada

Los programas de tratamiento hacen previsiones individuales en función de las carencias detectadas en las áreas educativas (alfabetización, escolarización), formativas (formación, capacitación, titulación), laborales (creación y consolidación de hábitos laborales) y sociofamiliares. Dentro de dichos programas, el tratamiento penitenciario ha establecido un recordatorio especial de la necesidad de determinados programas de actuación especializada que tienen que existir en los centros penitenciarios, como, por ejemplo, programas de desintoxicación, programas específicos para delincuentes sexuales y otros programas que sea conveniente establecer.

En este sentido, la queja 00163/08 pone de manifiesto las disfunciones que presenta el inicio de los programas específicos de tratamiento en los centros penitenciarios Brians 1 y Brians 2, habida cuenta de la falta de profesionales y de la falta de previsión para llevarlos a cabo. El Síndic ha reconocido el esfuerzo presupuestario que debe hacer el Departamento de Justicia hacia la reeducación y la reinserción social. El esfuerzo presupuestario, concretado en la creación de más centros previstos en el Plan de equipamientos penitenciarios, ha permitido un incremento de personal y la apertura de nuevos centros (Brians 2, para adultos, y Can Llupià, para menores), que tienen que contribuir a mejorar la tarea que tiene encomendada la Administración penitenciaria.

Aun así, se ha detectado una falta de profesionales en el ámbito de actuación de tratamiento, lo que ha permitido que el Centro Penitenciario Brians 2 haya entrado en funcionamiento sin tener todos los servicios a pleno rendimiento, entre éstos, los equipos destinados a la realización de programas específicos de tratamiento (SAC-Sexual Agressor Control, VIDO-Violencia doméstica y DEVI-Delitos violentos). De esta manera, las actividades tratamentales específicas en este centro no empezaron al inicio del curso, o sea, en octubre de 2007, cuando el centro llevaba cuatro meses funcionando, sino que se iniciaron en los meses de enero (VIDO y DEVI) y febrero (SAC) de 2008. Por ello, se sugirió al Departamento de Justicia que había que destinar más recursos, humanos y

económicos, para el tratamiento penitenciario, sugerencia que fue aceptada.

El promotor de la queja 00562/08, interno en el Centro Penitenciario Quatre Camins, manifestó su desacuerdo con la incoación de un expediente disciplinario y el cumplimiento de la sanción por haberse negado a hacer una prueba de control analítico de consumo de tóxicos, lo que comportó el atraso del inicio de su terapia en un centro externo, hasta que se hubiese cancelado la sanción. Por una parte, la información aportada por el Departamento de Justicia pone de manifiesto que el PTI del interno no incluía la problemática toxicológica. Por otra parte, en el expediente disciplinario tampoco se acredita que el interno hubiese mostrado una conducta extraña o un estado de embriaguez objetivo que fundamentase la solicitud de control analítico. La valoración a la que llegó el Síndic es que la solicitud de la práctica de prueba analítica fue del todo arbitraria y regimental, sin que existiera un trasfondo tratamental o un fundamento objetivo. Teniendo en cuenta la evolución penitenciaria positiva que había mostrado el interno hasta el momento de los hechos, la proximidad de las fechas de cumplimiento de libertad condicional y la corta condena, se sugirió al Departamento de Justicia que se cancelase anticipadamente el expediente disciplinario incoado, con la finalidad de que el interno pudiese iniciar lo antes posible su terapia en un centro externo y pudiese prepararse para la vida en libertad.

La realización satisfactoria del programa específico de violencia doméstica es condición indispensable para conceder un permiso

La queja 01362/08 adquiere un sentido opuesto. El promotor, interno en el Centro Penitenciario Brians 1, manifestaba su malestar principalmente por dos razones: (1) porque le eran denegadas todas las solicitudes de permiso, a pesar de cumplir el criterio legalmente establecido de haber superado la primera cuarta parte de la condena, (2) y porque había pedido poder hablar con miembros del Equipo de Observación y Tratamiento y no habían atendido sus demandas. La información facilitada por el Departamento de Justicia reveló que, en relación con la primera queja, cumplía una condena por la comisión de un delito continuado de quebrantamiento de medida cautelar. Tampoco había cumplido satisfactoriamente el programa específico de tratamiento sobre violencia doméstica (VIDO), ya que, en dos ocasiones, renunció a él voluntariamente.

La valoración que se hizo de este caso es que ni la falta de realización ni la consecución de los contenidos del programa VIDO imposibilitan al equipo de tratamiento para informar positivamente al juzgado de vigilancia penitenciaria sobre la solicitud de permiso formulada por el interno. En relación con la segunda queja, sobre la falta de atención por parte de los profesionales del equipo de tratamiento, se acreditaron once entrevistas de más de una hora con el trabajador social; once coordinaciones con el EAIA; entrevistas con el jurista del centro, y tres entrevistas mantenidas entre el equipo de tratamiento y la familia del interno.

La queja 02654/08, presentada por un interno del Centro Penitenciario Quatre Camins, se refiere a la programación de analíticas de control de consumo de sustancias tóxicas previstas en el PTI. El interno volvió de permiso y al día siguiente fue requerido para hacerle un control. El escrito del interno manifestaba su desacuerdo con las normas del centro, en el sentido de que se cuenta como consumo positivo la imposibilidad de hacer el control analítico.

El cambio de ubicación de los internos no tiene que incidir negativamente en su evolución penitenciaria

La información facilitada por el Departamento de Justicia exponía que el PTI del interno incluía la realización de analíticas de control para reforzar la abstinencia en el consumo. También ponía de manifiesto que, con una semana de antelación y antes de haber salido de

permiso ordinario de tres días, se programase esta analítica una vez el interno hubiese disfrutado del permiso. Para minimizar riesgos y recuperar las estrategias de prevención de recaídas, la no realización de la analítica fue considerada como un consumo puntual y aislado. El Equipo de Tratamiento decidió abordar el consumo desde un medio más contenedor y, al cabo de dos meses, el interno pudo seguir disfrutando nuevamente de permisos.

La queja 00402/08 fue presentada por un interno del Centro Penitenciario Brians 1. El interesado exponía que, después de estar unas horas en aislamiento provisional, fue ubicado en otro módulo residencial, con las consecuencias negativas que comportaba para él esta nueva ubicación: (1) perder el puesto de trabajo en los talleres productivos; (2) no iniciar el programa específico de tratamiento sobre alcoholismo. La información facilitada por el Departamento de Justicia dejaba constancia de que, en la nueva ubicación, el interesado podría seguir los programas psicofarmacológicos, psicoterapéuticos y el específico de alcoholismo. Aun así, el Síndic sugirió que cualquier cambio de ubicación de un interno, tanto dentro del mismo centro penitenciario (cambio de módulo residencial) como en otro centro, no incida negativamente en su evolución tratamental, ya que tanto la Ley orgánica general penitenciaria como el Reglamento penitenciario establecen la necesidad de que el interno continúe con sus actividades y sus programas de tratamiento en la nueva ubicación para consolidar su evolución, sin tener que empezar de cero. En una comunicación posterior, el Departamento de Justicia indicó que aceptaba las sugerencias.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00163/08	Programación SAC, VIDO y DEVI en el C. P. Brians 2
Q 00402/08	Cambio de ubicación dentro del mismo centro
Q 00562/08	Práctica de analítica no prevista en el PTI
Q 01362/08	No realización programa específico de tratamiento VIDO
Q 02654/08	Previsión de analíticas en el PTI

4. Dificultad de traslados y masificación

Tal y como se pone de relieve en el artículo 25 de la Constitución española y en el artículo 1 de la Ley orgánica general penitenciaria, las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad tienen que estar orientadas hacia la reeducación y la reinserción social de los penados. Estos preceptos de carácter resocializador mantienen una doble exigencia: por una parte, el favorecimiento del contacto activo recluso-sociedad, que exige a la Administración penitenciaria el inicio de un proceso de integración por medio del mantenimiento y la potenciación de los vínculos sociales y familiares que tenía el interno antes de ingresar en prisión. Por otra parte, la necesidad de evitar el desarraigo social que dificulte el proceso de integración social y de recuperación personal.

Es en este sentido que el legislador hace un esfuerzo en la redacción de la Ley orgánica general penitenciaria para que los internos puedan cumplir la condena en centros penitenciarios situados en su provincia de residencia habitual.

El estado actual de masificación y sobresaturación en el que se encuentran todos los centros penitenciarios de Cataluña y del resto del Estado español hace difícil el traslado de internos entre administraciones. De estas dificultades son un ejemplo las quejas 04733/08 y 04734/08, en las que una pareja de internas casadas se dirigió al Síndic con la preocupación de que el traslado a Cataluña las separase y las ubicase en centros penitenciarios

diferentes. Por otra parte, está también la queja 05378/08, en que un interno ingresado en el Centro Penitenciario de Zuera pide la intervención de la institución para que le trasladen a un centro penitenciario de Cataluña.

El Síndic también ha recibido quejas en sentido opuesto, o sea, de internos que cumplen condena en un centro penitenciario de Cataluña y quieren marcharse a un centro dependiente de la Administración penitenciaria central, como, por ejemplo, la queja 05424/08, referida a un interno de Brians 2 que quiere ser trasladado a un centro penitenciario de La Rioja.

La creación de nuevas plazas ha sido insuficiente y no ha eliminado el problema de la masificación ni la imposibilidad de los traslados

También hay que poner de relieve las quejas de internos que piden un traslado de centro penitenciario dentro de la misma Administración penitenciaria. Éste es el caso de la queja 00512/08, en la que un interno ubicado en el Centro Penitenciario Brians 1 solicitaba que le trasladasen a la prisión de Quatre Camins porque tenía su domicilio habitual más cerca y porque su hermano también cumplía condena en el centro solicitado. De esta manera, la familia podía visitar a los dos hermanos en el mismo centro. El Síndic sugirió al Departamento de Justicia la posibilidad de trasladar al interno al centro de Quatre Camins, aduciendo los motivos expuestos anteriormente. El Departamento de Justicia no aceptó la sugerencia, argumentando que en el centro de destinación solicitado por el interno no había plazas para el cumplimiento bajo el régimen de primer grado de tratamiento penitenciario, a pesar de que, cuando se llevase a cabo la revisión de grado y, si procede, la progresión a segundo grado de tratamiento, se valoraría la posibilidad de trasladarlo al centro de Quatre Camins.

Finalmente, hay que constatar que la dificultad en los traslados penitenciarios continúa existiendo, a pesar de haberse creado, en sólo diecisiete meses, más de 2.000 nuevas plazas penitenciarias, con la inauguración de los centros de Brians 2 (junio de 2007), de Lledoners (octubre de 2008) y de Jóvenes de Quatre Camins (noviembre de 2008). La apertura de nuevos centros es vista por los internos como una esperanza de poder ser trasladados a lugares más próximos a su residencia habitual, a pesar de que muchas veces no tienen en cuenta que las nuevas plazas penitenciarias se destinarán a descongestionar otros centros masificados.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 04733/08	Traslado de la cárcel de Alcalá-Meco a Cataluña
Q 04734/08	Traslado de la cárcel de Alcalá-Meco a Cataluña
Q 05378/08	Traslado de la cárcel de Zuera a Cataluña
Q 05424/08	Traslado fuera de Cataluña
Q 00512/08	Interno de Brians 1 que pide traslado a Quatre Camins

5. Libertad condicional

La libertad condicional se erige como una de las instituciones penitenciarias con más carga reeducadora y reinsertadora, ya que significa el cumplimiento de la última parte de la condena fuera de la institución carcelaria y permite el contacto continuado del penado con la sociedad a la que tiene que incorporarse con normalidad. Es en esta situación en la que el reo debe desarrollar verdaderamente un comportamiento responsable, independiente y alternativo a la delincuencia que le ayude a evitarla en un futuro. Es un periodo crítico, ya que el reo desconoce la dimensión de los problemas diarios a los que tiene que hacer frente desde una vida completamente normalizada lejos del delito.

La libertad condicional se integra dentro de la pena privativa de libertad como el último periodo de cumplimiento, que, a pesar de ser fuera de la cárcel, continúa siendo una restricción de la libertad, puesto que romper alguna condición comporta el ingreso en prisión.

El año 2003 significó un cambio importante en la aplicación de la libertad condicional. La primera reforma se produjo en el ámbito procesal, en que la Ley orgánica 5/2003, de 27 de mayo, por la que se modifican la Ley orgánica 6/1985, la Ley orgánica 1/1979 y la Ley 38/1988, creó los juzgados centrales de vigilancia penitenciaria con la finalidad de conseguir una unificación de criterios en el marco del control de las penas en el ámbito de los delitos instruidos y enjuiciados por la Audiencia Nacional. De todo el conjunto de reformas del año 2003, la Ley orgánica 7/2003, de 30 de junio, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, es la que ha tenido más incidencia en el régimen de la libertad condicional. Por una parte, endurece de forma extraordinaria la concesión de la libertad condicional para personas que cumplen delitos de terrorismo o en el seno de organizaciones criminales. Por otra parte, para el resto de personas condenadas añade una modalidad avanzada de libertad condicional.

La libertad condicional es el último periodo en la ejecución de la pena privativa de libertad

En este sentido, la actuación de oficio 05275/07 tiene como finalidad conseguir la modificación o, en última instancia, la eliminación de los criterios orientadores para la propuesta de aplicación del artículo 205 del Reglamento penitenciario que prevé la Circular 2/2004 de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil. La Circular establece tres condiciones: (1) haber cumplido un mínimo del 10% de la condena o un mínimo de nueve meses en régimen abierto (tercer grado de tratamiento penitenciario); (2) haber sido evaluado en nivel A del sistema de evaluación motivacional (SAM) tantas veces como años de condena, (3) y no haber cometido ningún tipo de falta grave durante el último año ni ninguno muy grave durante los dos últimos años. Esta circular dificulta aún más el acceso al régimen de vida previsto para la libertad condicional, una vez cumplidas las dos terceras partes de la condena.

El artículo 205 del Reglamento penitenciario establece que "las juntas de tratamiento de los centros penitenciarios, después de emitir un pronóstico individualizado y favorable de reinserción social, pueden proponer al juez de vigilancia penitenciaria competente el anticipo de la libertad condicional para los penados clasificados en tercer grado de tratamiento penitenciario, siempre y cuando hayan extinguido las dos terceras partes de la condena y merezcan el beneficio mencionado por tener buena conducta y haber desarrollado continuadamente actividades laborales, culturales u ocupacionales de acuerdo con lo establecido por el Código penal."

En este sentido, la remisión que hace el Reglamento penitenciario al Código penal se concreta en el artículo 91.1, que establece que "excepcionalmente, cumplidas las circunstancias de los párrafos a) y c) del apartado 1 del artículo anterior, y siempre y cuando no se trate de delitos de terrorismo de la sección segunda del capítulo V del título XXII del libro II de este Código, o cometidas en el seno de organizaciones criminales, el juez de vigilancia penitenciaria, con el informe previo del Ministerio Fiscal, instituciones penitenciarias y las otras partes, puede conceder la libertad condicional a los sentenciados a penas privativas de libertad que hayan extinguido las dos terceras partes de su condena, siempre y cuando merezcan este beneficio por haber ejercido de manera continuada actividades laborales, culturales u ocupacionales".

Las conclusiones a las que llega el Síndic se exponen a continuacion: (1) La Circular 2/2004 de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil aumenta el efecto aflictivo en el cumplimiento de la condena y añade nuevos requisitos para acceder a la libertad condicional no previstos ni en el Código penal ni en el Reglamento penitenciario. (2) La Circular 2/2004 no cumple los requisitos de reserva de ley en materia penal, porque en el apartado 4 regula los criterios orientadores para la propuesta de aplicación del artículo 205 del Reglamento penitenciario y afecta, de esta manera, derechos inherentes a terceras personas. (3) Vistos los datos publicados por el mismo Departamento de Justicia en el boletín

mensual del mes de junio de 2008, la libertad condicional no es la forma usual de finalizar una condena privativa de libertad. Aproximadamente, el 80% de los penados concluye la condena sin haber pasado por el régimen de vida de la libertad condicional. El hecho de que sólo el 20% de la población penada extinga la condena en libertad condicional entra en contradicción con el fundamento reeducador y resocializador de las penas privativas de libertad y, especialmente, con el beneficio de la libertad condicional.

> **Sólo el 20% de los penados finaliza la condena en libertad condicional**

Por lo tanto, se han hecho al Departamento de Justicia las sugerencias siguientes: (1) la modificación o la eliminación de los tres criterios orientadores para la propuesta de aplicación del artículo 205 del Reglamento penitenciario de la Circular 2/2004 de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil, puesto que restringen el acceso a la libertad condicional y alteran, de manera implícita, el ordenamiento jurídico que establece el artículo 91.1 del Código penal y 205 del Reglamento penitenciario; (2) la creación de una instrucción que dirija y ordene el servicio sobre cómo revisar mensualmente todos los casos susceptibles de beneficiarse de la libertad condicional anticipada.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 05275/07	El acceso al régimen de libertad condicional

6. Comunicaciones

Mediante las comunicaciones, los internos pueden mantener el contacto periódicamente con sus familiares, amigos y representantes acreditados, salvo que el juez haya ordenado la cárcel incomunicada.

El derecho a comunicar lo garantiza la Constitución española, no sólo como expresión del artículo 18.3, sino también en el artículo 25.2, ya que es dicho precepto el que constituye la norma específica aplicable a los derechos fundamentales de los internos. Este derecho es muy importante para los internos, ya que incide directamente en el desarrollo de su personalidad. Las comunicaciones hacen que el interno no esté sometido solamente al mundo carcelario, ya que le que permite relacionarse con el exterior. Son los distintos tipos de comunicación los que hacen posible la adaptación a la futura vida en libertad en el seno de la sociedad.

La queja 01745/07 planteaba un desacuerdo con la denegación de una comunicación entre dos internos, que fue rechazada porque no se habían estado comunicando durante los tres meses anteriores. El artículo 51.1 de la Ley orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, general penitenciaria (LOGP) establece que "los internos están autorizados a comunicarse periódicamente con familiares y amigos [...]; y estas comunicaciones tienen que tener lugar de manera que se respete al máximo la intimidad, y no tienen más restricciones que las impuestas por razones de seguridad, de interés de tratamiento y del buen orden del establecimiento". El requisito de comunicarse durante los tres meses anteriores no lo prevén ni la Ley orgánica general penitenciaria ni el Reglamento penitenciario (RP). En este sentido, se ha sugerido al Departamento de Justicia la elaboración de una instrucción sobre comunicaciones que refunda y armonice las diferentes previsiones que recoge la normativa interna de cada uno de los centros penitenciarios de Cataluña. Dicha sugerencia ha sido aceptada.

La queja 00210/08, que fue presentada por un interno del Centro Penitenciario Quatre Camins, ponía de relieve el nuevo sistema

de gestión de llamadas telefónicas implantado en el año 2008 en el conjunto de los centros penitenciarios catalanes. El promotor exponía la disconformidad por tener que facilitar sólo diez números de teléfono a los cuales poder llamar, y se preguntaba qué pasaría en el supuesto de que quisiese cambiar de números una vez dados los diez primeros. La información recibida del Departamento de Justicia ponía de manifiesto que el nuevo sistema telefónico se había adoptado para facilitar el derecho de todos los internos a hacer las llamadas, de acuerdo con el artículo 47 del Reglamento penitenciario, y asegura una distribución más justa del tiempo del que disponen los internos. Este nuevo sistema ha sido acompañado de otras medidas, como, por ejemplo, el aumento del número de cabinas telefónicas a disposición de los internos y la mejora de la ubicación de estas cabinas para que los internos que se encuentran en los talleres productivos dispongan de las mismas oportunidades para hacer uso de ellas que los otros. A la vez, se ha logrado distribuir equitativamente los tiempos de llamada y así evitar colas para utilizar los terminales. La duración máxima de las llamadas se ha establecido en ocho minutos, que supera lo establecido por la normativa penitenciaria.

En cuanto a la necesidad de que el interno tenga que facilitar los números de teléfono de las personas con las que desea comunicarse, se trata de una consecuencia directa y evidente de la aplicación del Reglamento penitenciario, a pesar de que se garantiza el máximo de intimidad en las comunicaciones del interno, puesto que permite que se hagan las llamadas sin necesidad de la presencia del funcionario. El funcionamiento básico del sistema prevé la identificación por medio del NIS para utilizar cualquiera de las cabinas del centro. Por medio de un sistema informático, el teléfono se conecta a una base de datos que permite al interno llamar a cualquiera de los números para los cuales ha pedido la autorización y se le ha concedido. Esta base de datos incluye campos como, por ejemplo, el incremento de comunicaciones permitidas de acuerdo con el sistema de recompensas reguladas en los artículos 263 y 264 del Reglamento penitenciario y también posibles restricciones.

Asimismo, en el centro también existe, como mínimo, un terminal de telefonía libre, ubicado en un lugar debidamente custodiado, para posibilitar la comunicación de los internos a los cuales, por el motivo que sea, aún no se les ha asignado NIS o por cualquier otra contingencia que no haya previsto el sistema actual. Por lo tanto, en el supuesto de que se produzca cualquier circunstancia de las previstas en la normativa penitenciaria, en lo que concierne a su necesidad o urgencia, cualquier llamada puede ser autorizada de la misma manera en que se había hecho hasta ahora.

Las comunicaciones de los internos fortalecen los lazos sociales y posibilitan la adaptación a la vida en libertad

Por otra parte, los internos pueden solicitar los cambios de números telefónicos que consideren adecuados. Por motivos de organización, el centro establece un periodo mensual para solicitar los cambios que deseen en los números de teléfono asignados. Sin embargo, este hecho no impide, en ningún caso, la realización de las llamadas que el interno necesite, de acuerdo con el criterio de urgencia anteriormente comentado.

El cambio de centro penitenciario o el ingreso en prisión se puede comunicar telefónicamente. Es un derecho que se puede ejercer inmediatamente. La persona presa puede comunicar a su familia y a su abogado la detención o el traslado a otro centro penitenciario en el momento de ingresar. Esta comunicación debe ser telefónica y no puede ser computada dentro de las que correspondan al mes, tal y como establecen los artículos 52.3 de la LOGP y 41.3 del RP. En este sentido, la promotora de la queja 00936/08 denunciaba que a su pareja, interno en el Centro Penitenciario de Figueres, no le dejaron hacer la primera llamada una vez ingresó en el centro de destinación, después de haber estado en tránsito por distintos centros penitenciarios de Cataluña. La resolución adoptada deja constancia de la dificultad probatoria de los hechos denunciados, puesto que estas

llamadas no constan en la base de datos informáticas que utiliza el nuevo sistema de gestión telefónica de los centros penitenciarios. El Síndic sugirió al Departamento de Justicia que dejase constancia documental de estos tipos de llamadas, ya sea en soporte informático o papel. Esta sugerencia ha sido aceptado por el Departamento de Justicia, que próximamente pondrá en marcha un libro de registros con la finalidad de registrar documentalmente dichas llamadas.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 01745/07	Comunicaciones vis a vis dentro del mismo centro
Q 00210/08	Nuevo sistema de gestión de llamadas telefónicas
Q 00936/08	Comunicaciones telefónicas

7. Registros de la celda

De acuerdo con la jurisprudencia, las celdas se tienen que considerar como el domicilio particular del interno; por lo tanto, deben tener toda la protección que se da al domicilio de las personas. En este sentido, los registros de las celdas se tienen que practicar con las mismas garantías que los que se practican en los domicilios particulares; de no ser así, se vulnera el derecho fundamental a la intimidad del domicilio. La Sentencia del Tribunal Supremo 31/95, de 19 de enero, analiza el concepto de domicilio en el marco del derecho fundamental a la intimidad personal y al libre desarrollo de la personalidad que establecen los artículos 10.1 y 18.1 de la Constitución. En este sentido, el concepto de domicilio no queda circunscrito al lugar donde se pernocta, sino que también incluye el ámbito donde una persona desarrolla su actividad. Como señala la Sentencia del Tribunal Constitucional 22/1984, de 17 de febrero, el derecho a la inviolabilidad del domicilio constituye un auténtico derecho fundamental de la persona para garantizar su privacidad.

Los registros de las celdas se tienen que practicar con las mismas garantías que los que se hacen en los domicilios particulares

La queja 05295/07 fue presentada por un interno del Centro Penitenciario Ponent que se quejaba porque se realizó un registro de la celda sin su presencia. El informe enviado por el Departamento de Justicia expone que el interno fue llamado por megafonía, pero no consta que se le comunicase que era para hacer un registro de su celda. Tampoco se informa de la necesidad del registro, ni del motivo por el que la celda estaba en tan mal estado después de hacerlo, ni de los comentarios que hizo el jefe de módulo. A raíz de esta queja, el Síndic sugiere que, en lo posible, el registro de la celda se lleve a cabo en presencia del interno, para que se garantice el derecho a la intimidad personal, que la medida sea proporcional a la finalidad perseguida y que al final del registro se entregue un acta al interno en la que conste su resultado. El Departamento de Justicia admite que, con la realización del registro en la celda practicado sin la presencia del interno, se ha podido vulnerar el derecho a la intimidad. Por este motivo, con el objetivo de evitar vulneraciones de derechos, el Departamento de Justicia está preparando una nueva normativa sobre esta cuestión.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 05295/07	Registro sin presencia del interno

8. Actuación de oficio sobre presuntos maltratos

El día 23 de mayo de 2007 se abrió la actuación de oficio "Presuntos maltratos en los centros penitenciarios de Cataluña, particularmente en el Centro Penitenciario Brians 1", con el objetivo de investigar y analizar las denuncias sobre presuntos maltratos y rigor innecesario presentadas por internos. Los informes presentados al Parlamento de Cataluña en los años 2005, 2006 y 2007 ya hacían referencia a esta problemática y concretaban que todas las

actuaciones de la Administración es preciso someterlas al tamiz constitucional de actuación, de acuerdo con el principio de proporcionalidad. También ha sido objeto de estudio determinar cuáles son los hechos denunciados y cuáles son los centros en los que con más frecuencia se producen.

Los factores que han determinado el incremento de las denuncias recibidas han sido principalmente dos: (1) las consecuencias de los dos motines ocurridos en el Centro Penitenciario Quatre Camins, en mayo de 2003 y en abril de 2004, que obligaron a la Administración penitenciaria a acondicionar espacios de máxima seguridad; (2) la entrada en vigor del Código penal de 1995, y las más de veinte leyes orgánicas que lo han modificado, que han significado un aumento de las penas y un endurecimiento de las condiciones de cumplimiento.

La actuación de oficio ha recogido treinta y tres quejas de los años 2006, 2007 y hasta abril de 2008, referidas a presuntos maltratos físicos, aplicación de las normas penitenciarias con rigor innecesario y la práctica de registros irregulares.

En el análisis de las quejas se destacaron las conclusiones siguientes:

1) La investigación llevada a cabo por el Servicio de Inspección Penitenciaria se considera insuficiente en algunos casos, tanto en la búsqueda del hecho denunciado como en otros aspectos esenciales que podrían haber sido objeto de investigación. Igualmente, se ha detectado una falta de inmediatez en la investigación de denuncias relativas a actuaciones regimentales (registros, medidas cautelares, aislamientos provisionales, aplicación del régimen de vida previsto en el artículo 75 del Reglamento penitenciario (RP) y ejecución de sanciones).

2) Se observa una duración excesiva en la aplicación de medidas cautelares y de los medios coercitivos: los aislamientos provisionales duran más de lo que prevé la legislación penitenciaria y también la utilización de inmovilizaciones mecánicas. Se ha detectado que en el transcurso de la medida cautelar no se suministran alimentos, agua, medicación pautada ni utensilios de higiene y limpieza personal.

3) En relación con ello, se observa una desconexión entre la aplicación de las normas penitenciarias y el principio de proporcionalidad. En este sentido, se constata una desproporción en la calificación jurídica de los hechos y la sanción impuesta, que agrava las condiciones de vida en la cárcel.

4) Se detecta la realización de analíticas de consumo de tóxicos de tipo regimental, desvinculadas de cualquier programa de tratamiento individualizado. La práctica de analíticas regimentales se hace sin suficiente motivación, hecho que constituye una limitación de los derechos inherentes a los internos. Únicamente queda constatada la voluntariedad del interno de someterse a las pruebas radiológicas.

5) Se observan dificultades en la identificación de los funcionarios que intervienen en los hechos denunciados, puesto que no llevan identificación en el uniforme. El solo hecho de pedir el número de identificación se interpreta como una amenaza. Es preciso resaltar que la Administración ha omitido dar los nombres y los apellidos de los funcionarios presuntamente implicados, a pesar de que el Síndic se lo pidió. Únicamente se ha facilitado el número profesional, lo que dificulta el contraste con los funcionarios descritos en las denuncias.

6) Existe una falta de objetividad en la redacción de los informes, en cuanto a fechas, lugares, manifestaciones y hechos.
7) Los internos perciben que los juzgados de vigilancia penitenciaria (JVP) no actúan como garantes de sus derechos. En un contexto de desigualdad jurídica, los internos no tienen medios de defensa ni derecho al principio de contradicción, habida cuenta de la dificultad de contradecir la versión de los hechos ya consumada y establecida en los escritos emitidos por los funcionarios públicos.

8) En ninguno de los casos objeto de la actuación de oficio la Administración ha reconocido la existencia de irregularidades. Las únicas sugerencias aceptadas han sido las que hacen referencia al ámbito de los

contenidos normativos que regulan la actuación penitenciaria.

Se destacan positivamente las modificaciones introducidas por la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil en la Circular 1/1997 sobre cacheos y aplicación de otros medios de control adecuados, así como la aprobación de la Circular 1/2008, que deroga la anterior circular mencionada y la 3/2001. También se remarca la voluntad puesta de manifiesto por la Consejería de Justicia en relación con la instalación de cámaras de videovigilancia en determinadas unidades de los centros (zonas de cacheos, pasillos, lugares de convivencia común, zonas de acceso, unidades de régimen cerrado y enfermerías) y también la identificación del personal penitenciario en el ejercicio de sus funciones.

El Departamento de Justicia se ha dotado de medidas de control de la actividad diaria penitenciaria

Las conclusiones a las que llegó la actuación de oficio fueron comunicadas al Departamento de Justicia, en el conjunto de resoluciones relativas a las quejas analizadas y resueltas individualmente. Ninguna de las conclusiones relativas a las quejas con presuntas irregularidades ha sido aceptada por el Departamento de Justicia.

Aun así, se hicieron las sugerencias siguientes:

1) La Administración penitenciaria tiene que adoptar resoluciones fundamentadas en el análisis de todos los perfiles y matices posibles, tanto de los hechos descritos por los internos como de los descritos por los funcionarios. De esta manera, se garantiza la máxima transparencia en el ámbito de protección de los derechos humanos.

2) En la investigación de los presuntos maltratos o aplicación de normas con exceso de rigor innecesario, la presencia de letrado tendría que ser preceptiva, sobre todo en las declaraciones de los internos ante la Inspección Penitenciaria.

3) Es preciso que se estudie la viabilidad del cambio en el procedimiento de cancelación de sanciones. Actualmente, los internos no recorren a los JVP las sanciones aplicadas por el centro penitenciario, porque el periodo de cancelación empieza a contar desde el momento en el que la resolución judicial adquiere firmeza, e incide de manera negativa en el proceso de rehabilitación de los expedientes de los internos.

4) Es necesario que se supervise el sistema de garantías jurídicas en todas las actuaciones y los procedimientos de medidas previstas en la legislación penitenciaria limitadoras de derechos individuales.

5) Las analíticas para detectar el consumo de sustancias tóxicas y prohibidas tienen que efectuarse dentro de un contexto plenamente rehabilitador, e incluirlas en el programa individualizado de tratamiento de cada interno. No se tienen que llevar a cabo con carácter regimental, arbitrario y sin ningún tipo de fundamentación, por voluntad del funcionario.

6) La intervención penitenciaria debe ser más personalizada, y se tienen que reorganizar los profesionales de tratamiento para hacer más efectiva la presencia en las distintas unidades de clasificación interior.

7) Es preciso implantar, dentro del modelo penitenciario de Cataluña, modelos de tratamiento basados en la mediación, la reparación y la conciliación como instrumentos fundamentales del tratamiento, porque han quedado contrastados los efectos positivos en la reducción de conflictos y de violencia dentro de la cárcel.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 02448/07	Presuntos maltratos en los centros penitenciarios de Cataluña, particularmente en el Centro Penitenciario Brians 1

9. Trabajo y pensiones

La relación laboral especial de los internos que hacen actividades laborales en los talleres productivos penitenciarios es regulada por los artículos 26 y siguientes de la LOGP, por los artículos 132 y 133 del Reglamento penitenciario y por el Real decreto 782/2001, de 6 de julio, en que se establece el marco normativo de protección de la Seguridad Social de este colectivo en relación con sus especiales características.

Las otras normas de la legislación laboral común, incluido el Texto refundido de la Ley del estatuto de los trabajadores, sólo son aplicables en los casos en los que el Real decreto 782/2001, o la normativa que lo despliegue, haga una remisión expresa.

El trabajo se considera como un derecho y un deber del interno; es un elemento fundamental del tratamiento y tiene como finalidad esencial prepararlo para la futura inserción laboral.

> **La escasez de puestos de trabajo hace que trabajar sea una posibilidad para muy pocos internos**

A los internos que trabajan en los talleres productivos de los centros penitenciarios se les reconocen todos los derechos laborales y las condiciones de trabajo que establece el artículo 5 del Real decreto 782/2001, pero se les restringe la acción protectora ante situaciones de incapacidad temporal derivada de accidente no laboral o enfermedad común.
En la queja 03435/07, un interno del Centro Penitenciario Quatre Camins exponía la disconformidad con las condiciones de trabajo y hacía una mención especial a la falta de cobertura de la baja por enfermedad común. El informe emitido por el Departamento de Justicia hacía constar que el pago de la prestación por incapacidad temporal por enfermedad común, de acuerdo con la vigente normativa legal aplicable, no recogía dicha protección. El Síndic entiende que el tratamiento de la normativa en lo que concierne a los internos es discriminatorio porque desde el momento en que el régimen de Seguridad Social del interno en el establecimiento penitenciario no se configura como un régimen especial, sino que es incluido dentro del régimen general, como los trabajadores dependientes y por cuenta ajena, las contingencias protegidas tendrían que ser incluidas en este régimen general. En este sentido, se envió una propuesta al Parlamento de Cataluña para que se presentase una iniciativa legislativa ante las Cortes Generales de modificación del Real decreto 782/2001, de 6 de julio, sobre Relación laboral especial penitenciaria, en que se previese el pago de la prestación económica por incapacidad temporal por enfermedad común y accidentes no laborales, y no sólo por contingencias profesionales.

En la misma línea, la queja 03762/07 fue presentada por un interno del Centro Penitenciario Quatre Camins que denunciaba que, después de que fuese dado de alta en el Hospital Penitenciario de Terrassa y reingresase en el centro, se dio cuenta de que había sido expulsado de los talleres productivos y no había cobrado por los días que había estado de baja. En este caso, la respuesta facilitada por la Administración penitenciaria fue la misma que en la queja anterior. El Síndic informó a la persona interesada de la presentación ante el Parlamento de Cataluña de una propuesta de iniciativa legislativa con el objetivo de modificar el Real decreto 782/2001, de 6 de julio. Actualmente, se está pendiente de recibir información sobre la actuación de los diferentes grupos parlamentarios sobre la propuesta hecha por la institución.

En relación con el cobro íntegro de las pensiones no contributivas, es importante hacer mención de la queja 03336/08, presentada por un interno del Centro Penitenciario Quatre Camins. El interesado mostraba la disconformidad con el hecho de que le retirasen una cuantía de la pensión no contributiva, de la que es beneficiario, en concepto de manutención. El Síndic, que ya trató este problema en el Informe al Parlamento 2006, envió una propuesta de modificación de la vigente normativa legal aplicable en materia de pensiones no contributivas al Parlamento de Cataluña, por si consideraba oportuna la presentación

de una iniciativa legislativa ante las Cortes Generales, de acuerdo con el artículo 87.2 de la Constitución española. El Parlamento de Cataluña ha comunicado que ha mandado las propuestas a los distintos grupos parlamentarios para que tengan conocimiento y a los efectos oportunos.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 03435/07	Incapacidad temporal por enfermedad común no remunerada
Q 03762/07	Incapacidad temporal por enfermedad común no remunerada
Q 03336/08	Pensiones no contributivas

10. Salud mental

En fecha 29 de mayo de 2007, el Síndic decidió abrir una actuación de oficio con el objetivo de analizar la problemática que sufren las personas diagnosticadas clínicamente de trastorno límite de personalidad y su tratamiento en centros o unidades sanitario-psiquiátricas integrados en la red de salud.

El origen de la actuación de oficio es una queja de una madre de un interno que cumple condena en el Centro Penitenciario Brians 1 diagnosticado de trastorno límite de la personalidad. En la queja exponía que una cárcel no era el centro idóneo para el tratamiento de enfermedades mentales.

El Síndic sugirió a la Administración penitenciaria la necesidad de que el equipo de tratamiento analizase la posibilidad de proponer al órgano judicial sentenciador la suspensión de la pena impuesta por el ingreso en una unidad de tratamiento externa al sistema penitenciario, o analizar la viabilidad de proponer la aplicación del tercer grado de tratamiento con el objetivo de ingresar en un centro extrapenitenciario. Estas consideraciones no fueron aceptadas por la Administración, puesto que consideró prioritario que el interno siguiese primero un tratamiento de desintoxicación toxicológica antes de proponer otras medidas.

La situación de muchas de las personas internadas en centros penitenciarios y en sus unidades psiquiátricas integra todas las categorías jurídicas de la privación de libertad: presos preventivos, penados con medidas de privación de libertad e internados judiciales que cumplen una medida de seguridad.

El Síndic coincide plenamente con el Departamento de Salud a la hora de concluir que las personas con trastorno límite de personalidad son un grave problema social, muy especialmente entre la población adolescente y joven, que ha experimentado un incremento notorio en este tipo de enfermedades.

En este sentido, se observa un incremento de enfermos mentales en los centros penitenciarios, lo cual significa que faltan recursos mentales comunitarios, en régimen abierto o cerrado, y que existe una tutela insuficiente por parte de la Administración. Es significativo el paso que se ha dado desde la desinstitucionalització psiquiátrica a la reinstitucionalització de los enfermos mentales en centros penitenciarios. En ningún caso, el sistema penitenciario tiene que sustituir al sistema de salud comunitario.

Las conclusiones que la actuación de oficio reveló, en relación con el sistema penitenciario, son las siguientes: (1) Se detectó una coordinación insuficiente entre los equipos de tratamiento y los equipos médicos psiquiátricos de los centros penitenciarios en la ejecución de las medidas de seguridad. Igualmente, se detectó una descoordinación entre la Administración penitenciaria y los juzgados de vigilancia penitenciaria. (2) Se observó una falta de conexión entre las fases de tratamiento del enfermo psiquiátrico y las de seguimiento y reinserción social. (3) Se constató que los órganos judiciales aplican medidas de internamiento penitenciario por la falta de recursos de internamiento comunitarios apropiados.

> **El aumento de enfermos mentales en prisión hace patente la escasa disponibilidad de recursos**

Las sugerencias formuladas al Departamento de Justicia y al Departamento de Sanidad han sido, principalmente, las siguientes: (1) Es preciso formar de manera especializada a los profesionales penitenciarios que tengan que tratar a los internos con patologías mentales. (2) La Administración penitenciaria tendría que dotar adecuadamente las unidades de psiquiatría y diferenciarlas claramente de las enfermerías destinadas a enfermos orgánicos. (3) Es preciso regular los procedimientos de la jurisdicción de vigilancia penitenciaria en relación con la problemática de la salud mental. (4) Se debe disponer de más medios de asistencia en el ámbito de la salud mental, ya sea en los servicios de atención primaria, centros o unidades externas específicas y en unidades penitenciarias. (5) Hay que potenciar la creación de suficientes unidades psiquiátricas penitenciarias para atender a enfermos que se encuentran ingresados en prisión.

En este sentido, ambos departamentos hicieron una valoración conjunta de estas sugerencias y las aceptaron todas, excepto en lo relativo a la necesidad de regular los procedimientos de la jurisdicción de vigilancia penitenciaria, puesto que el Departamento de Justicia no tiene capacidad normativa, ni de la sugerencia en favor del establecimiento de un protocolo preventivo destinado a reconocer a las personas con patologías mentales, ya que tal planteamiento presupone que el enfermo mental tiene más conductas delictivas que la población en general.

La queja 01213/07 hace referencia a una interna del Centro Penitenciario Ponent que es enferma mental y que está en primer grado de tratamiento penitenciario. El informe elaborado por el Departamento de Justicia exponía que, desde un punto de vista clínico, sufre una enfermedad mental que da lugar a malestar, dificultad en el control de impulsos, limitaciones, irracionalidad e incapacidad en sus actos. Además, también tiene asociado un trastorno por consumo de sustancias psicoactivas, lo que dificulta su estancia en un régimen de vida ordinario en segundo grado de tratamiento. Las conductas agresivas e impulsivas que presenta la interna pueden estar causadas por la sintomatología propia del trastorno que presenta, y, si bien tiene prescrita la medicación, ésta se considera insuficiente y existe la posibilidad de que se descompense.

En este sentido, el Síndic hizo una sugerencia al Departamento de Justicia, referida a la necesidad de disponer de estrategias de tipo conductual, aparte de las psicofarmacológicas, que actúen de manera sintomática y contengan suficientes elementos que permitan a la paciente-interna evolucionar y salir del régimen de vida que comporta la estancia en primer grado. Asimismo, también se sugirió que se estudiase la aplicación del artículo 60 del Código penal, que permite la adopción de medidas de seguridad, como, por ejemplo, el internamiento psiquiátrico, una vez se ha pronunciado la sentencia firme. Actualmente, aún se está pendiente de las sugerencias formuladas.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 02537/07	Trastorno límite de la personalidad
Q 01213/07	Enferma mental en primer grado

11. Precios economatos

El artículo 24 párrafo segundo de la LOGP establece que "se debe permitir a los internos que adquieran por su cuenta productos alimenticios y de consumo dentro de los límites fijados reglamentariamente. La autoridad competente tiene que controlar los precios y en ningún caso pueden ser superiores a los que rijan en la localidad donde se halle el establecimiento. Los internos también tienen que participar en el control de calidad y de precios de los productos que se vendan en el centro". Se establece así el sistema general de economatos y se reconoce el derecho de adquisición de los alimentos y de los objetos que no estén prohibidos por las normas de régimen interior, y de los residuales no homologados en el sistema propio. Es la Administración penitenciaria quien controla de manera directa, o de manera indirecta por medio del CIRE, los precios de los productos homologados que se ofrecen en los economatos.

La Administración tiene que establecer precios más asequibles en los economatos de los centros penitenciarios

La queja 03319/07 fue presentada por un interno del Centro Penitenciario Quatre Camins sobre las diferencias de precios de los economatos de los establecimientos penitenciarios. Del informe enviado se desprende que la empresa externa encargada de gestionar el economato de este centro penitenciario ha llevado a cabo un estudio comparativo de los precios de algunos productos vendidos en el economato del centro y de los precios de los mismos productos vendidos en centros comerciales y pequeños comercios de la zona, y ha comprobado que los precios no difieren de los existentes en las tiendas de la localidad más próxima al centro penitenciario, y que son, incluso, relativamente más bajos que los del resto de comercios.

En virtud del principio de racionalidad, se consideró tener en cuenta los aspectos siguientes: (1) los precios de mercado, en el sentido de que, puesto que la compra de los economatos es al por mayor y que, por lo tanto, los precios son más bajos, no hay que llevar a cabo la misma repercusión a los internos que la que tendría un comercio del exterior. La Administración, siguiendo las reglas del mercado, tiene la posibilidad de establecer precios más asequibles para los internos, especialmente teniendo en cuenta la doble limitación que sufren. Por una parte, una limitación en la elección de los productos y, por otra parte, la limitación en la disponibilidad económica que presentan; (2) la limitación del artículo 24 de la LOGP que los precios del economato no pueden superar a los de la localidad donde se encuentre el centro penitenciario establece un tope máximo y, por lo tanto, no significa que la Administración no tenga que controlar y velar por conseguir que éstos sean los más asequibles para los internos; (3) se deben coordinar los precios de los productos de los economatos de los distintos centros y la Administración tiene que controlar la confección de las listas de precios para que haya una equivalencia en la gestión de los precios de los distintos centros penitenciarios. Estas sugerencias fueron aceptadas y se acordaron una serie de medidas para homologar los precios de todos los centros.

También se solicitó información de las diferencias de precios que existen entre los economatos gestionados por el CIRE y los de gestión propia. El Departamento de Justicia informó sobre las ventajas que presentaba la gestión de los economatos vía CIRE. Además de incrementar el número de plazas de trabajo, objetivo prioritario, se tiende, negociando con las empresas operadoras, a homogeneizar los procesos, optimizar las compras y hacer más homogéneos los precios y los catálogos de productos. Actualmente se está pendiente de recibir la valoración del nuevo sistema implantado, o sea, el gestionado por el CIRE, a fin de analizar la homogeneización de los procesos, de los productos y de los precios, y la mejora del servicio.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 03319/07	Precios de los productos en el economato del CP Quatre Camins

12. Videoconferencias y visitas

Durante el año 2008, el Síndic ha puesto en marcha el servicio de videoconferencia, con el objetivo de atender de una manera más ágil las solicitudes de audiencia que realizan los internos ingresados en los centros penitenciarios catalanes.

El personal del Área de Seguridad Pública y Relaciones Sociales ha llevado a cabo 8 videoconferencias y ha atendido, por este medio, a un total de 55 internos. La distribución por centros penitenciarios ha sido la siguiente: (1) 5 videoconferencias con el Centro Penitenciario Brians 1, con la atención de 26 internos; (2) 1 videoconferencia con el Centro Penitenciario Brians 2, con la atención de 11 internos; (3) 1 videoconferencia con el Centro Penitenciario Quatre Camins, con la atención de 10 internos; (4) 1 videoconferencia con el Centro Penitenciario Ponent, con la atención de 8 internos.

El recurso de la videoconferencia se ha utilizado mucho para concretar las quejas presentadas por los internos

A pesar de tener el recurso de la videoconferencia, también se ha mantenido la atención personal del solicitante en el propio centro penitenciario. En este sentido, se han efectuado once visitas, en las que se ha atendido a un total de 75 internos. La distribución por centros ha sido la siguiente: (1) 1 visita al Centro Penitenciario Brians 1, con la atención de 8 internos; (2) 1 visita al Centro Penitenciario Brians 2, con la atención de 16 internos; (3) 5 visitas al Centro Penitenciario Quatre Camins, con la atención total de 37 internos; (4) 3 visitas al Centro Penitenciario Ponent, con una atención total de 13 internos; (5) 1 visita al Centro Penitenciario de Jóvenes de Barcelona, con la atención de 1 interno.

El total de internos atendidos durante el año 2008 por medio presencial o por videoconferencia ha sido de 130, de los que 75 han sido atendidos presencialmente, mientras que los otros 55 internos lo han sido a través de videoconferencia. Estos datos muestran que un 58% de los internos visitados han sido atendidos presencialmente, mientras que el 42% restante han sido atendidos a través de videoconferencia.

10.5. Relaciones con las administraciones

La mayoría de quejas recibidas en relación con el mal funcionamiento de la Administración de justicia hacen referencia a supuestos de presuntas dilaciones judiciales indebidas. Las peticiones de información se han respondido con celeridad, a pesar de que, en algunos casos, la presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña ha pedido concreción en las peticiones de información, alegando que el simple interés del justiciable en la aceleración del proceso no es objeto de queja.

En materia de servicios penitenciarios, las relaciones con el Departamento de Justicia han sido difíciles, sobre todo en cuanto a las quejas presentadas por los internos sobre presuntos maltratos o la aplicación de la normativa penitenciaria con rigor innecesario. En algunos de estos supuestos no se ha facilitado de manera clara la información solicitada y se ha impedido un análisis exhaustivo de los hechos denunciados. Por una parte, como aspecto negativo, en las quejas referentes a presuntos maltratos y la aplicación de rigor innecesario, el Departamento de Justicia no ha aceptado ninguna de las conclusiones a las que ha llegado el Síndic. Por otra parte, como aspecto positivo, hay que mencionar la buena colaboración y entendimiento en lo que concierne a la facilitación del contacto con los internos de los distintos centros penitenciarios, tanto de manera presencial en las visitas llevadas a cabo como por videoconferencia.

El Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación no ha mostrado agilidad en la respuesta a las peticiones de información del Síndic. En algunos casos, ha sido necesario reiterar nuevamente las solicitudes. En un caso (01076/06) ha tardado casi dos años y siete meses en dar una respuesta satisfactoria a la solicitud de información del Síndic sobre un conjunto de consideraciones. Aun así, los informes elaborados por el director general de la Policía han sido claros, completos y concisos, circunstancia que ha permitido una valoración y la resolución adecuada de la queja en cuestión. Asimismo, se valora positivamente la atención y el trato de los mandos policiales en todas las visitas que miembros del Área de Seguridad Pública y Relaciones Sociales han realizado a las distintas dependencias policiales, fruto de la actividad de la institución.

En relación con los colegios profesionales, un año más se vuelve a constatar lentitud en las respuestas a las demandas de información, sobre todo en cuanto a los colegios profesionales de abogados, psicólogos y odontólogos. En cambio, en cuanto a las solicitudes de información dirigidas a los entes municipales, en relación con la actividad de las policías locales, se destaca la respuesta en un plazo relativamente corto. Por otra parte, las

peticiones de información dirigidas al Ayuntamiento de Barcelona sobre actuaciones de la Guardia Urbana se responden de manera sucinta, insuficiente y con relativa tardanza.

Finalmente, en cuanto a la violencia de género, se valora positivamente la colaboración de la Secretaría de Familia, dependiente del Departamento de Acción Social y Ciudadanía, en cuanto al apoyo facilitado al Síndic en las distintas visitas realizadas a recursos residenciales para mujeres maltratadas y sus hijos.

10.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja 05181/07
Presuntas irregularidades cometidas en el Centro Penitenciario Brians 1
En relación con la queja por presuntas irregularidades cometidas en el Centro Penitenciario Brians 1, el Síndic recuerda las sugerencias efectuadas: 1. Que el Departamento de Justicia dicte las normas necesarias que regulen los distintivos o mecanismos de identificación de los funcionarios penitenciarios en el ejercicio de las funciones asignadas legal y reglamentariamente. 2. Dotar a los centros penitenciarios de cámaras de grabación y almacenaje de imágenes como garantía y seguridad jurídica, tanto de los internos como de los profesionales penitenciarios.
Acepta parcialmente la resolución

Queja 10058/06
Disconformidad de un interno por el trato recibido en el Centro Penitenciario Brians 1
En cuanto a la queja de un interno por el trato recibido en el Centro Penitenciario Brians 1, el Síndic sugiere una supervisión del sistema de garantías jurídicas en las actuaciones de los centros penitenciarios en todos los procedimientos de aplicación, por los órganos colegiados o individuales, de medidas previstas en la legislación penitenciaria que sean limitativas de los derechos individuales.
No acepta la resolución

Queja 02860/07
Disconformidad por los registros integrales del Centro Penitenciario Ponent
En relación con la queja por los registros integrales del Centro Penitenciario Ponent, el Síndic sugiere que se haga un seguimiento especial de las actuaciones que puedan comportar un uso no proporcional de estas medidas de control.
Acepta la resolución

Queja 02590/07

Retraso en la tramitación de la sol·licitud de un interno de un centro penitenciario de la refundición de condenas

Una vez analizada toda la información, el Síndic sugiere, tal y como dice el Juzgado de lo Penal de Tortosa, una formación continuada del personal judicial para mejorar el servicio de calidad en los juzgados.

Acepta parcialmente la resolución

Queja 01918/07

Disconformidad con la respuesta poco motivada del Decanato de Barcelona a una reclamación por el trato recibido en un juicio

Una vez analizada toda la información, el Síndic sugiere que las resoluciones que adopten los órganos competentes en respuesta a las sugerencias, las quejas y las denuncias que formulen los ciudadanos sobre el funcionamiento de los juzgados y los tribunales al amparo del Reglamento 1/1998, de 2 de diciembre, del Consejo General del Poder Judicial, estén suficientemente motivadas, de manera que resulten comprensibles para los ciudadanos.

Acepta parcialmente la resolución

Queja 02582/07

Disconformidad por las irregularidades en la resolución de una denuncia por maltratos y registros en el Centro Penitenciario Brians

En cuanto a la queja por las irregularidades en la resolución de una denuncia por maltratos y registros en el Centro Penitenciario Brians, el Síndic sugiere la exigencia de proporcionalidad entre los medios utilizados y la finalidad perseguida, la ingerencia o la restricción proporcionada de derechos y de proporcionalidad en sentido estricto. También recomienda la necesidad urgente del desarrollo legislativo, tanto orgánico como funcional, de la jurisdicción de vigilancia penitenciaria, que solucione la situación de vacío normativo en que se encuentra esta jurisdicción, con referencias legales muy dispersas.

Acepta parcialmente la resolución

11. SERVICIOS SOCIALES

11.0. Servicios sociales en cifras **336**

11.1. Introducción **338**

11.2. La aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia **339**

11.3. Personas con discapacidades **344**
1. Las ayudas económicas para personas con discapacidad 344
2. Los retrasos en los procedimientos de reconocimiento de grado de disminución 347
3. Falta de recursos ante situaciones de alteración de conducta complejas 348
4. Adaptación de viviendas 350
5. Accesibilidad 351

11.4. Gente de la tercera edad **357**
1. Equipamientos residenciales 357
2. Programa de ayudas de soporte económico a las personas mayores con dependencia 359

11.5. Inclusión social **360**
1. Centro de acogida temporal 360
2. Solicitud de ayudas económicas para urgencias sociales en los servicios sociales básicos 361
3. Ley de prestaciones sociales de carácter económico 362

11.6. Ayudas a las familias **363**

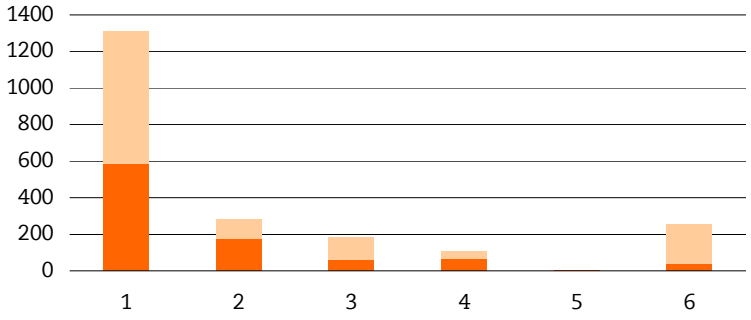
11.7. Relaciones con las administraciones **365**

11.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **367**

11.0. Servicios sociales en cifras

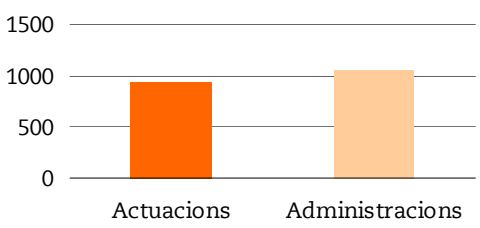
a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante 2008

		O	Q	C	Total
1	**Personas con discapacidad**	**-**	**585**	**728**	**1.313**
	Adaptación y accesibilidad	-	34	26	60
	Ayudas y subvenciones	-	418	466	884
	Centros ocupacionales y centros auditivos	-	3	2	5
	Reconocimientos grado discapacidad	-	91	115	206
	Servicios residenciales y centros de día	-	31	47	78
	Transporte adaptado	-	6	8	14
	Otros	-	2	64	66
2	**Gente de la tercera edad**	**1**	**175**	**108**	**284**
	Ayudas y subvenciones	1	145	59	205
	Atención domiciliaria	-	2	13	15
	Atención residencial y centros de día	-	26	31	57
	Hogares de ancianos	-	2	2	4
	Maltratos	-	-	3	3
3	**Inclusión social**	-	**63**	**124**	**187**
	Ayudas y subvenciones	-	25	42	67
	Inclusión social	-	7	10	17
	Pensiones no contributivas (PNC)	-	20	37	57
	Renta mínima de inserción (PIRMI)	-	7	21	28
	Sin hogar	-	4	14	18
4	**Unidades familiares**	-	**68**	**42**	**110**
5	**Drogodependencias**	-	**2**	**0**	**2**
6	**Otros**	**2**	**36**	**215**	**253**
	Total	**3**	**929**	**1.217**	**2.149**



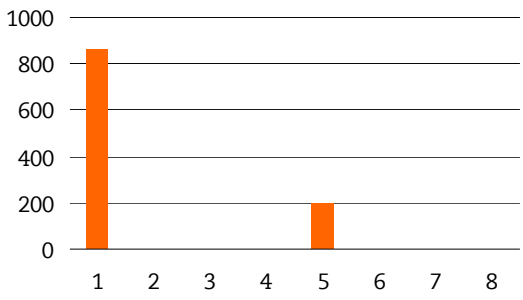
b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

Expedientes con	Actuaciones	Adm.
Una administración afectada	822	822
Dos administraciones afectadas	93	186
Tres administraciones afectadas	15	45
Cinco administraciones afectadas	2	10
Total	**932**	**1.053**



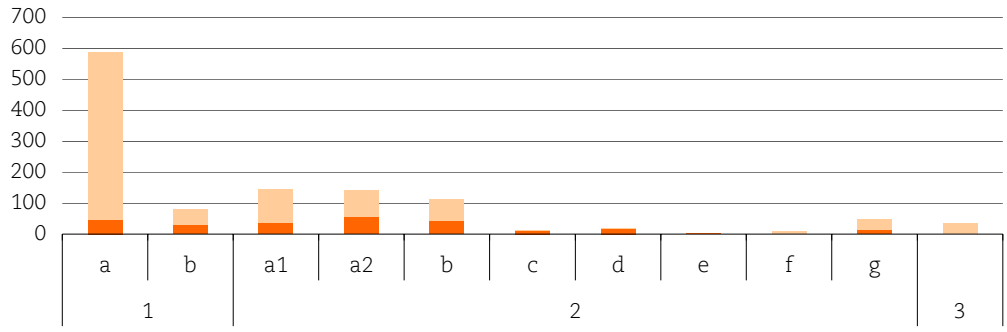
c. Distribución según las administraciones afectadas de las actuaciones iniciadas durante 2008

	Tipos de administración	O	Q	Total
1	Administración autonómica	3	858	861
2	Administración central	-	2	2
3	Administración institucional	-	-	-
4	Administración judicial	-	3	3
5	Administración local	-	195	195
6	Administración periférica	-	1	1
7	Servicios de interés general	-	-	-
8	Otros	-	-	-
	Total	**3**	**1.059**	**1.062**



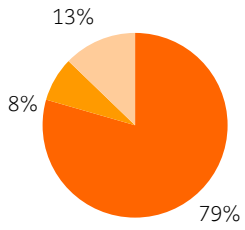
d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante 2008

		<2008	2008		Total
1	**En trámite**	**75**	**590**	**665**	**56,12%**
	a Actuaciones previas a la resolución del Síndic	45	540	585	49,37%
	b Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	30	50	80	6,75%
2	**Actuaciones finalizadas**	**177**	**307**	**484**	**40,84%**
	a Actuación correcta de la Administración:				
	a_1 Antes de la intervención del Síndic	37	107	144	12,15%
	a_2 Después de la intervención del Síndic	55	86	141	11,90%
	b Acepta la resolución	44	68	112	9,45%
	c Acepta parcialmente la resolución	10	1	11	0,93%
	d No acepta la resolución	16	2	18	1,52%
	e No colabora	1	-	1	0,08%
	f Trámite con otros Ombudsman	-	9	9	0,76%
	g Desistimiento del promotor	14	34	48	4,05%
3	**No admitida**	**1**	**35**	**36**	**3,04%**
	Total	**253**	**932**	**1.185**	**100,00%**



e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

Acepta la resolución	112	79,43%
Acepta parcialmente la resolución	11	7,80%
No acepta la resolución	18	12,77%
Total	**141**	**100,00%**



11.1. Introducción

En este capítulo se hace referencia a las quejas y las actuaciones tramitadas sobre la acción de los poderes públicos en relación con el cumplimiento y la garantía de los derechos y las prestaciones de carácter social que reconocen las leyes.

En materia de servicios sociales en Cataluña, buena parte de la actividad desarrollada por el Síndic de Greuges durante el año 2008 hace referencia a la tramitación de quejas relativas al despliegue y la aplicación de la Ley de la Dependencia y también a la actuación de oficio abierta y de la cual se dio cuenta ya en el ejercicio anterior. Ahora bien, como que esta ley afecta a colectivos objeto de protección en esta área, dentro de este apartado, al igual que en el ejercicio anterior, se ha mantenido la explicación de las problemáticas por colectivos y un apartado específico para la Ley 39/2006.

En cuanto al despliegue normativo de esta ley en el ámbito de Cataluña durante el año 2008, es preciso hacer referencia a la aprobación de la Orden ASC/55/2008, de 12 de febrero, por la que se establecen los criterios para determinar las compatibilidades y las incompatibilidades entre las prestaciones del Sistema Catalán de Autonomía y Atención a la Dependencia (SCAAD) y las prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales (SPSS) en el ámbito territorial de Cataluña, y también a la regulación de la prestación económica de asistencia personal, mediante la Orden ASC/344/2008, de 14 de julio.

Por otra parte, se tienen que mencionar también los acuerdos aprobados por el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia con relación a la determinación de la capacidad económica de la persona beneficiaria y su participación en la financiación de los servicios y las prestaciones, que complementan los aspectos básicos para el despliegue del sistema en el ámbito estatal.

En cuanto a las personas con discapacidades, además de las situaciones planteadas en los procesos relativos a la Ley de la dependencia, un año más, el Síndic ha evidenciado, entre otros asuntos relevantes, muchas carencias en relación con la garantía de los derechos de estas personas y sobre los servicios que reciben. Se continúa constatando que las personas con discapacidad encuentran todo tipo de barreras para el pleno ejercicio de sus derechos de manera autónoma y en condiciones de igualdad.

Una de las principales dificultades de las personas con discapacidad es la movilidad y, consecuentemente, su desarrollo autónomo en la sociedad. Por este motivo, en 2007, el Síndic abrió la actuación de oficio A/O 03031/07, que tiene como objetivo conocer el nivel de cumplimiento de la normativa sobre la accesibilidad y de supresión de barreras arquitectónicas por parte de las diversas administraciones públicas de Cataluña y de las entidades privadas que están obligadas a ello. De los resultados parciales de esta actuación de oficio da cuenta este informe.

El Síndic también ha tratado otras cuestiones relacionadas con este colectivo, como por ejemplo las relativas a ayudas económicas destinadas a personas con disminución, los trámites para la obtención del certificado de grado de disminución, la adaptación de viviendas y la falta de recursos para el tratamiento de personas con graves trastornos de conducta.

Adicionalmente, en relación con las personas con discapacidad se debe hacer referencia específica a la entrada en vigor de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad que tuvo lugar el 3 de mayo de 2008. Se trata de un instrumento jurídico relevante para la protección de los derechos de las personas con discapacidad. La convención tiene que servir de referente esencial para la actuación de los poderes públicos, que tienen que establecer medidas y políticas que garanticen los derechos protegidos por la convención y la igualdad en el ejercicio de los derechos para todas las personas.

En cuanto a la gente de la tercera edad, este año, el Síndic ha intensificado las visitas a los equipamientos destinados a la atención de las personas mayores, enmarcadas en la actuación de oficio 03581/07, iniciada a tal fin. También en este ámbito, las listas de espera para acceder a los recursos

residenciales han sido una de las problemáticas que se han suscitado en este ejercicio, así como los problemas relativos al programa de ayudas de soporte económico a las personas mayores con dependencia.

En relación con colectivos en riesgo de exclusión social, destaca la finalización de la actuación de oficio relativa a un centro de acogida temporal que había presentado una problemática compleja, la gestión de ayudas económicas por urgencias sociales en los servicios sociales básicos, y también una queja relativa al despliegue de la Ley 13/2006, de prestaciones sociales de carácter económico.

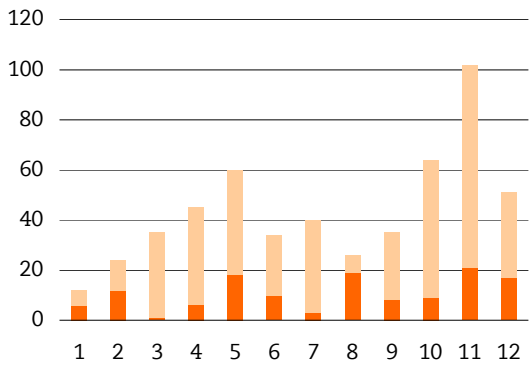
Finalmente, el último apartado de este capítulo se dedica a las ayudas a las familias, concretamente a la exposición de la problemática, ya planteada en ejercicios anteriores, de la gestión de las ayudas a las familias con hijos a cargo.

11.2. La aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia

El estudio de las quejas recibidas este año en el ámbito de los servicios sociales debe tomar como referente ineludible la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Así, del total de quejas recibidas durante este año en materia de servicios sociales, 528 están relacionadas con la aplicación de esta ley, de las cuales un 76% corresponde a personas con discapacidad y un 24% a ancianos.

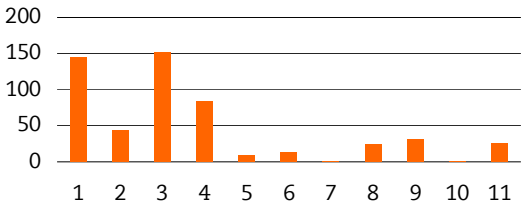
A continuación se recogen los datos más relevantes sobre el contenido de las quejas recibidas bajo el punto de vista del colectivo afectado, el motivo de queja y la persona que la formula.

		Ancianos	Personas con discapacidad	Total
1	Enero	6	6	**12**
2	Febrero	12	12	**24**
3	Marzo	1	34	**35**
4	Abril	6	39	**45**
5	Mayo	18	42	**60**
6	Junio	10	24	**34**
7	Julio	3	37	**40**
8	Agosto	19	7	**26**
9	Septiembre	8	27	**35**
10	Octubre	9	55	**64**
11	Noviembre	21	81	**102**
12	Diciembre	17	34	**51**
	Total	**130**	**398**	**528**
		24,62%	**75,38%**	**100,00%**



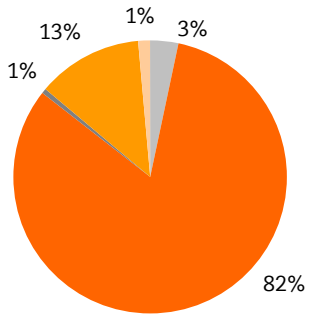
Los motivos de queja principales han sido los atrasos en la elaboración del Programa Individual de Atención (PIA) (28,6%) y en la valoración de la situación de dependencia (27,27%), seguidos por los atrasos en el cobro de las prestaciones (15,91%).

	Motivo inicial de queja	Total	
1	Atrasos en la valoración	144	27,27%
2	Atrasos en la resolución de la valoración	44	8,33%
3	Atrasos en la elaboración del PIA	151	28,60%
4	Atrasos en el cobro de la prestación	84	15,91%
5	Defunción del solicitante antes de la vista de valoración	9	1,70%
6	Defunción del solicitante antes del establecimiento del PIA	13	2,46%
7	Defunción del solicitante antes de gozar del acuerdo establecido en el PIA	1	0,19%
8	Disconformidad con el resultado de la valoración	24	4,55%
9	Disconformidad con la resolución de concesión de servicios	31	5,87%
10	Problemas para recibir información de las administraciones	1	0,19%
11	Otros	26	4,92%
	Total	**528**	**100,00%**



Finalmente, en cuanto a las personas que se han dirigido al Síndic, cabe destacar que en la gran mayoría de casos han sido los familiares de las personas solicitantes (82,2%).

Promotor de la queja	Total	
Asociaciones y/o entidades	17	3,22%
Familiar	434	82,20%
Profesional	4	0,76%
Solicitante	66	12,50%
Otros	7	1,33%
Total	**528**	100,00%



En el informe del año anterior se destacaba la significación de esta ley y se apuntaban algunas dificultades que se habían observado durante el primer año de aplicación, y también la necesidad de que las incidencias surgidas a lo largo de aquel periodo se pudiesen corregir para evitar una vulneración de los derechos de las personas dependientes.

Durante el año 2008, de acuerdo con el calendario de aplicación de la ley, se ha ampliado significativamente el número de personas que tienen que beneficiarse de los derechos que la ley reconoce, ya que, además de las personas con gran dependencia, se hay añadido las personas con una dependencia severa de nivel 2.

Sin embargo, desde la perspectiva de las quejas recibidas por el Síndic, hay que decir que los derechos de estas personas no se han reconocido ni se han garantizado de manera óptima. Es preciso llevar a cabo actuaciones eficientes para enmendar las deficiencias observadas en el proceso de aplicación de la ley y posibilitar un despliegue efectivo del Sistema para la Autonomía y la Atención de la Dependencia adecuado a los principios de la ley.

Ciertamente, la complejidad inherente a la implantación de este nuevo sistema es notable y ha comportado problemas generalizados en todo el estado español, como se puso de manifiesto a las XXIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo. Así, se confirmó que anomalías como, por ejemplo, los retrasos en la resolución de los procedimientos, la insuficiencia en la información que se facilita a las personas interesadas y la falta de criterios y de instrumentos para hacer una gestión unitaria de los expedientes y el seguimiento de los casos constituyen carencias comunes que exigen que las administraciones públicas adopten medidas normativas, organizativas y funcionales que permitan la materialización efectiva de este derecho para las personas dependientes.

Estos problemas han estado también presentes, directa o indirectamente, en las quejas recibidas por el Síndic y han motivado varias recomendaciones en el marco de la actuación de oficio iniciada en

2007 para hacer el seguimiento del proceso de aplicación de la Ley 39/2006.

Por una parte, estas sugerencias tienen que ver con el despliegue normativo. A principios de año, se publicó la Orden ASC/55/2008, de 12 de febrero, por la que se establecen los criterios para determinar las compatibilidades y las incompatibilidades entre las prestaciones del Sistema Catalán de Autonomía y Atención a la Dependencia y las prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales en el ámbito territorial de Cataluña. Esta disposición, que se añadía al conjunto normativo aprobado durante el año 2007, constituye un elemento esencial para impulsar los procedimientos iniciados en el año anterior y el encaje del nuevo sistema derivado de la Ley 39/2006 con la realidad preexistente del Sistema de Servicios Sociales en Cataluña.

Con todo, sin perjuicio que el retraso en la aprobación de algunas de estas normas esté relacionado con el proceso de elaboración y de aprobación de disposiciones básicas en el ámbito estatal, hay que destacar que aún se producen algunas carencias que habría necesidad de enmendar para completar este bloque normativo, al cual se ha añadido posteriormente la Orden ASC/344/2008, de 14 de julio, por la que se regula la prestación económica de asistencia personal. Así, se hace necesaria la regulación detallada y completa del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho de acceso a los servicios y las prestaciones vinculadas, y de la composición, la adscripción y el funcionamiento de los órganos de valoración de la situación de dependencia, entre otras cuestiones.

Por otra parte, se han planteado numerosas quejas relacionadas con el retraso en la resolución de los procedimientos. Las demoras se han constatado en todas las fases del procedimiento, desde la valoración de la situación de dependencia hasta la fase de elaboración del programa individual de atención. En este sentido, se tiene que señalar que en muchos casos se ha producido una demora importante en el envío de los datos a los servicios encargados de la elaboración de estos programas, cosa que ha supuesto una paralización de los procedimientos y, posteriormente, una dificultad añadida para estos servicios porque se han encontrado con una acumulación de programas por elaborar.

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía ha expuesto las dificultades que comporta obtener los datos necesarios, que se recogen directamente de la información de que dispone el Departamento, de la Agencia Tributaria y de la Seguridad Social, de modo que se evita que la persona interesada tenga que aportar documentación. También ha explicado que, en numerosos casos, los retrasos se debían a errores en el traspaso de datos a una nueva aplicación informática, si bien no se han concretado los detalles ni el alcance de este error ni las medidas adoptadas por corregirlo.

Finalmente, y de manera especial durante los últimos meses, las personas que se han dirigido al Síndic han puesto en relieve las demoras en la aprobación del programa individual de atención y en el pago de las prestaciones que se derivan.

En todo caso, estos retrasos resultan incompatibles con una cobertura adecuada de los derechos de las personas afectadas. El objetivo de la Ley 39/2006 es atender y cubrir puntualmente las necesidades de las personas dependientes. Ante la existencia de una situación de necesidad de la persona dependiente, es preciso que ésta pueda recibir –en el momento en que se plantea la necesidad– el soporte y los servicios adecuados para sustituir la falta de autonomía suficiente para llevar a cabo las actividades básicas de la vida diaria.

Es preciso mejorar la gestión de los procedimientos derivados de la Ley 39/2006

Para que el sistema de protección diseñado por la ley sea realmente efectivo, la atención de las necesidades –y, por lo tanto, también el acceso a los servicios– tiene que hacerse en un plazo razonable. Por lo tanto, la resolución definitiva del procedimiento –con la valoración y la resolución previas de calificación– se debe hacer con la máxima celeridad posible. Una resolución tardía, aunque con efectos retroactivos, puede resultar ineficaz en muchos de esos casos y

comportará efectivamente un perjuicio y una lesión grave de derechos.

Por ello, el Síndic tiene que insistir en la necesidad de que se arbitren las medidas organizativas adecuadas para corregir estos retrasos -evaluando las necesidades de personal y medios materiales para gestionar estos procesos de manera óptima, y reforzando aquellas unidades o servicios que asumen la gestión-, de modo que se posibilite la resolución en un plazo razonable, y se atiendan de forma eficiente las necesidades de las personas con dependencias.

Igualmente, se han observado carencias en la información que reciben las personas interesadas sobre los procedimientos que las afectan, cosa que contraviene el derecho de los ciudadanos, reconocido por la normativa de procedimiento administrativo, de conocer en cualquier momento el estado de tramitación del procedimiento de que son parte interesada.

En este sentido, es preciso que se establezcan mecanismos adecuados para asegurar que las personas interesadas puedan acceder con facilidad a la información sobre los procedimientos que las afectan, como, por ejemplo, el estado de tramitación, el órgano o unidad responsable de cada fase del procedimiento y al cual pueden dirigirse para consultar el expediente, las previsiones de resolución, las vías de reclamación posibles, la disponibilidad de recursos y servicios, etc.

Se han producido situaciones de desinformación para las personas interesadas

También es preciso mejorar la coordinación entre las administraciones implicadas en la gestión de estos procedimientos, especialmente teniendo en cuenta la complejidad de estos procesos.

El Síndic ha recomendado que se estudien y se implanten fórmulas para mejorar la coordinación entre los servicios que intervienen en estos procedimientos, especialmente en cuanto a los servicios sociales de atención primaria, y que se articulen mecanismos que permitan el acceso a la información que contienen los expedientes y a los datos relevantes de los procedimientos. Por ejemplo, se ha propuesto la creación de una aplicación informática a la que puedan tener acceso los órganos de la Administración autonómica y de los servicios sociales de atención primaria para consultar el estado de tramitación de los procedimientos e informar de modo actualizado a las personas interesadas.

Igualmente, es preciso asegurar que los profesionales encargados de la elaboración de los programas individuales de atención reciben información detallada sobre la totalidad de recursos y de servicios a los que pueden acceder las personas dependientes, y también instrucciones y directrices precisas sobre las líneas de actuación ante los diferentes supuestos que se producen.

Por otra parte, con relación al acceso a los servicios y las prestaciones por parte de las personas dependientes, hay que hacer mención de la necesidad de asegurar que tengan realmente la posibilidad de escoger el servicio o la prestación más adecuados a sus necesidades. Ahora bien, eso se debe hacer compatible con las previsiones de la ley en cuanto al carácter prioritario de las prestaciones de servicios en la atención de las personas con dependencias y, preferentemente, mediante la oferta pública de servicios.

Para hacerlo posible, se tienen que incrementar de manera sustancial los centros y los servicios que configuran la red de servicios sociales y el catálogo de servicios, con una planificación y una programación de recursos adecuadas para satisfacer la demanda y las necesidades de las personas dependientes, y con la habilitación presupuestaria suficiente, cosa que requiere también la implicación de todas las administraciones públicas.

Se tienen que incrementar los servicios públicos para la atención de las personas dependientes

Paralelamente a la ampliación de los recursos y los servicios, es importante

avanzar en el establecimiento de acciones de formación y medidas de soporte a las personas que asumen el cuidado de la persona dependiente en el caso de la prestación económica para ciudados en el entorno familiar, y también en la definición de los mecanismos de seguimiento y control adecuado de las prestaciones concedidas.

Bajo el punto de vista de las prestaciones, se debe valorar positivamente el establecimiento de un importe mínimo garantizado en las prestaciones del Sistema Catalán de Autonomía y Atención a la Dependencia, destinado a aquellas personas que son perceptoras del complemento de gran invalidez, de hijo a cargo o de necesidad de tercera persona. Conviene avanzar en la línea de incrementar el soporte que reciben las personas dependientes y valorar específicamente aquellas situaciones en que las personas reciben un soporte más reducido en relación con el coste que comporta la atención a sus necesidades.

Desde otra perspectiva, se ha puesto en relieve la conveniencia de profundizar en la definición y el desarrollo de los servicios de prevención de las situaciones de dependencia y de promoción de la autonomía personal previstos por la ley, y también de establecer líneas de actuación conjunta y de participación de los servicios de salud en la atención de las personas dependientes y su integración o coordinación con este nuevo sistema.

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía ha dado respuesta a estas sugerencias mediante un informe en el cual se señalan una serie de medidas coherentes con el sentido de estas consideraciones, como, por ejemplo, la previsión de aprobar reglamentos que ordenen todo el sistema de dependencia, la asunción de más funciones por parte de las unidades territoriales, la ampliación de los servicios públicos ofrecidos, o el desarrollo de acciones de formación para cuidadores no profesionales. Con todo, habrá que conocer y evaluar con más detalle las medidas indicadas y, en todo caso, hacer un seguimiento de su efectividad con relación a los problemas detectados.

Se tienen que establecer líneas de actuación conjunta y de participación de los servicios de salud en la atención a las personas

Aparte de estas recomendaciones generales, se han tramitado de manera individualizada las numerosas quejas recibidas durante este año sobre este tema. El contenido de estas quejas ha evidenciado una evolución en las problemáticas planteadas, algunas de las cuales merecen una atención especial. Por ejemplo, los supuestos en que se ha producido la muerte de la persona beneficiaria durante la tramitación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y derecho a los servicios y las prestaciones vinculadas, ya sea antes de haber emitido la resolución de calificación de grado y nivel de dependencia o antes de haber aprobado el programa individual de atención.

Puesto que han sido abundantes los casos que han planteado esta situación, sobre los cuales aún se está pendiente de recibir la información por parte de la Administración, el Síndic ha abierto una actuación de oficio para estudiar con detalle esta problemática y conocer cuáles son las vías y los criterios por los que ha optado la Administración para resolver la diversidad de situaciones planteadas.

Otra cuestión que se ha expuesto en varias quejas ha sido el caso de personas que habían presentado, simultáneamente o de manera sucesiva, solicitudes de acogida residencial al amparo del programa de ayudas de soporte al acogimiento residencial para la gente de la tercera edad y solicitudes de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho de acceso a los servicios y las prestaciones vinculadas en virtud de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

En algunos de estos casos, la Administración ha informado que, dados los criterios previstos en la Orden ASC/55/2008, sobre las compatibilidades e incompatibilidades entre las prestaciones del Sistema Catalán de Autonomía y

Atención a la Dependencia y las prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, si la persona solicitante tenía reconocido un grado de dependencia cubierto por las previsiones de la Ley 39/2006, se le ha concedido a la persona el servicio o la prestación correspondiente al amparo de esta norma.

Con todo, esta circunstancia no es suficiente para clarificar las actuaciones bajo el punto de vista procedimental y para resolver todas las situaciones planteadas. Por este motivo, se ha pedido información detallada a la Administración sobre los criterios generales que se están siguiendo en los casos en que una misma persona ha iniciado estos dos procedimientos, ya sea de manera simultánea, en diferente momento, o cuando la persona no cumple los requisitos para acceder a las prestaciones derivadas de uno de los sistemas de prestación.
Igualmente, el Síndic ha pedido también información sobre cuestiones como, por ejemplo, los criterios y sistemas previstos para el seguimiento de los programas individuales de atención, y los servicios que se ofrecen a la práctica en el momento de elaborar el programa individual de atención a personas con necesidades específicas, como, por ejemplo, las personas aquejadas de problemas de salud mental que piden un servicio residencial, el procedimiento que se sigue en estos supuestos, y las instrucciones facilitadas a los servicios encargados de la elaboración de los programas individuales de atención.

Finalmente, el Síndic debe hacer incidencia en la importancia de que todas las administraciones públicas asuman una implicación y una responsabilidad especiales en el proceso de implantación y desarrollo del sistema de atención a las personas con dependencia creado por la Ley 39/2006, de manera que se corrijan las disfunciones detectadas en la tramitación de los procedimientos, se alcance un despliegue óptimo de la ley y se haga efectivo el calendario de aplicación previsto por la ley.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 03168/07	Actuación de oficio sobre la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre
A/O 5426/08	Actuación de oficio sobre los criterios aplicados en casos de muerte de la persona interesada
Q 01937/08	Queja por la falta de resolución y pago de una prestación económica por dependencia
Q 02404/08	Queja sobre el retraso en la tramitación de una solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia
Q 03387/08	Queja sobre la falta de respuesta a una solicitud de plaza residencial para ancianos

11.3. Personas con discapacidades

De acuerdo con las cifras del Departamento de Acción Social y Ciudadanía (junio de 2008), en Cataluña hay 400.384 personas afectadas por alguna discapacidad. Se trata, pues, de un número importante de personas que requieren una atención especial por parte de las administraciones a fin de conseguir, en la mayor medida, desarrollar una vida digna y cuanto más autónoma mejor.

1. Las ayudas económicas para personas con discapacidad

La atención a las necesidades de las personas con discapacidad se manifiesta, entre otros, en las líneas de fomento o soporte económico destinadas a compensar el coste de servicios, tratamientos o ayudas técnicas, como, por ejemplo, el programa de ayudas de atención social a personas con disminución.

Este año también se han recibido varias quejas relacionadas con estas ayudas, que han motivado algunas recomendaciones del Síndic, tanto en cuanto a la conveniencia de incrementar las actuaciones de fomento de dicho tipo como en cuanto a los requisitos exigidos y la aplicación que se ha hecho de ellos en algunos casos concretos.

Así, por ejemplo, a raíz de una queja en que el promotor planteaba la disconformidad con la denegación de una ayuda técnica para la adquisición de audífonos, el Síndic evaluó alguno de los requisitos establecidos para la concesión de estas ayudas (Q 00105/08). En concreto, la resolución

administrativa que denegaba la ayuda se fundamentaba en que la persona solicitante no cumplía los requisitos establecidos por las bases reguladoras, ya que en el momento de hacer la solicitud tenía más de sesenta y cinco años y no tenía reconocido con anterioridad a esta edad un grado de disminución igual o superior al 33%.

Una vez estudiada la información facilitada por la Administración sobre el caso, el Síndic constató que la resolución adoptada se adecuaba a la normativa aplicable, sin que en este aspecto se produjese una irregularidad. Ahora bien, consideró también que esta regulación podría dar lugar a un tratamiento diferente según el caso que habría que modificar.

El Decreto 24/1998, de 4 de febrero, por el que se regula el programa de ayudas de atención social a personas con disminución establece como condición general para ser su beneficiario que la persona tenga reconocido un grado de disminución igual o superior al 33%, y añade que "si el beneficiario tiene 65 años o más, habrá que acreditar que el reconocimiento del grado de disminución igual o superior al 33% se produjo antes de cumplir los 65 años".

Así, pues, en cuanto a personas más mayores de sesenta y cinco años y que necesitan alguna de las ayudas del programa, unas podrán ser beneficiarias –si la discapacidad se ha producido y reconocido antes de esta edad– y de otros, no, porque no cumplen esta condición, pese a que tengan la misma situación de necesidad.

Ante ello, el Síndic indicó a la Administración que esta diferencia no es justificada bajo el punto de vista del objetivo y la finalidad de estas ayudas, que pretenden establecer medidas compensatorias para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad y fomentar su integración social en situaciones no cubiertas por otras vías o sistemas de previsión.

La edad no es motivo suficiente para excluir a una persona del derecho de acceso a determinadas ayudas

De acuerdo con ello, la edad no puede considerarse un motivo suficiente para excluir a una persona de la posibilidad de recibir estas ayudas –sin que existan tampoco otras líneas de ayuda específicas para este colectivo–. En todo caso, las posibles limitaciones o restricciones a este tipo de ayudas se tendrían que establecer, si procede, de acuerdo con circunstancias que de manera objetiva puedan indicar una necesidad más o menos mayor de la persona y la capacidad para satisfacer directamente esta necesidad.

Por estas razones, el Síndic ha sugerido al Departamento de Acción Social y Ciudadanía que valore la conveniencia de modificar las condiciones establecidas para la concesión de estas ayudas, destinadas a personas con disminución, en el sentido de que se suprima el requisito de edad y se haga posible el acceso de toda persona con discapacidad que acredite la situación de necesidad, o, alternativamente, que se prevean otros líneas de ayudas para que las personas mayores de sesenta y cinco años y con estas necesidades puedan acceder a un soporte económico.

El Departamento ha contestado que recoje esta sugerencia, pero no ha concretado la forma en que se trasladará esta modificación de cara a futuras convocatorias, por lo que el Síndic ha pedido nuevamente a la Administración qué medidas tomará con relación a esta cuestión.

Otras recomendaciones se han referido a la aplicación, en algunos supuestos concretos, de la normativa vigente, que ha supuesto una desinformación o un conocimiento insuficiente por parte de las personas interesadas. En este sentido, el Síndic ha recordado la necesidad de que en las resoluciones administrativas se expresen de manera suficientemente detallada los motivos por los que se deniega la ayuda.

Así, por ejemplo, se ha estudiado otra queja por la denegación de unos audífonos en que la resolución administrativa se fundamentaba en que el grado de discapacidad reconocido por discapacidad auditiva no alcanzaba el porcentaje establecido para acceder a la ayuda. La persona solicitante, que tenía reconocido un grado de discapacidad muy elevado,

planteaba su disconformidad por el hecho de que se le hubiese denegado la ayuda (Q 01703/08).

La normativa reguladora establece como condición específica para esta ayuda técnica que la persona solicitante tenga un grado de disminución igual o superior al 33% por discapacidad auditiva, por lo que resulta fundamental determinar qué porcentaje concreto se asigna para cada deficiencia.

En el caso concreto que motivaba la queja, la Administración aportó un informe en el cual se detallaba que el grado asignado por la deficiencia auditiva era del 15%, si bien la persona solicitante sufría otras deficiencias de tipo físico y psíquico que determinaban un grado total de discapacidad superior.

Sin embargo, esta valoración específica no se había notificado en ningún momento a la persona interesada, ni en la resolución previa por la que se reconoce el grado de discapacidad –que recogía el grado final de disminución y expresaba las deficiencias observadas, pero no desglosaba el porcentaje de disminución que corresponde a cada deficiencia– ni en la resolución correspondiente a la solicitud de la ayuda, en que únicamente se recogían de manera genérica las causas de denegación.

Ante ello, teniendo en cuenta que la discapacidad auditiva se configura en este caso como un elemento determinante para la decisión administrativa, el Síndic ha recordado que la motivación de los actos administrativos debe ser suficiente y adecuada para cumplir la finalidad atribuida para ajustarse a los principios que tienen que regir la buena práctica administrativa y evitar una situación de indefensión.

Es preciso motivar bastante las resoluciones sobre las ayudas del programa de atención a personas con discapacidad

En consecuencia, el Síndic ha sugerido que se revise la resolución dictada en este caso y que se dicte una nueva resolución en que se concrete el grado de discapacidad auditiva que se había asignado a la promotora de la queja; y también que, a todos los efectos, se tengan en cuenta estas consideraciones en la resolución de los procedimientos de solicitud de estas ayudas, de manera que, cuando la denegación de la ayuda solicitada esté motivada porque la persona no alcanza el grado específico de discapacidad establecido por las bases reguladoras, se concrete en la resolución cuál es este grado de discapacidad mínima exigido y cuál es el grado concreto que la persona tiene. En el momento de cerrar este informe, el Síndic está pendiente de la respuesta definitiva de la Administración sobre esta sugerencia.

En la misma línea, el Síndic ha insistido nuevamente en la necesidad de una mayor concreción en el contenido de las resoluciones administrativas, incluyendo el detalle de los ingresos considerados y el límite de ingresos establecidos en aquellos casos en que la denegación se basa en la superación del límite de ingresos económicos establecidos para tener derecho a la ayuda.

Conviene incrementar las ayudas para promover la autonomía de las personas con discapacidad

Aparte de estos casos puntuales, desde una perspectiva más amplia, es preciso incidir igualmente en la importancia que todas las administraciones públicas dediquen esfuerzos al establecimiento de medidas y actuaciones que contribuyan a promover la autonomía personal y a una mejor integración y participación plena de las personas con discapacidad en todas las vertientes de la vida social, económica, y cultural. Conviene avanzar en estas actuaciones de fomento y ampliarlas y, en la medida en que sea posible, incrementar el límite de recursos económicos que permite acceder a las ayudas, de manera que puedan beneficiar a un número más alto de personas y paliar el sobreesfuerzo económico y las desventajas a que a menudo tienen que hacer frente las personas con discapacidades.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00105/08	Desacuerdo con la denegación de una ayuda del programa de ayudas de atención social a personas con disminución
Q 01703/08	Denegación de una ayuda técnica para la adquisición de audífonos

2. Los retrasos en los procedimientos de reconocimiento de grado de disminución

Como en los informes de años anteriores, hay que hacer mención nuevamente de la problemática existente en los procedimientos de reconocimiento de grado de disminución, ya que continúan siendo numerosas y significativas las quejas que el Síndic recibe por este motivo, especialmente por las graves demoras en la resolución de estos procedimientos.

En el informe correspondiente al año 2007, se recogían las sugerencias que el Síndic había hecho sobre este asunto, y también la voluntad del Departamento de Acción Social y Ciudadanía de resolver estos problemas y cumplir con los plazos máximos establecidos reglamentariamente. Igualmente, se exponía la necesidad de hacer un seguimiento preciso de esta problemática y de las medidas tomadas por la Administración, teniendo en cuenta que estos retrasos afectan de manera muy negativa a los derechos de las personas con discapacidad.

De acuerdo con ello, el Síndic ha recordado que la Administración está obligada a resolver los procedimientos dentro del plazo máximo previsto en cada caso, y también que, a todos los efectos, todo el mundo que presenta solicitud de dicho tipo lo hace para poder acceder a prestaciones, servicios o beneficios destinados a paliar las dificultades que soportan por razón de la discapacidad que los afecta.

Además, en el seguimiento de esta problemática general, pidió información actualizada sobre las medidas adoptadas y su repercusión en la mejora de estos procedimientos.

El Departamento informó que se habían firmado convenios con varias entidades públicas, distribuidas en todo el territorio, con el fin de reducir los retrasos que se producen en estos procedimientos; también que la puesta en funcionamiento de estas medidas era relativamente reciente, y que no se había evaluado aún su repercusión en la reducción de la duración de estos procedimientos. Finalmente, indicaba que la demanda de solicitudes –y el tiempo de espera para las valoraciones– era especialmente elevada en las comarcas correspondientes a los centros de atención a personas con disminución de Terrassa y Girona, por lo que en ambos casos se había previsto la dedicación de un equipo de valoración por parte de las entidades con el que se había suscrito convenio que contribuiría a la reducción de las importantes listas de espera.

Vista la información facilitada, el Síndic ha incidido una vez más en que los plazos de espera para hacer estas valoraciones son excesivos, inadecuados a los principios que tienen que regir la actuación administrativa e incompatibles con el fin de protección que tienen que recibir de los poderes públicos las personas con discapacidad.

> **Los plazos de espera para las valoraciones son excesivos e incompatibles con el fin de protección**

Sin perjuicio de que se necesite un tiempo para regularizar la situación y poder valorar la eficacia de las medidas adoptadas por la Administración, el tiempo transcurrido desde la manifestación de esta problemática y la continuidad en las quejas referentes a esta cuestión evidencian la necesidad de adoptar medidas realmente efectivas para resolver estas anomalías. También habría necesidad de hacer un seguimiento riguroso y continuo de su implantación y evaluar periódicamente la situación actual de estos procedimientos. Por este motivo, el Síndic mantiene abiertas las actuaciones iniciadas y ha reiterado al Departamento la petición de información sobre diferentes cuestiones relacionadas con esta problemática (A/O 10802/06, Q 03384/08, Q 01382/08).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
A/O 10802/06	Actuación de oficio sobre la demora en la resolución de los procedimientos de reconoci-miento del grado de disminución
Q 03384/08	Queja por la falta de resolución de una solicitud de recono-cimiento de grado de disminución
Q 01382/08	Queja por el retraso en la resolución de un procedimiento de reconocimiento de grado de disminución

3. Falta de recursos ante situaciones de alteración de conducta complejas

Una de las grandes deficiencias detectadas en materia de atención a las personas con discapacidad psíquica es la insuficiencia de recursos para atenderlas. La disposición de plazas residenciales para este colectivo es claramente insuficiente y eso determina la tardanza de la Administración en atender las solicitudes para este servicio. Ahora bien, dentro de esta problemática general, este año es preciso remarcar una más específica, que es la relativa a la falta de servicios de atención residencial y de recursos especializados para personas que sufren una discapacidad psíquica de una cierta complejidad, normalmente acompañadas de trastornos graves de conducta y de otras patologías.

De este tema, son ejemplos los casos de las quejas 04127/07, 05103/07 y 00571/08. El hilo conductor de estos casos es que en todos se presenta una situación en que, dado el diagnóstico particular de la persona interesada (discapacidades psíquicos con problemas de conducta y otras alteraciones que hacen que los casos sean complejos), la Administración no encuentra un recurso residencial adecuado. O sea, una vez se consigue que se reconozca el derecho de la persona a un servicio, se hacen las propuestas de centros para recibirla, pero cuando los servicios escogidos hacen las valoraciones, no la admiten porque "es el perfil" o no tiene posibilidad de atender todas sus particularidades.

Estas situaciones son especialmente graves si se considera que en la gran mayoría de los casos se comprueba que la permanencia de la persona discapacitada en el domicilio familiar es imposible, e incluso puede comportar un riesgo para la persona enferma, para sus familiares y para otras personas.

En el caso de la queja 04127/07, por ejemplo, se trataba de una persona discapacitada que sufre síndrome de West y trastorno de conducta para los que, en dos ocasiones, había tramitado la solicitud del programa de ayudas para el acceso a las viviendas con servicios comunes para personas con disminución derivada de enfermedad mental del Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales (ICASS). En ambas ocasiones, una vez el ICASS había derivado a la persona interesada a un centro determinado para hacer su valoración y poder resolver su solicitud, el ingreso había sido denegado (la primera vez en 2006 y la segunda en el mes de septiembre de 2007) con el argumento de que no cumplía "todos y cada uno de los requisitos establecidos en la normativa vigente aplicable en relación con su solicitud".

> **Faltan servicios adecuados para personas con discapacidades psíquicas y trastornos graves de conducta**

Sobre este asunto, la Administración informó al Síndic de que la paciente había sido ingresada en un servicio de salud mental donde tenía que permanecer durante un periodo máximo de dos años, desde donde se la derivaría al equipamiento más adecuado según el grado de estabilidad que alcanzase.

Con esta respuesta, el Síndic ha finalizado la queja, pero ha recordado a la Administración que la solución que finalmente se ha encontrado para este caso, además de ser temporal, ha tardado muchísimo y ha comportado graves consecuencias para la salud de la paciente y para la salud de su madre. Igualmente, ha sugerido a la Administración que, además de implantar recursos suficientes para atender en el mínimo tiempo posible situaciones urgentes, establezca protocolos de actuación que garanticen que los

ciudadanos que lo necesitan puedan gozar de un recurso (residencial, sanitario, etc.) adecuado para el tratamiento de su condición y de acuerdo con su patología, y proponer soluciones alternativas cuando no haya plazas libras en ninguno de los servicios adecuados para los casos especialmente complejos, en los cuales no sólo se trata de la integridad física y emocional de la persona interesada, sino también de sus familiares.

La Administración aún no se ha pronunciado sobre estas sugerencias.
Una situación similar se evidencia en la queja 05103/07, sobre la falta de recursos residenciales adecuados a la situación de una persona con discapacidad afectada de una deficiencia psíquica con trastorno de personalidad con episodios de alteraciones y de agresividad. La familia del paciente, ingresado en la unidad de agudos en un centro de salud mental, había sido informada de que se le daría el alta en fechas próximas, ya que la plaza que ocupaba no era adecuada a sus necesidades ni a su perfil.

Sobre esta situación, el Departamento de Acción Social y Ciudadanía informó al Síndic que, aunque había dos propuestas de ingreso del paciente en centro residencial (de los años 2004 y 2005), entre 2004-2007 el paciente no había podido ingresar efectivamente en ningún centro, ya que las residencias no aceptaron su ingreso. Esta situación se reprodujo en 2007.

El Síndic sugirió que se adoptasen las medidas oportunas para resolver convenientemente la demanda de servicio residencial, de manera que pudiese ingresar en un centro adecuado cuanto antes mejor.

Sobre esta sugerencia, el Síndic está a la espera de la respuesta de la Administración.

La queja 00571/08 plantea una situación similar, en la cual la solución final ofrecida por la Administración fue un recurso sanitario, respeto del que aún se tiene que adjudicar un recurso residencial de la red de servicios sociales. Es un caso del que el Síndic tiene conocimiento desde el año 2005, referente a la situación de un hombre afectado con una disminución de un 94% y la enfermedad de Wilson y que sufre también graves trastornos de conducta.

A partir de las recomendaciones de varios profesionales, se había buscado que el paciente recibiese un recurso residencial, cuya solicitud se había formulado en 2005. Respeto de esta solicitud, no se obtuvo ningún servicio, ya que cuando se proponía el ingreso de la persona interesada en algún centro, el centro manifestaba que no había condiciones para atender la complejidad de sus necesidades. Así, pues, la única respuesta favorable que había obtenido era que lo hubiesen ingresado en la unidad de neuropsiquiatría de un centro hospitalario donde se preveía darle un tratamiento temporal de tres meses.

En el momento de finalizar esta queja (noviembre de 2008), que concluyó con la decisión de la madre de llevarse al paciente al domicilio familiar, aún no se había establecido ningún recurso residencial de la red de servicios sociales para recibirlo una vez finalizado el tratamiento de estabilización clínica.

Es preciso crear centros con servicios adecuados para personas con trastornos de conducta complejos

Ahora bien, en relación con todos estos casos, el Síndic consideró que, para valorarlos, es indispensable tomar como referente las previsiones de la normativa reguladora en materia de servicios sociales, dentro del marco normativo y los principios que tienen que regir la atención a las personas con discapacidad y la protección especial que les tienen que procurar los poderes públicos.

En este marco, el Síndic es conocedor de la insuficiencia de plazas residenciales para personas con discapacidad y trastornos de conducta, de las dificultades de diversa índole para aumentar estos recursos y atender a todas las necesidades, y también de la voluntad, manifestada por el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, de incrementar estos recursos.

Con independencia de eso, casos como los descritos obligan al Síndic a incidir una vez más en la necesidad de dedicar más recursos para la atención de estas situaciones, de procurar poner en marcha

los proyectos previstos cuanto antes mejor, y de evaluar la demanda existente y planificar otros servicios, de manera que sean suficientes y adecuados para atender la diversidad de casos y las necesidades que presentan las personas con discapacidad. Por ello, aunque en casi todos los casos se haya encontrado finalmente un recurso (generalmente sanitario y temporal), la Administración tiene que buscar la fórmula para garantizar la continuidad de la atención una vez se acabe la atención temporal asignada hasta establecer las personas interesadas en un recurso residencial alternativo al hogar, garantizándoles plenamente los derechos y asegurando que reciben efectivamente la atención adecuada de acuerdo con las necesidades derivadas de cada situación particular. En esta línea, el Síndic insiste en la importancia del plan interdepartamental de salud mental como elemento que debe contribuir a dar una respuesta más eficiente a las necesidades de este colectivo.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 04127/07 Q 00571/08	Recursos residenciales para discapacitados con patologías específicas

4. Adaptación de viviendas

Los problemas de accesibilidad no se producen únicamente a los ámbitos públicos. De hecho, las personas con algún tipo de discapacidad que, además, les limite la movilidad, encuentran dificultades para desarrollarse autónomamente en todos los ámbitos de su vida y, especialmente, en las actividades más cotidianas en el ámbito doméstico. Por esta razón, es fundamental que estas personas puedan gozar de condiciones accesibles a su domicilio que les facilite su día a día. Precisamente, es éste el objeto del programa para la adaptación o la accesibilidad de la vivienda de personas con discapacidad que quiere fomentar las inversiones para la adaptación o la accesibilidad de la vivienda habitual de la persona con discapacidad y movilidad reducida para hacerla accesible y funcional, y facilitarle la autonomía personal, mediante el otorgamiento de ayudas a fondo perdido, de acuerdo con las bases que se especifican en la convocatoria que se publica anualmente. De estas ayudas pueden ser beneficiarias las personas con discapacidad que tengan reconocida esta condición, con un grado igual o superior al 33%, y que superen el baremo de movilidad reducida.

Ahora bien, en relación con este asunto, este año cabe destacar la tardanza en la resolución de las solicitudes de estas ayudas, asunto que ha ido constatando el Síndic desde hace varios años y que, ordinariamente, obedece a que diferentes partes del procedimiento de decisión no se instruyen en el plazo previsto en las convocatorias correspondientes. Esta situación genera disfunciones y situaciones de indefensión e inseguridad jurídica para las personas interesadas que no son adecuadas a los principios que tienen que regir la actuación administrativa. Considerando todo ello, el Síndic señaló la necesidad de habilitar las medidas y los medios necesarios para que la instrucción y la resolución de los procedimientos se haga dentro del plazo previsto.

Es el caso de la queja 03662/07, en la que la persona interesada manifestaba que, el 19 de abril de 2006, había solicitado la concesión de una ayuda del programa para la adaptación o la accesibilidad de viviendas para personas con disminución para adaptar la vivienda a las necesidades de su padre discapacitado, pero que en enero de 2007 aún no había recibido respuesta.

De la respuesta a la solicitud de información del Síndic se desprende que, a pesar de que el día 17 de diciembre de 2007 un técnico del centro para la autonomía personal Sírius informó a la promotora de la queja que se había informado favorablemente sobre su solicitud, esta respuesta llegó, sin la resolución correspondiente, un año y ocho meses después de haberla presentado, pese a que, según la orden de convocatoria correspondiente, “el plazo máximo para emitir y notificar la resolución, que debe ser debidamente motivada, es de seis meses a partir de la fecha de finalización del plazo de presentación de solicitudes”.

Adicionalmente, el Departamento de Acción Social y Ciudadanía informó al Síndic de que la solicitud fue atendida dentro de la convocatoria del año 2007 y no en 2006 (cuando ella la presentó), de acuerdo con el contenido de la misma convocatoria de 2006, según la cual las solicitudes que no

hubiesen podido ser atendidas por falta de disponibilidad presupuestaria o no hubiesen sido resueltas expresamente podrían ser consideradas dentro de la convocatoria del año siguiente.

Ante esta situación, el Síndic sugirió a la Administración, entre otros, la agilización de los procesos de valoración de las solicitudes para ajustarse a la tramitación y plazos para resolver previstos en el artículo 6 de la última convocatoria para la concesión de ayudas del programa para la adaptación o la accesibilidad de viviendas para personas con discapacidad para el año 2007 (ASC/95/2007, de 10 de abril). Igualmente, le sugirió que considerase la posibilidad de notificar el resultado de la valoración a las personas interesadas la solicitud de las cuales no hubiese podido ser atendida por falta de disponibilidad presupuestaria, o no hubiese sido resuelta expresamente, informando de la posibilidad de que ésta sea incorporada en la siguiente convocatoria.

Es preciso garantizar la resolución de las solicitudes del programa para la adaptación de viviendas dentro del plazo previsto

Finalmente, el Síndic consideró oportuno recomendar al Departamento que valorase la posibilidad y la necesidad de dar más continuidad a las convocatorias y a las ayudas para evitar los problemas que se presentan debido a los cortos periodos de apertura de convocatoria.

En el momento de cerrar este informe, la Administración no se había pronunciado sobre esta recomendación.

5. Accesibilidad

1. Condiciones de accesibilidad y de eliminación de barreras arquitectónicas en Cataluña

Desde hace muchos años, el Síndic pide la atención de las administraciones públicas sobre los problemas que tiene el colectivo de las personas con discapacidad y con problemas de movilidad reducida, especialmente con relación a las condiciones de accesibilidad en el ámbito urbanístico, de la edificación, de la comunicación y la información y de la educación, entre otros. En estos años, el Síndic ha podido constatar, a raíz de las quejas recibidas, que las condiciones generales de accesibilidad en los municipios de Cataluña se encuentran aún muy lejos de los mínimos deseables para conseguir que las personas con varios tipos de discapacidad puedan desarrollarse con autonomía en la sociedad.

Esta falta de medidas de accesibilidad motivó la apertura de dos actuaciones de oficio en relación con este asunto. La primera (A/O 01433/07) tiene como objetivo detectar las buenas prácticas administrativas con relación a la accesibilidad y la supresión de barreras arquitectónicas para las personas con discapacidad visual. Con la segunda (A/O 03031/07), que se presenta en este apartado, se pretende estudiar el grado de cumplimiento de la normativa de accesibilidad y supresión de barreras por parte de las administraciones públicas catalanas.

De acuerdo con la disposición adicional tercera de la Ley 20/1991, de 25 de noviembre, de promoción de la accesibilidad y de supresión de barreras arquitectónicas, los planes de adaptación y supresión de barreras arquitectónicas que dispone esta ley se tienen que elaborar en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la ley, se tienen que revisar cada cinco años y se tienen que llevar a cabo en un plazo máximo de quince. Dicha ley fue publicada en el *Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña* el día 4 de diciembre de 1991, lo cual quiere decir que el 4 de diciembre de 2008 se completó el plazo máximo señalado para la elaboración y la implantación de los planes

de adaptación y la supresión de barreras arquitectónicas que dispone esta ley.

Aun así, coincidiendo con muchos de los motivos de las quejas de personas con movilidad reducida, parece que en Cataluña aún se está lejos de conseguir una accesibilidad universal u óptima.

En diciembre de 2008 finalizó el plazo para la elaboración de los planes de adaptación y supresión de barreras

Por este motivo, la actuación de oficio se inició para comprobar el cumplimiento de la normativa de accesibilidad y supresión de barreras a partir de la distribución competencial señalada al artículo 49 del Código de Accesibilidad en Cataluña. Este código determina que la Generalitat de Cataluña, las comarcas y los ayuntamientos son responsables del control y el seguimiento de la accesibilidad y de la supresión de barreras arquitectónicas en su ámbito y que tienen que velar por el cumplimiento del ordenamiento en materia de accesibilidad y elaborar los planes que se deriven.

En el marco de esta actuación de oficio, el Síndic se dirigió a varias administraciones catalanas, como, por ejemplo, el Departamento de Presidencia y el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, el Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y la Supresión de Barreras Arquitectónicas y los consejos comarcales, y les solicitó información sobre las actuaciones llevadas a cabo por cada administración en cumplimiento de sus competencias y responsabilidades de acuerdo con esta normativa. Una vez analizadas las respuestas facilitadas, se ha planificado para el año 2009 solicitar información a los ayuntamientos con el mismo objetivo y así poder obtener conclusiones y formular recomendaciones y/o sugerencias sobre esta problemática a las administraciones públicas y a las entidades privadas que están obligadas a ello.

De las respuestas obtenidas hasta ahora, merece la pena destacar la información que facilitó el Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y la Supresión de Barreras Arquitectónicas sobre las propuestas, las medidas de fomento y las actuaciones informativas que ha llevado a cabo. El consejo destacó que actualmente se está trabajando en la reforma íntegra del Código de Accesibilidad vigente en Cataluña desde el año 1995.

También son relevantes los datos sobre las medidas de fomento que ha llevado a cabo el consejo sobre las condiciones de cumplimiento de la normativa sobre accesibilidad en los diferentes municipios de Cataluña, a la que se hará referencia más adelante.

Sobre las respuestas enviadas por los consejos comarcales a raíz de las preguntas que el Síndic les dirigió sobre el grado de cumplimiento de las competencias establecidas en el artículo 51 del Código de Accesibilidad, hay que mencionar la colaboración recibida por todos aquéllos que contestaron la encuesta, un total de 39 consejos comarcales, y cabe destacar las buenas prácticas detectadas en materia de accesibilidad y supresión de barreras en siete de estos consejos.

Entre las buenas prácticas detectadas, es preciso resaltar la respuesta que facilitó el Consejo Comarcal de La Garrotxa, que ha diseñado un plan de accesibilidad que incluye diferentes planes también para los municipios que conforman la comarca, y también la información facilitada por el Consejo Comarcal de El Gironès, sobre el proceso de elaboración y de implantación de un proyecto de supresión de barreras arquitectónicas que incluye el seguimiento de las actuaciones de los municipios de la comarca en esta materia.

Hay comarcas que asesoran a los municipios sobre las acciones de accesibilidad y supresión de barreras

El Consejo Comarcal de El Pla d'Urgell, por otra parte, señala que, a pesar de que no tiene un documento formal que contenga un plan comarcal en esta línea, ha sugerido a los municipios de la comarca la

realización de obras de adecuación o de supresión de barreras arquitectónicas y ha desarrollado obras de instalación de ascensores y otros tipos de mejora de la accesibilidad en algunos municipios de la comarca.

En lo que concierne al establecimiento de servicios públicos mínimos o de servicios supramunicipales complementarios en materia de accesibilidad, el Consejo Comarcal de El Montsià señaló que desde el año 2003 presta los servicios de transporte adaptado en la comarca. En la misma línea, el Consejo Comarcal de El Baix Llobregat informó que desde 1992 presta servicio de transporte adaptado para personas con movilidad reducida mediante un convenio con diez municipios de la comarca incluidos dentro del área de la Entidad Metropolitana de Transportes de Barcelona (ETM), además de coordinar este servicio dentro del área de influencia de la EMT.

El Consejo Comarcal de El Barcelonès también señaló que, además de hacer cumplir la normativa de accesibilidad y de velar porque los equipamientos que dependen de sus competencias las cumplan, presta servicios supramunicipales, especialmente en el ámbito del transporte público. Así, gestiona, por delegación del Departamento de Educación de la Generalitat, un servicio de transporte escolar adaptado para alumnos de escuelas de educación especial de la comarca (salvo Barcelona ciudad). También presta el servicio de transporte adaptado en rutas fijas para los ciudadanos de Sant Adrià de Besòs (de menos de 50.000 habitantes), y, por delegación de competencias y con carácter esporádico, en el caso de los municipios de Badalona y Santa Coloma. Este servicio incluye el desplazamiento por toda la comarca en vehículos individuales adaptados (taxis), con el abono del precio del billete ordinario de transporte público colectivo.

Finalmente, el Consejo Comarcal de El Pla d'Urgell señala que, mediante sus servicios técnicos, presta servicio de asistencia a la mayor parte de los municipios de la comarca en la redacción de proyectos de edificación y de urbanización, y aplica la normativa vigente en cuanto a la promoción de la accesibilidad y la supresión de barreras arquitectónicas. También los consejos comarcales de La Garrotxa, El Pla de l'Estany y La Segarra afirman que prestan servicios de asesoramiento en esa línea.

En cuanto a los ayuntamientos, el artículo 52 del Código de Accesibilidad de Cataluña establece las competencias de acuerdo con las normas de accesibilidad y supresión de barreras en los ámbitos de urbanismo, edificación, cultura, deportes, turismo, transporte y ordenación del tráfico de vehículos y personas, y la elaboración de los planes locales de adaptación y supresión de barreras arquitectónicas y las revisiones quinquenales correspondientes.

Ya se ha enunciado que el Síndic se dirigirá a los ayuntamientos en una segunda fase de esta investigación. Aun así, se considera relevante reproducir la información que facilitó el Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y la Supresión de Barreras Arquitectónicas sobre las informaciones que ha obtenido de la aprobación de los planes de accesibilidad municipal o sobre el estado de su tramitación de los diferentes municipios.

Sólo 22 municipios de Cataluña tienen un plan de accesibilidad y 37 lo están tramitando

Así, el consejo explica que, durante el año 2005, va a llevar a cabo una investigación en que solicitó información sobre estos planes en 946 municipios; de estas solicitudes, se recibieron 277 respuestas, de las cuales sólo 27 indicaron que tenían elaborados los planes correspondientes y 37 que se encontraban en el proceso de elaborarlos. La mayoría de municipios que contestaron que no disponían de planes y que no los tenían en trámite alegaban una carencia de recursos presupuestarios y medios técnicos insuficientes por llevarlos a cabo.

En relación con esta situación, el consejo también explicó que había elaborado la *Guía básica para la redacción de un plan de accesibilidad municipal*, que envió a los municipios durante el ejercicio 2005, como respuesta a la dificultad manifestada por muchos municipios pequeños.

Ahora bien, pese a las buenas prácticas detectadas, justo es decir que la situación de

la accesibilidad y las barreras en el territorio catalán dista bastante aún de los mínimos que la normativa establece. Por este motivo, el Síndic no puede dejar de llamar la atención sobre la necesidad de la progresiva adaptación y ejecución de medidas que faciliten la movilidad de todas las personas, a la vez que alienta a las diferentes administraciones a incluir las medidas para facilitar la accesibilidad en las agendas políticas dentro de sus posibilidades.

2. Accesibilidad: algunas quejas concretas

Este año, nuevamente, se ha constatado la preocupación y la disconformidad de los habitantes de varios municipios de Cataluña por la carencia de condiciones de accesibilidad en los espacios públicos, especialmente en los itinerarios peatonales, lo cual resulta, indiscutiblemente, un agravio añadido a la situación de las personas con discapacidad e implica un claro incumplimiento de la normativa catalana sobre accesibilidad. Respeto de este asunto, es preciso remarcar que a menudo los entes locales que tienen la responsabilidad de trabajar por la accesibilidad y la supresión de barreras en los espacios públicos de sus municipios aluden a la falta de recursos como causa de la falta de actuaciones en esa línea.

Como ejemplo de carencia de condiciones de accesibilidad a los espacios públicos, es preciso resaltar la queja 03815/07, relativa a las condiciones generales de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas en los transportes del área metropolitana. Esta queja hacía referencia a un usuario que iba en silla de ruedas y que señalaba las dificultades que encontraba diariamente para hacer uso de los autobuses metropolitanos, especialmente las líneas L95 y L96, como, por ejemplo, fallos en las rampas. Como respuesta a este tema, la Entidad Metropolitana de Transportes (EMT) de Barcelona explicó que toda la flota de autobuses competencia de la EMT está adaptada para personas con movilidad reducida desde el enero de 2007 y que, concretamente, en el 97,85% de los autobuses hay cinturones de seguridad para sillas de ruedas y en el 100% se activa el *kneeling* y la rampa para silla de ruedas en caso de necesidad. También señaló que hay un equipo permanente que verifica la accesibilidad de la flota.

El usuario insistió en los problemas para utilizar las rampas y la Administración, preguntada nuevamente, explicó que el problema con estos aparatos era que eran muy sensibles, con lo cual podían presentar averías.

Ante ello, el Síndic sugirió a la EMT que, por una parte, en las tareas de inspección de la flota de los autobuses, el equipo investigador considerase la posibilidad de que uno o varios encuestadores llevasen a cabo su tarea mediante silla de ruedas. En cuanto a los problemas con las rampas, el Síndic sugirió el establecimiento de un protocolo para solucionar las averías en el funcionamiento de las rampas de acceso a los vehículos y conseguir que se pudiesen resolver con la máxima celeridad posible.

La Administración ha aceptado estas sugerencias y ha hecho saber al Síndic que, además de minimizar el tiempo de solución de las averías de las rampas, se estaba trabajando en un nuevo modelo de rampa automática menos sensible y probablemente más funcional.

También en materia de transporte público en Barcelona, se ha recibido, entre otras, la queja 04454/07, en la cual la persona interesada protestaba por la falta de condiciones de accesibilidad en algunas estaciones de las líneas de trenes de la red de los Ferrocarriles de la Generalitat de Cataluña (FGC) y por las dificultades que eso le comporta para hacer uso de este servicio con su silla de ruedas. Respecto de esta queja, del informe del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, se desprendía que, en diciembre de 2008, el 100% de las estaciones de la línea Llobregat – Anoia estarían completamente adaptadas. En cuanto a la línea Barcelona – Vallès, el departamento explicó que en el mes de diciembre de 2008 estaban en curso las obras en las estaciones de Plaza Molina y Sant Gervasi y que, una vez acabadas, faltarían adaptar sólo cuatro estaciones: las de Putxet y Sarrià, la de Peu del Funicular y la de la estación de Gràcia.

Adicionalmente, el departamento informó al Síndic de que se había instalado un prototipo en pruebas en el andén de la

estación de La Floresta para facilitar el embarque y el desembarco de las personas con silla de ruedas en las estaciones que presentan curvas.

Aún hay estaciones de FGC que no están adaptadas para garantizar la accesibilidad

Por ello, el Síndic recordó a FGC que la falta de condiciones adecuadas para la circulación de una persona que va en silla de ruedas y tiene que entrar y salir de los vagones de los trenes de FGC perjudica, entre otros, su derecho en circular libremente y de manera autónoma, y es contraria a la normativa sobre accesibilidad en Cataluña. En esta línea, el Síndic sugirió a la Administración que ejecutase, lo antes posible y con la máxima celeridad, las obras necesarias para adaptar y solucionar los problemas de acceso a los vagones de los trenes porque éstos fuesen accesibles y seguros para las personas con movilidad reducida. El Síndic no ha recibido aún la respuesta de la Administración ante esta sugerencia.

Por su parte, en el marco de las quejas 00180/08 y 00241/08, un grupo de vecinos se quejaba de la falta de cumplimiento de un acuerdo del Ayuntamiento de Tàrrega sobre varias cuestiones de accesibilidad y movilidad del municipio. El Ayuntamiento informó que durante el año 2007 se construyeron una serie de rampas a las vías principales de la ciudad, en la zona centro y también en las zonas próximas al Centro de Asistencia Primaria y al hogar de ancianos, y que en 2008 había una partida presupuestaria destinada a la mejora de otros viales urbanos principales y a la construcción de rampas en los seis núcleos agregados del municipio. Así, la última fase del plan, que se llevará a cabo entre los años 2009-2010, prevé actuaciones en los viales secundarios, que, por su situación, tienen poca circulación peatonal y de tráfico.

En este caso, el Síndic finalizó la actuación y recordó al Ayuntamiento las obligaciones que se desprenden de la normativa de accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas en Cataluña, en especial en lo que concierne a la elaboración de los planes de adaptación y supresión de barreras arquitectónicas, cuyo plazo de elaboración terminaba en diciembre de 2008.

Los entes locales tienen que elaborar planes de actuación para adaptar los espacios de uso público a las normas de accesibilidad

También es un ejemplo de ello la queja 01580/08, promovida por una asociación que hacía referencia a las barreras arquitectónicas existentes en el puente de Ripoll, diseñado por el arquitecto Santiago Calatrava. Una vez pedida la información sobre las condiciones de accesibilidad del puente, el Ayuntamiento de Ripoll señaló que, dada la calificación del puente como objeto de protección desde la vertiente urbanística, cualquier actuación para modificarlo implicaría un coste económico inasumible presupuestariamente por el ente local.

En este caso, entre otras recomendaciones particulares, el Síndic recordó al Ayuntamiento de Ripoll la obligación que tienen los entes locales de elaborar planos especiales de actuación para adaptar las vías públicas, los parques y los otros espacios de uso público a las normas de accesibilidad. A tal fin, los proyectos de presupuestos de los entes públicos tienen que contener en cada ejercicio económico las consignaciones necesarias para la financiación de estas adaptaciones, tal y como dispone el artículo 4.2 de la Ley 20/1991, de 25 de noviembre. El Ayuntamiento de Ripoll ha contestado a las sugerencias del Síndic y ha señalado que dentro del presupuesto de 2009 se ha previsto una partida de un importe de 41.685 euros destinada a la infraestructura del puente.

De la falta de cumplimiento de la normativa sobre accesibilidad por parte de los entes locales, también son ejemplo de ello las quejas 03594/07 y 05099/07 sobre la falta de accesibilidad de algunas calles frecuentadas regularmente por personas con discapacidad en los municipios de Calafell y Mataró. Respeto de la primera, el Síndic

recordó al Ayuntamiento de Calafell que la solicitud de hacer accesible una calle no puede ser tan sólo una propuesta para ser considerada con todas las otras relativas a la planificación municipal, ni se puede aplazar indefinidamente en el tiempo. La demanda de hacer accesibles las calles más frecuentados por una persona que va en silla de ruedas, para poder moverse de casa con una cierta autonomía, es un derecho de los ciudadanos amparado por las obligaciones que tienen los municipios y que se derivan de la normativa de accesibilidad de Cataluña.

La accesibilidad y la eliminación de barreras en las calles es un derecho de los ciudadanos y una obligación de los municipio

De acuerdo con ello, el Síndic sugirió al Ayuntamiento que ejecutase, lo antes posible, las obras necesarias para adaptar las aceras de las calles señaladas, de modo que fuesen accesibles a personas con movilidad reducida. El consistorio respondió que la adaptación solicitada "será un punto para considerar en la elaboración del nuevo presupuesto para el próximo año".

Por su parte, el Ayuntamiento de Mataró señaló que la propuesta de las personas interesadas en adaptar los arcenes de una calle del municipio se trató de forma específica en el marco de actuaciones encaminadas a la supresión de barreras arquitectónicas de la ciudad. Igualmente, explicó que en una reunión de los responsables del Servicio de Mantenimiento de Mataró con representantes del Grupo de Inválidos de Mataró y El Maresme (GIMM) y de la Organización Nacional de Ciegos Española (ONCE), en 2007, se incluyó la propuesta de las personas interesadas como prioritaria. Desgraciadamente, la dotación económica de que se disponía no permitió que se implantase en 2007, pero se consideró conveniente incluirla en la planificación de cara al ejercicio de 2008. La actuación, pues, se finalizó sabiendo que la Administración afectada estaba resolviendo el problema que dio pie a la queja.

Ahora bien, de esta queja es preciso remarcar especialmente, además de la actitud positiva del Ayuntamiento de resolver el problema concreto planteado por las personas interesadas, la buena práctica administrativa de mantener reuniones anuales con los colectivos de personas con discapacidad. De acuerdo con el informe del Ayuntamiento de Mataró, los responsables del Servicio de Mantenimiento se reúnen anualmente con representados del GIMM y de la ONCE para examinar las actuaciones planificadas de adaptación para la accesibilidad que quedan por hacer y para planificar las del próximo ejercicio, priorizando las que se consideren más importantes. El Ayuntamiento considera que esta manera de actuar es la mejor manera de optimizar los recursos de que el Ayuntamiento dispone.

Ahora bien, al igual que hay casos destacables por la actitud positiva de la Administración ante la necesidad de alcanzar, lo antes posible, condiciones de accesibilidad universal, hay otros, como, por ejemplo, el del Ayuntamiento de Viladecavalls, en los que el Síndic no puede dejar de denunciar, por una parte, la falta de colaboración en su tarea, y, por otra, la omisión del consistorio ante las condiciones de accesibilidad del municipio. De esta actitud da cuenta la resolución de la queja 04573/07, sobre la falta de atención del consistorio a las demandas de los vecinos de definir prioridades en materia de accesibilidad y eliminación de barreras y de adoptar medidas para garantizar el cumplimiento de la normativa de accesibilidad en el municipio.

Es preciso fomentar la participación de los colectivos de discapacitados en la planificación de medidas sobre accesibilidad

Una vez solicitada la información al Ayuntamiento, éste envió al Síndic una comunicación de la cual no se desprende una respuesta a los puntos concretos planteados por la institución sobre las condiciones de accesibilidad del municipio. Por ello, el Síndic reiteró dos veces su

solicitud, a pesar de que se repitió la falta de respuesta a sus preguntas sobre las condiciones de accesibilidad en el municipio, de todo lo cual se desprende que el Ayuntamiento de Viladecavalls no tenía ninguna voluntad de colaborar con esta institución en el caso de referencia. El Síndic finalizó la queja por falta de colaboración del Ayuntamiento de Viladecavalls.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 03594/07 Q 05099/07 Q 04573/07	Accesibilidad y barreras
Q 03662/07 Q 04206/07 Q 02471/07	Adaptación de viviendas
A/O 3031/07	Nivel de cumplimiento de la normativa sobre accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas por parte de las administraciones públicas de Cataluña y de las entidades privadas que obligadas a ello

11.4. Gente de la tercera edad

1. Equipamientos residenciales

Visitas a los equipamientos para la gente de la tercera edad

En 2008, el Síndic ha intensificado las visitas a los equipamientos destinados a la atención de las personas mayores, enmarcadas en la actuación de oficio 03581/07, iniciada a tal fin.

El Síndic y su equipo han visitado un total de once equipamientos, entre los cuales hay residencias y centros de día, distribuidos entre las cuatro provincias catalanas, con pluralidad de estructuras y diferentes modelos de gestión. La finalidad de estas visitas era conocer de primera mano las cuestiones más formales y estructurales de los centros, y también los temas que afectan a la organización, el personal y las actividades que se organizan, y, a la vez, poder establecer un diálogo directo con el sector que atiende diariamente a los ancianos para conocer los problemas que tienen más a menudo. En el marco de estas visitas, y de las diferentes entrevistas con los profesionales que reciben al equipo del Síndic, se debaten diferentes cuestiones, como, por ejemplo:

- Número de plazas que tiene cada centro (libres y ocupadas) y número de personas en lista de espera.
- Estructura física del centro (número de habitaciones y camas, salas, comedores, patio o jardín, baños, etc.), especificando sus principales cualidades y principales carencias.
- Número de trabajadores de los centros, según sus especialidades, y valoraciones de las *ratios* establecidas.
- Tipología de usuarios de los centros, según sus características (dependencias, enfermedades, discapacidades y otras especificidades).
- Servicios que presta el centro (manutención, higiene personal, enfermería, fisioterapia, terapia ocupacional, atención psicológica, programa de actividades, talleres para fomentar la participación, peluquería,

etc.), y la valoración que los usuarios y los profesionales hacen de él.
- Quejas y consideraciones que han dirigido los usuarios o sus familiares durante el último año a la dirección del centro, a la vez que se comprueban las cuestiones que se han planteado al Síndic en las quejas sobre los equipamientos visitados.
- Propuestas de mejora, sugerencias y carencias que los centros detectan, y también las otras cuestiones que consideren interesantes, en el contexto de las visitas, y relevantes, de cara a la tarea del Síndic.

Cabe destacar que en las visitas llevadas a cabo se ha obtenido una amplia colaboración del personal que gestiona y trabaja en estos equipamientos, no sólo a la hora de mostrar el funcionamiento del día en día de los equipamientos respectivos, sino también por las informaciones y comentarios que han facilitado al Síndic en las entrevistas mantenidas.

El Síndic ha valorado de forma muy positiva esta actuación de oficio ya que la información obtenida tanto de los profesionales como de los usuarios de los diferentes equipamientos ha permitido poner en marcha varias actuaciones e investigaciones. Por este motivo, se dará continuidad a este ciclo de visitas durante el próximo ejercicio.

La Generalitat de Cataluña, por medio del Departamento de Acción Social y Ciudadanía, convoca cada año unas prestaciones para el colectivo de ancianos, y especifica los requisitos y plazos en órdenes. Este año, la Orden ASC/237/2008, de 15 de mayo, es la que abre la convocatoria para el año 2008 de las prestaciones para programas para la gente de la tercera edad. La orden incluye las prestaciones para el acogimiento residencial para gente de la tercera edad y para centro de día para gente de la tercera edad, dirigidas a personas que, entre otros requisitos, no cumplan los criterios necesarios para obtener los derechos derivados de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Se han vuelto a recibir quejas sobre la gestión de las listas de espera de los equipamientos residenciales

Así, algunas de las quejas que el Síndic ha tramitado sobre esta materia durante este ejercicio evidencian de nuevo que los recursos existentes aún no son suficientes para cubrir todas las demandas de la ciudadanía.

Las listas de espera para acceder a los recursos residenciales han sido una de las problemáticas recurrentes en este ejercicio. Varios familiares han relatado en forma de queja las dificultades que tenían en el momento de inscribir a sus familiares en los equipamientos residenciales, una vez habían recibido la resolución de concesión (Q 02868/07 y Q 15550/06).

Para contribuir a la mejora de la gestión de estas listas de espera, el Síndic consideró oportuno sugerir al departamento:

1. Que se haga un control riguroso y actualizado de las listas de espera de los centros colaboradores, de modo que el departamento siempre tenga información actual de la situación de estas listas en los diferentes centros y sepa qué usuarios han solicitado inscribirse en ellos.
2. Calcular el promedio de tiempo de espera en la lista de los últimos usuarios que han podido acceder al servicio y actualizarla con periodicidad mensual.
3. Posibilidad de publicar en la página web del departamento el número de plazas libres en cada centro, el número de solicitantes en lista de espera y la última media de tiempo de espera para acceder al centro.
4. Facilitar a las personas a las que se ha concedido el derecho de acceder al servicio social de acogida residencial para gente de la tercera edad, junto con la lista de residencias de la red pública debidamente actualizada, los datos más actuales disponibles sobre el número de plazas libres en cada centro, el número de solicitantes en

lista de espera y la última media de tiempo de espera de acceso al centro, aparte de especificar el carácter provisional de estos datos y la fecha en que fueron actualizados, y de informar de la posibilidad de consultar la información de forma más precisa y actualizada por la propia web del departamento.

Se debería publicar el número de personas en lista de espera de cada centro

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía respondió que, a raíz del caso planteado, se pudieron identificar algunas deficiencias en la información y así aplicar los mecanismos correctores pertinentes. En cuanto a las sugerencias formuladas, el departamento no los aceptó totalmente sobre la base de las consideraciones siguientes:

a) Actualmente, hay un control esmerado y actualizado de las listas de espera de los centros colaboradores, y se está trabajando para que la información llegue a todos los centros para proceder en una misma línea de actuación y evitar errores como el que sucedió. Las residencias están obligadas a tener actualizados los datos sobre la gestión de las plazas en la página web de gestión de acceso de residencias de gente de la tercera edad y también a entregar a los usuarios un justificante de que han sido inscritos en la lista de espera.
b) Sobre el cálculo del promedio de tiempo de espera, dada la realidad cambiante a que están sometidos todos estos procesos, es difícil de concretar.
c) En cuanto a la publicación del número de plazas libres y tiempo de espera en la web del departamento, se considera que es un proceso interno entre los centros y la Administración.
d) Finalmente, sobre la propuesta de dar información actualizada a los usuarios, se considera que resultaría una tarea muy difícil y no se aproximaría a la realidad cambiante del proceso.

El Síndic, en el momento de finalizar sus actuaciones en esta investigación, dirigió una última consideración y matizó que, si bien es cierto que la gestión de las listas de espera de los centros colaboradores es una cuestión de organización interna entre el departamento y los centros en cuestión, la información que se desprende puede repercutir directamente en los usuarios; así, se consideró oportuno remarcar que, en esta línea, teniendo en cuenta que actualmente ya se dispone de una plataforma para gestionar las plazas por medio de una página web, la sugerencia que se le había enviado iba dirigida a facilitar la elección de centro a los usuarios y sus familias con la máxima información posible para tomar esta decisión.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 02868/07	Falta de información a raíz de la concesión de una estancia temporal para gente de la tercera edad
Q 15550/06	Disconformidad con las listas de espera de residencias

2. Programa de ayudas de soporte económico a las personas mayores con dependencia

La última convocatoria del programa de ayudas de soporte económico a las personas mayores con dependencia corresponde a la Resolución ASC/3632/2007, de 16 de noviembre, por la que se abre convocatoria para la concesión de las diferentes ayudas derivadas de los programas para la gente de la tercera edad. Esta resolución prevé también la fórmula de incorporar aquellas solicitudes que estaban pendientes de resolver en la convocatoria anterior.

Sobre este tema, a lo largo de 2008, el Síndic ha continuado con la tramitación de las quejas que se habían iniciado en ejercicios anteriores referentes a este programa.

Por una parte, había algunas quejas que hacían referencia a la extinción de la ayuda que percibían en el marco de este programa a raíz de una revisión de oficio iniciada por el departamento. En varias ocasiones (Q 01902/06), el Síndic, una vez efectuadas las comprobaciones correspondientes en la información que tanto el promotor de la queja como el departamento le habían facilitado, consideró que a veces las

circunstancias podían aconsejar una nueva evaluación de la persona solicitante para determinar el estado real de dependencia, mediante las pruebas necesarias para dirimir las divergencias en este sentido, y motivar suficientemente la decisión final. Por este motivo, el Síndic sugirió, en más de una ocasión, que se hiciese una nueva evaluación del estado de dependencia de las personas interesadas para valorar, con suficientes datos, la procedencia de una revocación de la resolución administrativa por la que se extinguió el derecho a la percepción de la ayuda. Justo es decir que el departamento aceptó esta sugerencia en la mayoría de casos.

La Administración no cumple con el trámite de audiencia en los procedimientos de revisión de oficio de las ayudas

Otra de las disfunciones que detectó el Síndic en la tramitación de estas revisiones de oficio era la falta de articulación del trámite de audiencia, tal y como estipula el artículo 84 de la Ley 30/1992, de procedimiento administrativo, que determina que se tienen que dar a conocer a las personas interesadas los procedimientos instruidos. Así, las personas interesadas no conocieron el resultado de las diferentes revisiones de oficio hasta el momento en que recibieron una resolución por la que se les comunicaba la extinción de la ayuda. En el momento en que las personas interesadas presentaron un recurso de alzada contra la resolución de extinción, al cual adjuntaban informes en los cuales se podía constatar una situación de dependencia en una fecha posterior a la de la revisión de oficio efectuada, el departamento desestimó el recurso presentado y confirmó la resolución anterior, motivado por el hecho de que el empeoramiento podía haber sucedido después de la revisión; por lo tanto, había que presentar, si procedía, una solicitud nueva. Por este motivo, el Síndic recomendó que, en el supuesto de que se iniciasen nuevos periodos de revisión de oficio de ayudas de soporte económico a las personas mayores con dependencia concedidos en convocatorias anteriores, se articulasen las vías necesarias para respetar, en los diferentes casos, los trámites de audiencia necesarios, y así ofrecer el máximo de garantías a las personas que hubiesen sido objeto de estas revisiones (Q 07157/06).

De la respuesta del departamento no se desprendió ninguna referencia explícita a la sugerencia formulada. Por este motivo, el Síndic tuvo que finalizar las actuaciones y consideró que no se había aceptado la sugerencia.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 01902/06 Q 07157/06	Disconformidad por la extinción de la ayuda del programa de soporte a las personas con dependencias

11.5. Inclusión social

1. Centro de acogida temporal

Al final de 2006, el Síndic visitó un centro de acogida temporal ubicado en el castillo de Can Taió, en Santa Perpètua de Mogoda. Aquella visita se enmarcó en una actuación de oficio, iniciada a raíz de varias quejas recibidas por diferentes motivos referentes a este equipamiento.

Después de varias investigaciones, el Síndic sugirió al Departamento de Acción Social y Ciudadanía que, hasta que no se llegase a un consenso con la entidad que gestionaba el equipamiento para llevar a cabo el cambio de ubicación de la entidad, se realizaran las actuaciones que se considerasen pertinentes para paliar las carencias e irregularidades detectadas en el equipamiento, sobre todo en cuanto a:

- La falta de autorización administrativa
- Las carencias materiales y el deterioro detectado
- La variedad de colectivos de usuarios atendidos en un mismo espacio

También sugirió que se tuviese en consideración la posibilidad de iniciar los expedientes sancionadores correspondientes.

Así, de la respuesta que facilitó el departamento, se desprendían las conversaciones que estaban teniendo el Departamento de Acción Social y

Ciudadanía, el Departamento de Justicia y la entidad para encontrar una nueva ubicación a esa entidad. El Síndic fue informado de la búsqueda de un nuevo emplazamiento para que la entidad pudiese desarrollar su actividad, y se contaba con el soporte de los dos departamentos de la Generalitat mencionados para hacer su adecuación, traslado y mantenimiento.

El Síndic detectó irregularidades y carencias en un centro de acogida temporal

Por otra parte, también se facilitó la información sobre el convenio de colaboración institucional entre el departamento y el Ayuntamiento de Santa Perpètua de Mogoda, para la reordenación del Castillo de Can Taió y su entorno, que prevé las obligaciones siguientes para cada uno de los firmantes:

Obligaciones del departamento:

a) Facilitar un emplazamiento nuevo a la entidad Iniciatives Solidàries; quedaba en el castillo la entidad Grup de Serveis d'Iniciativa Social, antes llamada Barcanova, y Gestió i Disseny, SCC (GEDI).
b) Estudiar la posibilidad, dentro de la programación territorial, que la entidad Barcanova pueda implantar un centro ocupacional en el edificio y su entorno.
c) Elaborar un plan de alcance plurianual para rehabilitar el equipamiento y amoldarlo a la normativa vigente.
d) Adecuar el entorno del castillo para uso público.
e) Destinar a una persona como coordinador/a del equipamiento, que, entre otras funciones, mantenga la coordinación con el Ayuntamiento para los asuntos relacionados con el centro.

Obligaciones del Ayuntamiento de Santa Perpètua de Mogoda:

a) Tramitar y gestionar las licencias necesarias para la rehabilitación del castillo y su entorno y, mediante los instrumentos jurídicos adecuados, hacerse cargo del importe de los gastos derivados de las licencias de obras, y también de cualquier otra tasa derivada de la actividad del equipamiento o que grabe la propiedad, incluido el impuesto sobre bienes inmuebles.
b) Tramitar la aprobación de un plan de usos que regule las actividades del castillo de Can Taió.
c) Desistir de las actuaciones litigiosas iniciadas contra la entidad Iniciatives Solidàries.

Finalmente, también se facilitó la información sobre la elaboración de un plan de alcance plurianual para rehabilitar el equipamiento y amoldarlo a la normativa vigente.

Sin embargo, el departamento no hizo referencia a ninguna de las sugerencias que el Síndic le había dirigido, por lo que esta institución tuvo que dar por finalizadas las actuaciones, y consideró que las sugerencias dirigidas no habían sido aceptadas.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 03073/05	Irregularidades y carencias en un centro de acogida temporal

2. Solicitud de ayudas económicas para urgencias sociales en los servicios sociales básicos

En 2008, el Síndic recibió una queja de una familia en relación con los acuerdos a que se llegó con el equipo de trabajo social de su zona (Q 00632/08). Según el escrito de queja, los promotores manifestaban la disconformidad con la ruptura de un acuerdo en cuanto a unas ayudas por unos pagos que la familia tenía que afrontar. Así, ante un pago fraccionado, parece que el Ayuntamiento facilitó una ayuda para afrontar un primer pago. Aun así, la queja de la familia expresaba su disconformidad con este acuerdo, ya que consideraba que el compromiso que había adquirido el Ayuntamiento era para asumir las dos fracciones.

De la respuesta del Ayuntamiento de Barcelona, se desprendió que, una vez efectuado el primer pago, se habían proporcionado las herramientas a la familia para poder asumir el segundo por sus propios medios. Así, el Síndic no pudo

constatar una actuación irregular del Ayuntamiento, ya que, en el expediente de servicios sociales, constaba el acuerdo de no facilitar ninguna otra ayuda económica por el concepto solicitado. Sin embargo, en cuanto se constató la divergencia entre la información obtenida por los promotores de la queja y la que facilitó el Ayuntamiento, el Síndic consideró oportuno sugerir la posibilidad de utilizar la fórmula de los acuerdos por escrito para aquellas situaciones en las cuales se otorgue una ayuda económica destinada a afrontar una situación considerada básica y urgente que pueda comportar una contraprestación del perceptor. La sugerencia de esta herramienta se podía considerar una buena práctica profesional que puede ofrecer garantías tanto al usuario como al profesional de los servicios sociales.

> **Los pactos que se hacen en los servicios sociales para otorgar ayudas de emergencia social se tendrían que poner por escrito**

Finalmente, el Ayuntamiento de Barcelona comunicó que aceptaba esta sugerencia, lo cual se materializó mediante la comunicación que se había hecho de la fórmula de los "acuerdos por escrito" como mecanismo para situaciones en que se otorgasen ayudas económicas básicas y urgentes a los referentes de los centros de servicios sociales de los distritos.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00632/08	Disconformidad con la negativa de los servicios sociales de pagar la ayuda de urgencia social

3. Ley de prestaciones sociales de carácter económico

La Ley 13/2006, de prestaciones sociales de carácter económico, ya apareció en el informe del Síndic de 2007 porque se publicaron con un cierto retraso los decretos correspondientes que la despliegan normativamente. Este año también se ha recibido una queja que manifestaba la posibilidad de que el despliegue normativo ocasionase un perjuicio a las posibles personas beneficiarias.

El motivo de queja residía en el hecho de que el artículo 31 del Decreto 123/2007, de 29 de mayo, en que se crea la prestación para atender las necesidades básicas, podía ser contrario al que se había establecido previamente en el artículo 23.1.b de la Ley 13/2006, de 27 de julio, en que se especificaba que "los ingresos que perciben por todos los conceptos no superan el indicador de renta de suficiencia establecido por el artículo 15.2".

La respuesta del Departamento de Acción Social y Ciudadanía justificó la falta de irregularidad en las modificaciones que incluyó la Ley 5/2007, de 4 de julio, de medidas fiscales y financieras; así, el artículo 26 de esta ley establece que "los ingresos que percibe la unidad familiar o convivencial por todos los conceptos no superan el indicador de renta de suficiencia incrementado de un 30% por cada miembro a partir del segundo".

Así, el redactado del artículo 31.3.c) del Decreto 123/2007, de 29 de mayo, de despliegue, coincide con el redactado actual de la ley, que textualmente dice: "c) Los ingresos que percibe la unidad familiar o convivencial por todos los conceptos no deben superar el indicador de renta de suficiencia incrementado de un 30% por cada miembro a partir del segundo".

El Departamento informó que la tramitación de esta modificación de la ley se inició con anterioridad, pero coincidió en el tiempo con la tramitación del Decreto de despliegue (con un contenido equivalente, como se ha indicado en el punto anterior) y obedeció a la necesidad de ajustar a los posibles beneficiarios de esta prestación a las rentas familiares más bajas y, en concreto, a las unidades familiares que no pueden beneficiarse de sistemas de protección para la inserción.

Finalmente, sobre el cambio del requisito establecido por el artículo 15.2, que determina que "los ingresos que perciben por todos los conceptos no superen el indicador de renta de suficiencia (IRSC)", por el requisito que hay en el Decreto en que se concretan los requisitos para acceder a la

prestación, que pasa a ser "los ingresos que percibe la unidad familiar o convivencial por todos los conceptos no superan el IRSC incrementado un 30% para cada miembro a partir del segundo", el departamento informó que esta medida se tomó para evitar iniquidades, ya que se podía dar el caso de que tuviesen derecho a la prestación personas que no se encontrasen en una situación de necesidad. El departamento remarcó que esta prestación no complementaba pensiones, sino rentas, y que siempre es subsidiaria de las pensiones ya existentes.

El Síndic cerró su investigación considerando que el artículo el artículo 31 del Decreto 123/2007, de 29 de mayo, en que se crea la prestación para atender a las necesidades básicas, se ajusta a la Ley 13/2006, de prestaciones sociales de carácter económico, modificada por la Ley 5/2007, de 4 de julio, de medidas fiscales y financieras.

11.6. Ayudas a las familias

Como se explicó en el informe de 2007, el Síndic, dado el volumen de quejas recibidas con relación a varias incidencias referidas al otorgamiento de la ayuda por niños a cargo, abrió una actuación de oficio para estudiar los problemas relacionados con ello.

Las quejas hacían referencia a varias disfunciones: incidencias en el envío del documento de pre-solicitud; emisión y notificación de la resolución; retraso en el cobro; requisitos de acreditación de situaciones como la monoparentalidad y familia numerosa; falta de información adecuada al ciudadano, ya sea por la formación deficiente del personal que atiende vía telefónica o presencial como por la falta de información distribuida por el departamento en trípticos y web, entre otros.

Ante estas incidencias, el Síndic ha hecho varias sugerencias, entre las que destacan las siguientes:

a) Estudiar la posibilidad de que el departamento envíe a la familia de los niños una primera pre-solicitud rellenada en el momento posterior al nacimiento.
b) Estudiar la forma de dotar de un cierto automatismo las renovaciones de las ayudas por niños a cargo menores de tres años, o buscar, cuando menos, una simplificación de los trámites que no implique una pérdida de garantías ni de certeza por parte de la Administración en cuanto al cumplimiento de los requisitos.
c) Tomar medidas para perfeccionar el sistema de envío de pre-solicitudes y asegurar que se ha hecho correctamente, por ejemplo, mediante correo certificado y mejorando herramientas informáticas.
d) Fijar la forma de acreditar la monoparentalidad en los casos en que el progenitor beneficiario haya presentado una reclamación judicial por impago de pensión de alimentos, con la concreción de qué certificado se pide, quién lo libra y qué se tiene que hacer constar.
e) Establecer formas alternativas a la certificación de inicio de la vía judicial para las familias monoparentales que no hayan optado por esta vía que sean objetivas y comprobables.
f) Asegurar la formación especializada del personal que atiende las consultas telefónicas y el funcionamiento correcto del sistema informático para que los datos sean accesibles y rigurosos. Es preciso que las familias puedan acceder al estado de tramitación de su solicitud por teléfono, presencialmente o telemáticamente.
g) Buscar el modo de dotar de más difusión la información y la tramitación respeto a las ayudas, especialmente para personas con difícil acceso en Internet.

En el marco de la actuación de oficio, además, el Síndic también reiteró la necesidad de llevar a cabo el despliegue de la Ley 18/2003, de soporte a las familias.

El Departamento, por una parte, aceptó algunas de las sugerencias y reiteró su compromiso de mejorar la gestión de las prestaciones y las ayudas por niños a cargo. Por otra parte, informó el Síndic que se había avanzado en la redacción del decreto de despliegue de la Ley 18/2003 y que éste establecería un sistema de una única solicitud para los nuevos nacimientos, adopciones y acogidas con el que se tendrían por solicitadas la totalidad de las

prestaciones a que tuviese derecho a percibir la familia del niño nacido.

En lo que concierne a las convocatorias de las prestaciones económicas y las ayudas para las familias con hijas e hijos a cargo, este año han sido reguladas por la Orden ASC/101/2008, de 4 de marzo, que no presenta grandes cambios respeto de la convocatoria anterior.

Continúan las quejas sobre la falta de recepción de la hoja de confirmación para renovar la prestación por hijo a cargo

Ahora bien, a raíz de la convocatoria de estas ayudas para el año 2008, se incluyó una nota informativa en la página web del Departamento que decía lo siguiente: "Las familias que durante el año 2007 solicitaron una de las prestaciones y que conste que tienen derecho a percibirlas este año, recibirán de forma personalizada en su domicilio una hoja de confirmación de sus datos y una hoja de instrucciones que explica cómo hacer la confirmación de las prestaciones económicas para el año 2008. Si no se recibe durante el primer semestre de 2008, habrá que hacer una nueva solicitud." Però, en el momento de la redacción del informe, se observa que este último recordatorio se ha eliminado y actualmente no consta.

Una vez detectada esta carencia, dado que el desconocimiento de la obligatoriedad de presentar solicitud de renovación de la ayuda en caso de no recibir la pre-solicitud antes de finalizar el año ha sido uno de los principales motivos de las quejas recibidas en este ámbito, el Síndic ha pedido información al Departamento sobre esta circunstancia.

Se han continuado recibiendo otras quejas relativas a esta temática, aunque en una proporción inferior a la de otros años. Aparte de las quejas motivadas por la falta de recepción de la hoja de confirmación de datos, se han recibido otras por la falta de información sobre el trámite y por la falta y retraso en la resolución y pago de las ayudas.

También llegaron quejas referidas a problemas de falta de aceptación de la documentación acreditativa en casos de familias numerosas, adopciones llevadas a cabo en el extranjero y, especialmente, con relación a los requisitos para la acreditación de situaciones de monoparentalidad, en que se solicita el establecimiento de formas alternativas a la judicial.

Se tiene que informar de la necesidad de presentar una nueva solicitud en caso de no recibir la hoja de confirmación

En casi todos los casos, el Síndic ha finalizado las actuaciones por falta de irregularidad en la actuación de la Administración, ya que ha actuado de acuerdo con la normativa vigente, a pesar de que, especialmente en lo que concierne a la actuación de oficio 06271/06, las ayudas que regulan la Ley 18/2003 y la Orden ASC 101/2008 están destinadas a la protección económica de la familia para que pueda hacer frente a las necesidades nuevas que comporta la llegada de un hijo o una hija, y son de carácter universal; por lo tanto, el acceso a las ayudas tendría que ser prácticamente automático.

En cuanto a los casos en que la falta de cobro de la ayuda se debe a la falta de recepción del documento de pre-solicitud por parte del ciudadano o de la confirmación de los datos por parte de la Administración, el Síndic sugirió a la Administración que considerase la revisión de los expedientes correspondientes a los años 2006 y 2007 por los perjuicios causados a padres y madres que perdieron la ayuda. Pero la sugerencia del Síndic no se ha aceptado (Q 11404/06, Q 02530/07, Q 04682/07, Q 00018/08, Q 00089/03, Q 00288/08, Q 00703/08, Q 00552/08, Q 00311/08 y Q 05305/07).

Por otra parte, el Síndic ha sugerido que se establezca un sistema, más seguro y de acuerdo con la normativa sobre procedimiento administrativo vigente, que permita al ciudadano conocer el estado de tramitación del expediente y tener

constancia fehaciente de la recepción de la confirmación de datos y de la renovación de la solicitud.

El despliegue de la Ley 18/2003 mediante decreto y el establecimiento de un nuevo sistema de una única solicitud parecen la solución a este problema y el departamento manifiesta que se está avanzando en el proceso de aprobación de un decreto en ese sentido.

Otras cuestiones ya tratadas en ejercicios anteriores se han vuelto a plantear durante el 2008. Es el caso de las quejas sobre la falta de cumplimiento de la normativa sobre procedimiento administrativo. Es un ejemplo de ello la queja 05010/06, en que un ciudadano reclamó la resolución de la solicitud de ayuda por niño a cargo presentada. El departamento informó al Síndic que sí había habido resolución, pero que no podía garantizar su recepción por parte de la persona interesada. El Síndic sugirió en este supuesto que se notificase debidamente a la persona interesada, en cumplimiento de la normativa vigente.

En cuanto a los casos de acreditación de monoparentalidad, se ha reiterado la necesidad que el departamento revise caso por caso si la persona acredita que el niño depende económicamente de un solo progenitor, aunque no se disponga del certificado de la existencia de un procedimiento judicial en curso de reclamación del impago de alimentos, de acuerdo con el artículo 4.2 de la Orden 101/2008. Esta orden especifica que en el supuesto de que no se disponga de la documentación requerida, se pueden aportar otros documentos acreditativos de las diferentes circunstancias familiares que tenga que valorar el órgano que debe resolver la concesión de las prestaciones económicas y de las ayudas (Q 07700/06, 00428/08).

Finalmente, el Síndic intervino en una queja formulada por una familia que presentó una solicitud de prestación por niño a cargo cuando el niño ya había muerto. La Oficina de Atención al Ciudadano de Igualada ni tan sólo admitió a trámite la solicitud. El departamento estudió el caso, corrigió su actuación y concedió la prestación correspondiente a la familia del niño que había muerto después de nacer (Q 00931/08).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 11404/06 Q 02530/07 Q 04682/07 Q 00018/08 Q 00089/03 Q 00288/08 Q 00703/08 Q 00552/08 Q 00311/08 Q 05305/07	Falta de cobro de la ayuda por hijos a cargo
Q 05010/06	Incumplimiento de la normativa sobre procedimiento administrativo en cuanto a la resolución de la solicitud de ayuda por niño a cargo
Q 07700/06 Q 00428/08	Acreditación de monoparentalidad
Q 00931/08	Ayuda por niño a cargo

11.7. Relaciones con las administraciones

La mayor parte de quejas recibidas en esta área implican una relación constante con el Departamento de Acción Social y Ciudadanía de la Generalitat.

La valoración que se debe hacer de la respuesta obtenida por parte del departamento es, en general, correcta. Sin embargo, hay que remarcar un aumento de las respuestas en que la información es breve e incompleta, lo cual ha comportado tener que hacer nuevos requerimientos de información. En esa falta de información, destaca la tendencia del departamento en facilitar el dato concreto de cómo ha finalizado el expediente y ser menos diligente a la hora de atender las cuestiones de carácter más general que plantea el Síndic sobre las causas del retraso o la actuación de mala administración. Hay que tener en cuenta que la actuación del Síndic, aparte de la resolución del caso concreto, pretende averiguar las causas que lo han motivado, con la finalidad, sin duda compartida por el departamento, de poder contribuir a la garantía de los derechos de los ciudadanos en su relación con la Administración. Es cierto que esta tendencia se inserta en un contexto de un fuerte aumento de las quejas en la materia debido al incremento derivado de la aplicación de la Ley de la Dependencia, pero esta

situación –que no sólo se produce en el ámbito de la Ley de la Dependencia– no debe ser una causa que justifique una menor calidad en la respuesta.

También se tienen que remarcar las demoras en la respuesta al Síndic, lo cual afecta tanto al Departamento como a otras administraciones afectadas. En estos casos, habitualmente, el retraso en responder al Síndic no deja de ser un reflejo del retraso de la Administración en resolver los procedimientos más allá de los plazos establecidos legalmente. Por esta razón, el Síndic, además de reiterar su petición de informe, insiste en la necesidad de que las administraciones resuelvan dentro de plazo, ya que es esta una cuestión fundamental para la garantía de la buena administración. Justo es decir que en procedimientos como, por ejemplo, la tramitación de las ayudas a la dependencia, la intervención de varias administraciones hace que, a veces, haya una, especialmente la municipal, que atribuya su retraso al hecho de estar pendiente de recibir información de la Administración autonómica. Este hecho comporta, a la vez, la queja de la Administración municipal ante el Síndic por esta circunstancia.

En cuanto a las quejas recibidas que afectan a los entes locales, ya sean ayuntamientos o consejos comarcales, justo es decir que en general desde este ámbito de gobierno también se ha obtenido la información necesaria para llevar a cabo la tarea del Síndic. Sin embargo, hay que remarcar negativamente alguna actitud escasamente colaboradora en la tarea del Síndic, como la del Ayuntamiento de Viladecavalls en la queja 04573/07 sobre la falta de atención del consistorio a las demandas de los vecinos de definir prioridades en materia de accesibilidad y eliminación de barreras y de adoptar medidas para garantizar el cumplimiento de la normativa de accesibilidad al municipio.

De nuevo, este año se quiere hacer una mención especial a la colaboración prestada cuando el Área de Servicios Sociales lleva a cabo estudios generales –como, por ejemplo, el de maltrato a la gente mayor– que implican recoger datos que están en manos de la Administración, o la actuación de oficio para el seguimiento de la Ley de Dependencia.

También es preciso hacer una referencia especial a las respuestas obtenidas por parte de una muestra de entes locales de Cataluña, concretamente de los consejos comarcales de L'Alt Camp, L'Alt Empordà, L'Alt Penedès, L'Alt Urgell, L'Aran, El Bages, El Baix Penedès, El Baix Camp, El Baix Ebre, El Baix Empordà, El Baix Llobregat, El Barcelonès, El Berguedà, La Cerdanya, El Garraf, Les Garrigues, El Gironès, L'Anoia, La Garrotxa, La Noguera, La Segarra, La Selva, El Maresme, El Montsià, Osona, El Pallars Jussà, El Pallars Sobirà, El Pla d'Urgell, El Pla de l'Estany, El Priorat, El Ripollès, El Solsonès, El Tarragonès , La Terra Alta, L'Urgell y El Vallès Oriental, en relación con la actuación de oficio sobre barreras arquitectónicas. Pero es preciso remarcar que queda todavía por responder el resto de consejos a los que se ha remitido el cuestionario.

El Área de Servicios Sociales también tiene contacto con empresas prestadoras de servicios públicos, especialmente las que prestan servicios de transporte, sobre todo en cuanto a las barreras arquitectónicas y a los problemas de accesibilidad en general, la respuesta de las cuales también es satisfactoria. Pero es preciso remarcar algunos supuestos de dilación excesiva en la respuesta.

Finalmente, como en el ejercicio anterior, es preciso mencionar la buena colaboración recibida por parte de los trabajadores y educadores sociales de los servicios de atención primaria, de los servicios especializados e, incluso, de entidades y organizaciones sin ánimo de lucro, los cuales han colaborado con el Síndic y han completado informaciones a veces poco concretas facilitadas por los promotores de la queja.

11.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja 14280/06

Disconformidad con la tasa del Ayuntamiento de Tarragona relativa a la reserva de espacio de estacionamiento de vehículos de titulares de tarjetas para personas con discapacidad

Con relación a la queja por la tasa del Ayuntamiento de Tarragona relativa a la reserva de espacio de estacionamiento de vehículos de titulares de tarjetas para personas con discapacidad, el Síndic sugiere la posibilidad de establecer unas bases específicas que rijan el otorgamiento de subvenciones por parte del Ayuntamiento dirigidas a personas con un nivel de ingresos bajo para hacer efectivos los gastos de la reserva de espacio de estacionamiento de vehículos de titulares de tarjetas para personas con discapacidad.

Acepta la resolución

Queja 9070/06

Disconformidad por la resolución del Departamento de Acción Social y Ciudadanía que extinguía la ayuda a las personas con dependencias

A raíz de la queja por la resolución del Departamento de Acción Social y Ciudadanía que extinguía la ayuda a las personas con dependencias, el Síndic sugiere, sin perjuicio de la valoración técnica que corresponda, que se haga una nueva evaluación del estado de dependencia de la persona interesada, para valorar, con datos suficientes, la procedencia de la revocación de la resolución administrativa por la que se extinguió el derecho a la percepción de la ayuda. Por otra parte, de forma más general y en el caso de que se iniciasen nuevos periodos de revisión de oficio de ayudas concedidas en convocatorias anteriores, el Síndic recomienda que se articulen las vías necesarias para respetar, en los diferentes casos, los trámites de audiencia necesarios, y así ofrecer las máximas garantías a las personas que hayan sido objeto de estas revisiones.

Acepta parcialmente la resolución

Queja 03954/07

Disconformidad por la denegación de acceso de personas discapacitadas a medios de transporte u otros lugares públicos en compañía de sus perros de asistencia

Con referencia a la queja por la denegación de acceso de personas discapacitadas a medios de transporte u otros lugares públicos en compañía de sus perros de asistencia, el Síndic recomienda que se promueva una reforma de la legislación sobre accesibilidad en el sentido de incluir dentro de la previsión del artículo 33.3 y del punto 3.1.3. del anexo 3 del Decreto 135/1995, de 24 de marzo, la figura de los perros de asistencia en general (o sea, perros lazarillo, perros de servicio y perros de aviso), e incluir, dentro del Código de Accesibilidad de Cataluña (Decreto 135/1995, de 24 de marzo) una previsión que recoja el deber de las administraciones públicas de permitir el acceso de los perros de asistencia a cualquier lugar o espacio público. También recomienda a la Entidad Metropolitana del Transporte que promueva un cambio estatutario para permitir el acceso de estos perros a los vehículos.

Acepta parcialmente la resolución

Queja 15537/06

Disconformidad por la falta de existencia de un carnet que acredite la condición de discapacidad

Con relación a la queja por la falta de existencia de un carnet que acredite la condición de discapacidad, el Síndic recomienda que se establezcan las medidas legales necesarias para poder crear un tipo de acreditación de grado de discapacidad, en formato de carnet o tarjeta, mediante el cual las diferentes personas que tengan reconocido un grado de discapacidad superior al 33% lo puedan acreditar con un instrumento más práctico y cómodo.

Acepta parcialmente la resolución

12. TRIBUTOS

12.0. Tributos en cifras **370**

12.1. Introducción **372**

12.2. Las haciendas locales **372**
1. El impuesto sobre bienes inmuebles 372
2. El impuesto sobre vehículos de tracción mecánica 374
3. El impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana 376
4. Tasas 378
5. Contribuciones especiales 383

12.3. Tributos autonómicos **384**
1. El impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados 384
2. El canon del agua 388

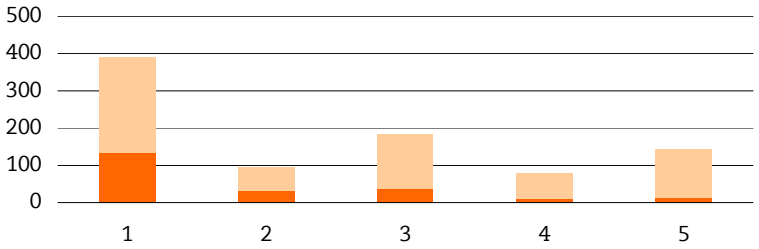
12.4. Relaciones con las administraciones **390**

12.5. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **391**

12.0. Tributos en cifras

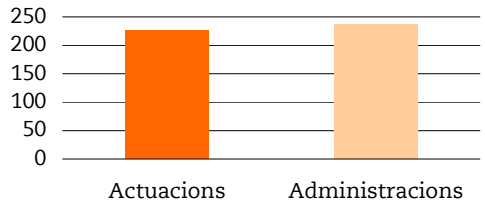
a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante 2008

		O	Q	C	Total
1	**Tributos locales**	**1**	**131**	**257**	**389**
	Contribuciones especiales	-	11	37	48
	Impuestos	-	67	142	209
	Precios públicos	-	5	6	11
	Tasas	1	48	72	121
2	**Tributos autonómicos**	-	**33**	**62**	**95**
	Donaciones y sucesiones	-	13	44	57
	Precios públicos	-	4	0	4
	Tasas	-	4	9	13
	Transmisiones patrimoniales	-	12	9	21
3	**Tributos estatales**	-	**37**	**147**	**184**
	IRPF	-	34	131	165
	IVA	-	1	10	11
	Sociedad	-	2	4	6
	Tasas	-	-	2	2
4	**Catastro**	-	**11**	**69**	**80**
5	**Otros**	**2**	**11**	**129**	**142**
	Total	**3**	**223**	**664**	**890**



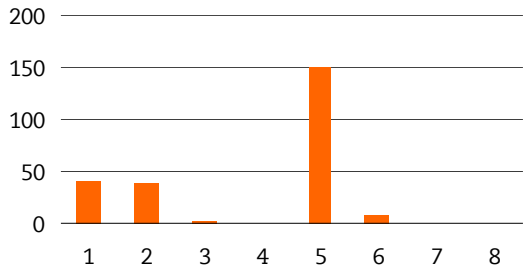
b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

Expedientes con	Actuaciones	Adm.
Una administración afectada	216	216
Dos administraciones afectadas	9	18
Tres administraciones afectadas	1	3
Total	**226**	**237**



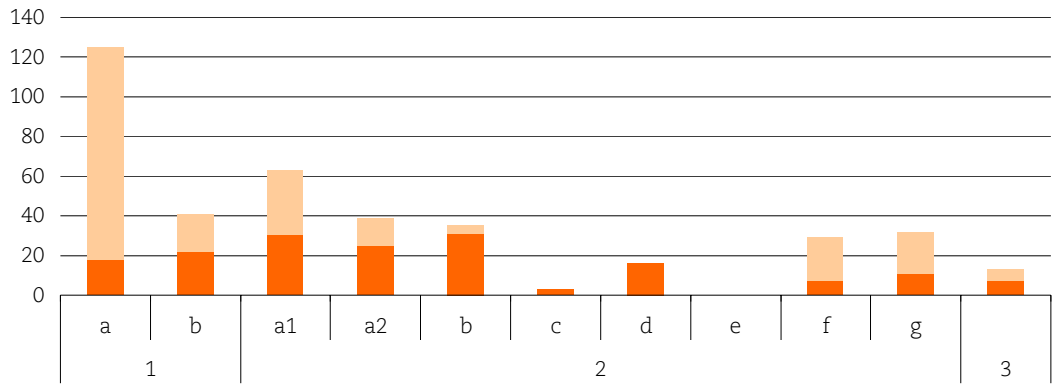
c. Distribución según las administraciones afectadas de las actuaciones iniciadas durante 2008

	Tipos de administración	O	Q	Total
1	Administración autonómica	1	39	**40**
2	Administración central	-	38	**38**
3	Administración institucional	1	-	**1**
4	Administración judicial	-	-	-
5	Administración local	1	149	**150**
6	Administración periférica	-	8	**8**
7	Servicios de interés general	-	-	-
8	Otros	-	-	-
	Total	**3**	**234**	**237**



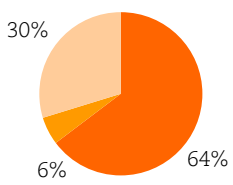
d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante 2008

		<2008	2008		Total
1	**En trámite**	**40**	**126**	**166**	**41,92%**
	a Actuaciones previas a la resolución del Síndic	18	107	125	31,57%
	b Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	22	19	41	10,35%
2	**Actuaciones finalizadas**	**123**	**94**	**217**	**54,80%**
	a Actuación correcta de la Administración:				
	a_1 Antes de la intervención del Síndic	30	33	63	15,91%
	a_2 Después de la intervención del Síndic	25	14	39	9,85%
	b Acepta la resolución	31	4	35	8,84%
	c Acepta parcialmente la resolución	3		3	0,76%
	d No acepta la resolución	16		16	4,04%
	e No colabora			0	0,00%
	f Trámite con otros Ombudsman	7	22	29	7,32%
	g Desistimiento del promotor	11	21	32	8,08%
3	**No admitida**	**7**	**6**	**13**	**3,28%**
	Total	**170**	**226**	**396**	**100,00%**



e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

Acepta la resolución	35	64,81%
Acepta parcialmente la resolución	3	5,56%
No acepta la resolución	16	29,63%
Total	54	100,00%



12.1. Introducción

En el ámbito tributario se han planteado cuestiones con relación a las haciendas locales y a los tributos autonómicos. Con relación a los tributos locales, las quejas se han centrado en el impuesto de bienes inmuebles, respeto de los que destacan los problemas en las notificaciones.

En lo que concierne al impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, es preciso remarcar la decisión del Ayuntamiento de Lliçà de Vall de admitir la retroactividad de la exención en el impuesto sobre los vehículos de tracción mecánica de personas con discapacidad.

Finalmente, en lo que concierne al impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU), se han tratado cuestiones relativas a la gestión del impuesto.

En el ámbito de los tributos autonómicos, con relación al impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentales, se han vuelto a plantear cuestiones relativas al concepto de *residencia habitual*.

También han sido objeto de actuación algunas decisiones en relación con el canon del agua.

12.2. Las haciendas locales

1. El impuesto sobre bienes inmuebles

La notificación por edicto vs. notificación individual en el IBI

El ordenamiento jurídico en materia tributaria y la jurisprudencia han configurado las notificaciones como un deber de las administraciones públicas siempre y cuando los intereses legítimos de los ciudadanos queden afectados por la actividad administrativa.

La doctrina ha calificado la notificación como una de las instituciones más importantes del derecho administrativo, ya que, por una parte, dependen de ella la validez y la eficacia de los actos administrativos dictados. Por otra parte, es el presupuesto para que éstos puedan ser impugnados por la persona interesada en defensa de sus derechos e intereses mediante la interposición de los recursos correspondientes. Así, pues, se constituye como una garantía de los ciudadanos para el ejercicio efectivo del derecho de tutela judicial de los intereses legítimos previsto en el artículo 24.1 de la Constitución.

El contenido de los derechos y los intereses de los sujetos pasivos de la relación jurídico-tributaria que resultan afectados por ello comporta que la notificación sea un elemento esencial en los procedimientos tributarios y son *conditio iuris* de la eficacia y la ejecutividad del acto administrativo. Por este motivo, la falta de notificación o una notificación defectuosa provoca que los actos dictados no puedan desplegar los efectos jurídicos que les son propios.

El artículo 102.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, determina que los recibos de cobro periódico, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el registro respectivo, padrón o matrícula, pueden notificarse colectivamente en las sucesivas liquidaciones mediante edictos.

El Tribunal Supremo ha mantenido siempre una interpretación muy estricta de este apartado; exige, en primer lugar, la notificación individual, de forma fehaciente, de la liquidación correspondiente al alta en el padrón, y considera que la prueba que se ha efectuado esta notificación es el documento de notificación que tiene que estar en poder de la Administración. En segundo lugar, ha condicionado la validez de la notificación por edicto a la identidad sustancial de las liquidaciones. Cualquier aumento de la base imponible sobre la resultante de las declaraciones hay que notificarlo al contribuyente con la expresión de los hechos y los elementos adicionales que lo motivan y, si no se notifica de esta manera, se entiende que la liquidación no se ha notificado con la anulación consiguiente de cualquier acto posterior.

La única excepción a la obligación de notificar individualmente el aumento de base sobre la resultante de la liquidación es

el caso en que la modificación provenga de revalorizaciones de carácter general autorizadas por las leyes, normalmente las leyes de Presupuestos Generales del Estado.

Se han tramitado dos quejas (Q 00403/07 y Q 04799/07) en que los contribuyentes manifestaban la disconformidad con la falta de notificación personal de las liquidaciones del impuesto sobre el incremento de valor de bienes de naturaleza urbana en el primer ejercicio en que la cuota tributaria experimentó un aumento por la incorporación del recargo metropolitano del transporte.

Una modificación que altere una liquidación de ejercicios anteriores hay que notificarla individualmente

El recargo metropolitano sobre el impuesto de bienes inmuebles (IBI) aplicado por la Entidad del Transporte, llamado "recargo del transporte", añade un determinado incremento a la cantidad que correspondería satisfacer por el IBI. Por lo tanto, las deudas tributarias del IBI que se obtienen de la aplicación del valor catastral y de la base liquidable de cada finca se incrementan por la aplicación de un porcentaje sobre la base imponible del impuesto fruto de la aplicación del recargo de transporte.

Este recargo constituye un tributo de cobro periódico que puede ser liquidado de forma conjunta con el recibo del IBI o bien en un recibo separado. Sobre la base de la configuración jurídica del tributo como un impuesto de cobro periódico, la Entidad Metropolitana del Transporte (EMT) defendió la notificación correcta mediante edictos.

Sin embargo, puesto que no va a notificarse el primer ejercicio de incorporación del recargo del transporte, el Síndic determinó que las liquidaciones tributarias, tanto el del ejercicio de alta como las posteriores, eran nulas de pleno derecho y había que volver a practicar las notificaciones de forma individual y retornar los recargos y los intereses satisfechos indebidamente por los ciudadanos. La Entidad Metropolitana del Transporte no aceptó la sugerencia formulada.

Otro supuesto que se ha planteado ha sido la queja 07966/05, relativa a la división del recibo del impuesto sobre bienes inmuebles por la concurrencia de varios obligados tributarios.

El Ayuntamiento de Torredembarra desestimó una solicitud de división del recibo del IBI entre los cuatro propietarios del inmueble, a pesar de que el sujeto pasivo había cumplido las obligaciones formales establecidas en el artículo 35.6 de la Ley General Tributaria. Posteriormente, procedió a la revocación de la resolución emitida y estimó la petición formulada, ya que la Gerencia Territorial del Catastro modificó la titularidad catastral con efectos de 2006.

Sin embargo, el alta en el padrón de la finca se efectuó con efecto del ejercicio de 2005, y no se llevó a cabo la notificación de la liquidación del IBI correspondiente, sino que la notificación se efectuó mediante publicaciones por edicto. En consecuencia, como que no se había acreditado la notificación individualizada del alta, el Síndic estimó que no se había seguido el procedimiento legalmente establecido y que, por lo tanto, son nulas las sucesivas liquidaciones incorporadas al padrón y se tienen que retornar los importes indebidamente satisfechos correspondientes al ejercicio 2005.

De acuerdo con estas consideraciones, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Torredembarra que diese las órdenes oportunas para retornar los importes indebidamente satisfechos por el contribuyente correspondientes a la liquidación del impuesto sobre bienes inmuebles del año 2005 y, si procede, practicasen nuevas liquidaciones a nombre de cada uno de los propietarios de la parcela catastral. La Administración no ha aceptado la sugerencia.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00403/07 Q 04799/07	Recargo del transporte metropolitano; falta de notificación del alta
Q 07966/05	Falta de notificación del alta en el padrón

2. El impuesto sobre vehículos de tracción mecánica

El *Informe 2007* exponía que algunas personas se habían dirigido al Síndic para plantear la negativa de algunos Ayuntamientos a aplicar retroactivamente la exención legal del impuesto de vehículos de tracción mecánica (IVTM) a una persona que tenía reconocida una discapacidad superior a un 33%. Concretamente, el Ayuntamiento de Lliçà de Vall (Q 10243/06), que estimaba la aplicación de la exención para el año 2007, pero no para el año 2006, por el hecho de que la persona interesada había presentado la solicitud el 29 de agosto de 2006 y el artículo 20.3 de la Ordenanza General de Gestión, Inspección y Recaudación de los Ingresos de Derecho Público establecía que, a todos los efectos, "la solicitud de beneficios fiscales no tendrá carácter retroactivo, por lo que comenzarán en tener efecto desde el momento en que por primera vez tenga lugar el devengo del tributo con posterioridad a la fecha de solicitud del beneficio fiscal."

La exención del IVTM a personas discapacitadas tiene efectos retroactivos

El Síndic entiende que el acto administrativo de concesión de la exención fiscal puede otorgarse con eficacia retroactiva si, en la fecha de devengo del impuesto, el vehículo se encuentra matriculado a nombre de la persona con discapacidad, es para su uso exclusivo y el titular del vehículo tiene una discapacidad igual o superior al 33%. Esta retroactividad tiene como límite la prescripción. Este criterio es coincidente con el de la consulta tributaria con efectos vinculantes emitida por la Subdirección General de Tributos Locales en fecha 18 de febrero de 2005, que no quedaba desvirtuada por la existencia de una ordenanza fiscal aprobada en sentido opuesto, dado el principio de jerarquía de las normas en virtud de la cual es clara la prevalencia de la ley con relación a las ordenanzas municipales. De acuerdo con esta consideración, el Ayuntamiento de Lliçà de Vall rectificó su criterio inicial, aceptó la sugerencia del Síndic, dio efectos retroactivos a esa exención y la aplicó en el ejercicio 2006.

Así, pues, el Síndic ha finalizado la actuación de oficio 03643/07 y se reafirma en este criterio, por lo que ha enviado a la Administración las consideraciones siguientes:

- El reconocimiento previo por la Administración es un acto administrativo declarativo del derecho a gozar de la exención, ya que la Administración únicamente tiene que comprobar la existencia de los requisitos legalmente establecidos. En ningún caso puede considerarse un acto constitutivo del derecho a gozar de la exención. Por este motivo, la naturaleza jurídica del carácter rogatorio es que el acto declarativo de la Administración del derecho a gozar la exención deviene una condición de su aplicación, no de su existencia. Se trata de una condición legal de aplicabilidad, a fin de que la Administración compruebe la existencia de los requisitos que la configuran.

- Los efectos del hecho imponible se producen en el momento en que se realiza. Por este motivo, si ya en este momento concurren los elementos que integran su modalidad exenta, nacerá la exención. Este hecho comporta que, si bien el contribuyente no solicitó la exención antes del momento del devengo del tributo o dentro del plazo para recorrer contra la liquidación, ya cumplía todos los requisitos necesarios, de manera que esta omisión no puede, en ningún caso, comportar una pérdida del derecho, ya que esta consecuencia tendría que estar prevista expresamente en la norma.

- El carácter rogatorio de la exención no obsta para que no pueda desplegar sus efectos en relación con ejercicios anteriores, ya que se trata de un hecho

exento de tributación desde el momento de cumplir los requisitos esenciales para la concesión de la exención.

- Una vez reconocido el derecho de aplicación de la exención por parte de la Administración, no existe ningún inconveniente, desde la perspectiva legal, para que sea procedente la exigencia de los periodos anteriores, incluso en la vía de apremio con motivos tasados de oposición, ya que se trata de un hecho imponible exento de tributación que determina una nulidad de pleno derecho de las liquidaciones emitidas sobre el vehículo matriculado a nombre de la persona con discapacidad. Por lo tanto, siempre y cuando no converja ahí la prescripción, es procedente la devolución de las cantidades embargadas en tanto que cantidades indebidamente ingresadas correspondientes a un hecho exento de tributación.

- La Administración tributaria hace una interpretación literalista del carácter rogatorio de la exención. Lo que el precepto quiere decir únicamente es que la Administración tributaria no es competente para el reconocimiento de la concurrencia de un grado de discapacidad en una determinada persona. No significa, pues, que la resolución por la que se reconoce el grado de discapacidad tenga que ser previa a la realización del hecho imponible, sino simplemente que Hacienda no puede reconocer la exención sin que exista una resolución previa (previa al reconocimiento de la exención, no previa a la realización del hecho imponible) de la Administración tributaria.

- La declaración errónea del contribuyente de no solicitar en el plazo establecido y la forma adecuada la exención no puede tener otras consecuencias que la de proceder a revisarlo de conformidad al artículo 156 de la Ley General Tributaria (LGT), y debe entenderse que se ha producido un ingreso indebido por parte del contribuyente, que de acuerdo con el artículo 155 de LGT comporta la obligatoriedad de la devolución.

Por otra parte, son múltiples las quejas presentadas al Síndic relativas a las dificultades con el que se encuentran los ciudadanos para que la Administración tributaria reconozca y aplique la exención por razón de discapacidad en el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica y que establece el artículo 93.1.e) del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

El objeto de disconformidad de las quejas 04810/08 y 04817/08 es que las personas interesadas tienen reconocida la prestación de una pensión por incapacidad total por el Instituto Nacional de la Seguridad Social. Una vez solicitada la aplicación de la exención por razón de discapacidad en el IVTM, la exención ha sido desestimada por el Ayuntamiento de Sant Julià de Ramis y por el Organismo Autónomo de Gestión y Recaudación de Tributos Locales de la Diputación de Lleida.

El Síndic se ha dirigido a ambas administraciones para recordar que el artículo 1.2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad establece que "se consideran afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33% a los pensionistas de la Seguridad Social que tienen reconocida una pensión de incapacidad permanente en grado de total, absoluta o gran invalidez y los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad".

Sin embargo, desde la entrada en vigor de la ley, en relación con el artículo 1.2, se tomaron decisiones administrativas heterogéneas y, a veces, contradictorias, emanadas de los diferentes órganos de las administraciones públicas, en relación con la forma de acreditar la asimilación al grado de minusvalía. Este hecho provocó que se dictase el Real Decreto 1414/2006, de 1 de diciembre, con el fin de precisar el alcance de la equiparación del grado de minusvalía que prevé el artículo 1.2 de la Ley 51/2003 y de fijar unos criterios homogéneos de actuaciones para todo el estado.

El Tribunal Supremo también se ha pronunciado en relación con esta cuestión en la sentencia dictada en fecha 28 de enero de 2008, en un recurso de casación por unificación de la doctrina, y ha establecido la doctrina legal que, en el ámbito y para las previsiones de la Ley 51/2003, opera la automaticidad de la homologación, de modo que las personas que estén en las situaciones de incapacidad descritas en el artículo 1.2 y pretendan hacer efectiva la realidad de la existencia de la simple condición de minusvalía cifrada en el 33%, dentro del ámbito de aplicación de la ley mencionada, sólo tienen que acreditar la situación de incapacidad permanente legalmente homologada.

Finalmente, al margen de la problemática general derivada de la exención por discapacidad, es preciso dejar constancia de la decisión del Ayuntamiento de Artesa de Segre (Q 04469/06) de devolver los importes cobrados erróneamente por un remolque que no tenía que haber tributado por aquel concepto, ya que no estaba sujeto al impuesto; eso sí, nueve años después de haberlo liquidado y después de varias recomendaciones y dos visitas al Ayuntamiento por parte de asesores del Síndic. Parece justo reconocer que este Ayuntamiento, aunque tarde, reacciona y devuelve aquello que nunca tendría que haber cobrado.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 04469/06	Artesa de Segre; devolución de ingresos indebidos
Q 04810/08 Q 04817/08	Reconocimiento del grado de discapacidad para beneficios fiscales

3. El impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana

El impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU) es un tributo municipal, de carácter potestativo, que grava el incremento de valor que se ha generado en relación con los terrenos urbanos con motivo de una transmisión.

Sin embargo, cabe destacar que esta figura tributaria local ha sido objeto de una controversia profunda en lo que concierne a su fundamento. A pesar de su ya larga trayectoria en el sistema tributario local, la conclusión final ha sido que el tributo no tiene ninguna otra finalidad que contribuir al sostenimiento de los gastos públicos. En último término, su justificación constitucional se encuentra al artículo 31.1 de la Constitución.

En cuanto al tipo de quejas que se han tramitado durante 2008 en relación con este impuesto, cabe destacar un denominador común: los contribuyentes que se dirigían al Síndic manifestaban la disconformidad con aspectos relativos a lo que se podría denominar "gestión del impuesto".

Dentro de este concepto, se engloban cuestiones como, por ejemplo:

- El contenido de las ordenanzas fiscales que los Ayuntamientos respectivos habían elaborado al desarrollar la capacidad normativa legalmente reconocida y que, en el caso de este impuesto, es imprescindible porque se trata de un impuesto de carácter potestativo.

- Los cálculos erróneos en los supuestos en que el terreno grabado con el impuesto, originariamente resultaba que era de dos condominios por mitades indivisas, y el hecho imponible acaecía, de resultas de la disolución de la comunidad, por cuotas. La Administración no lo había entendido así y había practicado las liquidaciones de forma errónea.

- El sistema de liquidación directa del impuesto que practicaba la Administración municipal o el hecho de

que posteriormente el contribuyente estuviese obligado a hacer una declaración previa. En especial, la falta de información que había dejado de recibir el sujeto pasivo sobre estas obligaciones fiscales. En este mismo sentido, la obligación de pago de una tasa por el hecho que la Administración calculase el importe de la cantidad que tenía que abonar en el momento de liquidar el tributo en cuestión.

- El hecho de que la Administración admitiese únicamente como forma de pago el dinero en efectivo o un talón conformado y el pago en una sola entidad bancaria.

En el caso concreto de la queja 13437/06, la persona interesada ponía de manifiesto la disconformidad con la Administración municipal, concretamente con el Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat, porque en el momento de practicar la liquidación del IIVTNU se había encontrado con una serie de cuestiones que, en su opinión, contravenían sus derechos como administrado y contribuyente:

- El cobro de una cantidad para calcular el importe del impuesto de plusvalía.

- El hecho de que la persona interesada no fue informada de que, en el momento de llevar a cabo la venta, tenía que presentar una declaración para liquidar el impuesto, motivo por el que, como que no lo había hecho, tuvo que satisfacer la liquidación con recargo.

- El hecho de que hace unos años era el Ayuntamiento quién hacía estas liquidaciones sin necesidad de que los ciudadanos presentasen ninguna declaración y que, en el momento en que el contribuyente en cuestión quería practicar la liquidación, se había modificado el sistema sin informar debidamente los ciudadanos cuando iban a las oficinas municipales a pedir información antes de la venta de su bien inmueble.

- El hecho de que el Ayuntamiento únicamente admitía como forma de pago el dinero en efectivo o talón confirmado y el pago en una sola entidad bancaria .

En cuanto se recibió la información solicitada, el Síndic hizo una serie de consideraciones al Ayuntamiento:

En cuanto al cobro de una tasa para la elaboración de un avance de liquidación, se le indicó que la demanda de información tributaria al Ayuntamiento por parte de un ciudadano ante la posible o efectiva transmisión de un bien inmueble le suponía tener que abonar esta tasa y, además, si se materializaba la transmisión, el impuesto correspondiente. De esta manera, se repercutían al ciudadano los costes de cálculo de la cuota del impuesto, cuando, más allá de lo que significa la impresión del documento de avance de liquidación, no se trata de una actividad añadida a las de gestión y liquidación tributarias que corresponden a la Administración, ya que el cálculo de la deuda tributaria forma parte del procedimiento de liquidación.

La solicitud de información sobre deberes fiscales no puede constituir el hecho imponible de una tasa

Por lo tanto, la demanda de información de un ciudadano con relación al impuesto de plusvalía, tanto si se trata de una información general como referida a un caso concreto, se inscribe dentro del ejercicio de las funciones administrativas que tiene el ayuntamiento en el ámbito de la defensa del interés público al cual tiene que servir la Administración con objetividad.

De acuerdo con estas consideraciones, el Síndic sugirió al Ayuntamiento que adoptase los acuerdos que correspondiesen para dejar sin efecto el apartado 3 del epígrafe 4 del artículo 6 de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por expedición de documentos administrativos de Cornellà de Llobregat, que recoje como documentos objeto de exacción la emisión del avance de la liquidación del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana.

Asimismo, constató que el Ayuntamiento sólo admitía el pago de las liquidaciones y las autoliquidaciones en la caja municipal y en una única entidad bancaria. En este sentido, el Síndic recordó la obligación que tiene la Administración de facilitar al máximo el cumplimiento por parte de la ciudadanía de sus deberes fiscales, entre los cuales se incluye de forma esencial hacer el pago de los tributos.

En este mismo sentido, manifestó a la Administración que constituía una práctica habitual en la mayor parte de municipios el hecho de que las liquidaciones se pudiesen abonar en cualquier entidad bancaria con oficina abierta en el municipio e, incluso, en cajeros automáticos mediante la incorporación de un código de barras en las liquidaciones o también telemáticamente por Internet. El Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat aceptó todas las consideraciones y las sugerencias que el Síndic le formuló.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 13437/06	Cornellà de Llobregat; discrepancias en el cálculo del impuesto de plusvalía municipal

4. Tasas

La interposición de recursos no puede estar grabada con el pago de una tasa

Un ciudadano se dirigió a la institución para manifestar la disconformidad con la actuación del Ayuntamiento de Vic sobre varios aspectos que no tenían un contenido propiamente tributario (Q 00779/08).

Fruto de las investigaciones llevadas a cabo por el Síndic, se observó que por cada escrito de alegaciones y recursos de reposición presentados, el ciudadano tuvo que satisfacer una tasa por un importe de 6,00 euros en concepto de tasa por expedición de documentos administrativos por la presentación de recursos, reclamaciones y asuntos no evaluables.

El Síndic se dirigió a la Administración y le indicó que, por una parte, en el hecho imponible de la tasa por expedición de documentos administrativos establecido en el ordenanza fiscal número 6 del municipio se establece que no están sometidos a esta tasa, entre otros, los recursos administrativos contra resoluciones municipales de cualquier clase. Este precepto no puede ser de otra manera, ya que la presentación de alegaciones y recursos contra los actos administrativos por parte de los ciudadanos es el mecanismo establecido legalmente para que puedan defender sus derechos e intereses.

La impugnación de los actos administrativos tiene como fundamento garantizar el ejercicio efectivo del derecho de tutela establecido en el artículo 24 de la Constitución, derecho fundamental que tiene como misión garantizar que los ciudadanos no se encuentren en una situación de indefensión por las actas dictadas por las administraciones públicas, y este derecho adquiere una relevancia especial por el hecho de la presunción de validez que el ordenamiento jurídico otorga a los actos administrativos.

La presentación de un recurso no puede estar sujeta a tasa

El hecho de que la presentación de alegaciones o recursos por parte de los ciudadanos pueda estar sujeta al pago de una tasa previa comporta una restricción del derecho de tutela efectiva anteriormente mencionado, a la vez que provoca una vulneración del principio de igualdad establecido en el artículo 9 de la Constitución, ya que hay un condicionamiento de capacidad económica del individuo para poder ejercer sus derechos fundamentales, restricciones que no son admisibles en un estado de derecho.

A pesar de lo que establece el artículo 2 de la Ordenanza Fiscal, la Administración cobró la tasa de 6,00 euros por la presentación de alegaciones y el recurso de reposición por parte del interesado y aplicó la tarifa tributaria determinada en el apartado 6.4t, el hecho imponible de la cual es: “Los recursos y las reclamaciones contra acuerdo de la alcaldía, de la comisión de gobierno y del pleno en asuntos no evaluables”.

La aplicación del artículo 6.4t d) de la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por Expedición de Documentos Administrativos, en concordancia con el régimen de competencias para dictar actos administrativos establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, provoca que cualquier intento de defensa de los ciudadanos mediante la presentación de recursos, alegaciones o simplemente aclaraciones de los acuerdos dictados por la corporación local se encuentren sujetos al pago previo de la tasa. Asimismo, el precepto mencionado incumple los principios básicos en materia tributaria establecidos en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, sobre la base de la determinación del hecho imponible de la tasa como elemento esencial del tributo. A la vez, atenta gravemente contra la seguridad jurídica.

De acuerdo con ello, el Síndic hizo las recomendaciones siguientes:

- Con relación al artículo 6.4t.d) de la Ordenanza Fiscal número 6, que se declare la nulidad de este precepto porque no es conforme a derecho o, si procede, se determine exactamente el hecho imponible de la tasa, a fin de garantizar el principio constitucional de seguridad jurídica.

- Con relación a las tasas satisfechas por el promotor de la queja por la presentación de alegaciones y recursos de reposición, que se le devuelva el importe porque se considera nula de pleno derecho. El Síndic está pendiente de la respuesta del Ayuntamiento de Vic a estas sugerencias.

El informe técnico-económico como justificación de la cuota tributaria de la tasa

De acuerdo con el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, el importe de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local debe fijarse, a todos los efectos, tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de la utilización o el aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público. Pero el importe de la tasa no puede exceder el conjunto del coste real. En consecuencia, a la hora de aprobar las tarifas que tienen que satisfacer los usuarios del servicio o los peticionarios del espacio público, hay un límite global que es el coste real o previsible del servicio o actividad, de manera que éste no se puede superar. Por otra parte, es preciso entender que las tarifas que se aprueben tienen que tender a cubrir los mencionados costes.

Para controlar el cumplimiento de estas obligaciones legales, la norma establece que los Ayuntamientos, para aprobar las tarifas que los ciudadanos tienen que satisfacer por esta tasa, tienen que tener en cuenta tanto los costes directos como los indirectos, incluso los de carácter financiero, y tienen que elaborar unos estudios técnico-económicos en que se ponga de manifiesto el valor de mercado que tendría ocupar aquel espacio. El informe técnico-económico deviene una garantía, tanto para los contribuyentes como para la Administración, de la obligación de contribuir a los gastos públicos.

La Comisión de Vendedores de los Mercados de Sant Pere de Ribes i Les Roquetes (Q 15296/06) presentaron una queja por la disconformidad con el incremento de la tasa que tenían que satisfacer los tenderos del mercado semanal. El Síndic analizó con detenimiento el estudio de costes facilitado por el Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes y constató que se aumentaron las tarifas porque el servicio es deficitario.
En consecuencia, puesto que las tarifas establecidas en la Ordenanza Fiscal 15 G, reguladora de la ocupación de la vía pública, no superan los costes, es preciso decir que, a pesar del aumento que soportaron, se ajustan a derecho. Por lo tanto, a pesar de que se haya aumentado considerablemente la tarifa establecida (para los años 2006 y 2007), como que los ingresos que se había previsto que recibiese el Ayuntamiento por esta ordenanza no superaron los costes

calculados, no se apreció ninguna actuación irregular de la Administración.

Sin embargo, a fin de garantizar el principio de transparencia administrativa y una mayor comprensión para los contribuyentes, el Síndic sugirió a la Administración que los estudios técnico-económicos que elaborase para justificar los aumentos de tarifas fuesen lo más comprensibles posible, y que se separase la información necesaria para calcular los ingresos de los gastos de la que se incorporaba a título informativo y se justificasen todos los valores que constaban en el estudio, de modo que fuesen suficientemente explícitos para que los ciudadanos pudiesen entender los razonamientos que justificaban el aumento de las tarifas.

La regulación de las tasas en las ordenanzas municipales

La gestión de las tasas municipales debe ser suficientemente concreta en la ordenanza fiscal correspondiente para evitar situaciones que atenten contra la seguridad jurídica.

Un vecino del municipio de Subirats (Q 00334/07) presentó una queja por la denegación de la solicitud por parte del Ayuntamiento de la aplicación de la bonificación de la tasa de recogida de basura por haber utilizado quince veces el servicio de vertedero. La Administración fundamentó la desestimación en el hecho de que el carnet del vertedero estaba caducado.

De acuerdo con la ordenanza fiscal 12, reguladora de la tasa por el servicio de recepción obligatoria de recogida, tratamiento y eliminación de basura y otras basuras urbanas domiciliarias, para tener derecho a la bonificación del 25% es preciso acreditar un uso regular y continuado durante todo el año del vertedero municipal que se cuantifica por haber utilizado el servicio quince veces al año. En consecuencia, se puede entender que la utilización del vertedero a lo largo de un año natural da derecho a la bonificación del 25% en el recibo de ese mismo año.

Ahora bien, ni en la ordenanza fiscal 12 ni en la ordenanza fiscal 1, general de gestión, inspección y recaudación de los ingresos de derecho público municipales consta el plazo en que las personas interesadas tienen que solicitar esta bonificación.

> **El Síndic recomendó que la ordenanza incluyese el régimen y la forma de presentación de las declaraciones de uso del vertedero**

Además, en la ordenanza fiscal 1, la aplicación de beneficios fiscales como, por ejemplo, las bonificaciones no tiene efectos retroactivos, o sea que, en términos generales, la bonificación del 25% se aplicaría al año siguiente en la presentación de la solicitud por parte de la persona interesada, pero no con efectos retroactivos.

El Ayuntamiento indicó que "la bonificación debe entenderse por el año en curso; sin embargo, es posible que se dé el caso de que el último día del año se haga uso del vertedero y se dé lugar a la bonificación, que hay que solicitar de forma expresa; en este caso, la bonificación se puede solicitar dentro de los quince días naturales siguientes a la finalización del año."
Dado que las ordenanzas correspondientes no regulan este procedimiento, el Síndic recomendó al Ayuntamiento de Subirats que modificase la ordenanza fiscal 12 para que incluyese el régimen y la forma de presentación de las declaraciones de uso del vertedero, a fin de que cualquier persona interesada pudiese conocer con exactitud el plazo de que dispone y la fecha en que la bonificación tendrá efectos, ya que, de lo contrario, puede provocarse inseguridad jurídica e indefensión a los ciudadanos.

La Administración aceptó la recomendación y modificó la ordenanza fiscal 12, reguladora de la tasa de basura, de manera que el plazo máximo para solicitar la aplicación de las bonificaciones recogidas en los apartados 3 y 4 del artículo 5 finaliza el día 31 de enero del año siguiente a aquél por el que se pide la aplicación.

Los precios públicos

Los precios públicos constituyen una figura de financiación para las haciendas públicas consistentes en contraprestaciones pecuniarias que satisfacen los ciudadanos por las prestaciones de servicios y la realización de actividades efectuadas bajo el régimen de derecho público, siempre y cuando se trate de servicios o actividades que no sean de solicitud o recepción obligatorias por los administrados y que sean prestados o realizados también por el sector privado.

Unos vecinos del municipio de Gósol (Q 01678/07) se dirigieron al Síndic para manifestar que, a pesar del pago que hacían en concepto de precio público por la prestación del servicio de televisión por repetidor, la recepción de la señal de televisión era deficiente. El Síndic solicitó información al Ayuntamiento y al Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas, como organismo del que depende el Centro de Telecomunicaciones de la Generalitat de Cataluña, a fin de hacer un análisis más detallado de la situación.

De la información, se desprende que el municipio de Gósol dispone de dos centros reemisores en servicio. Uno de titularidad de la Generalitat (puesto en marcha en 2005) des del que se reemiten las señales correspondientes a TV3 y K3/C33 en analógico, cuyas dificultades de recepción se han resuelto con el uso de equipamiento profesional y de un sistema de antenas específicamente diseñado para estas condiciones de recepción; y un segundo centro reemisor de titularidad municipal, para cuyo mantenimiento se había impuesto el precio público objeto de la queja.

De acuerdo con la información facilitada por el Centro de Telecomunicaciones de la Generalitat de Cataluña, la instalación del centro reemisor de titularidad municipal no cumplía las condiciones de profesionalidad adecuadas: la antena receptora estaba rota y se observaban otras carencias en cuanto a las tareas de mantenimiento.

En este sentido, la Administración informó al Síndic que en el lugar donde había los reemisores había presencia de señal con un nivel suficiente, pero muy justo para un tratamiento adecuado y una reemisión posterior. Este aspecto afectaba a todos los canales, tanto los que corresponden a la Generalitat de Cataluña (TV3, K3/C33) como a los otros (TV1, TV2, A3, T5 y Cuatro). Así, se informó al Síndic que las medidas tomadas en el interior del municipio evidenciaban que el nivel y la calidad de las señales correspondientes a TV3 y K3/C33 eran suficientes para garantizar una recepción correcta, pero que, para los otros canales (TV1, TV2, A3, T5 y Cuatro), tanto la calidad como el nivel eran manifiestamente insuficientes. Se indicaba, además, que había pocos edificios con antenas receptoras, ya que el municipio disponía de una red de distribución de televisión por cable a partir de una cabecera que recibe señal desde los dos centros reemisores ya indicados.

Sobre la base de la información recibida, el Síndic se dirigió al Ayuntamiento y le indicó que las entidades locales pueden establecer tasas o precios públicos por la prestación de un servicio público o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran de manera particular a los sujetos pasivos, les afecten o les beneficien. Sin embargo, el Síndic señaló que, si el servicio no se prestaba efectivamente, no se podía exigir el pago de este precio público.

A pesar de que no hay un derecho subjetivo para reclamar la cobertura de televisión en cualquier punto del territorio, el Síndic entiende que hay que pedir a las administraciones que hagan esfuerzos para mirar de dar cobertura a aquél que lo pide. Por este motivo, el Síndic valoró positivamente el esfuerzo que se hizo desde el Ayuntamiento de Gósol para buscar soluciones con relación al problema de la recepción de las señales de televisión, teniendo en cuenta que Gósol es un municipio pequeño y que su ubicación dificulta mucho la recepción de señales de televisión con suficiente calidad para ser reemitidas para la recepción final del usuario.

Así, pues, el Síndic indicó que, a pesar de que valoraba positivamente que el Ayuntamiento de Gósol buscase soluciones

con relación al problema de la recepción de señales de televisión, recordó a la Administración que es preciso actuar con transparencia. Por lo tanto, si la población paga un importe en concepto de mantenimiento de una antena para recibir correctamente la señal de televisión, debe poder gozar de este servicio y, en el supuesto de que no pueda usarlo, es preciso que se anule el precio público hasta que se esté en condiciones de prestarlo.

Si no se prestan los servicios, es preciso anular la ordenanza fiscal que imponía el precio público

Por ello, el Síndic sugirió que, si no se prestaba el servicio, había que anular la ordenanza fiscal que imponía el precio público, hasta que no se tuviese la capacidad de prestar efectivamente el servicio; por otra parte, recordó al Ayuntamiento que era procedente la devolución del importe ingresado por ese concepto, cuando no se prestase el servicio público por causas no imputables al sujeto pasivo, de acuerdo con el artículo 46.2 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. El Ayuntamiento de Gósol aceptó parcialmente la sugerencia formulada por el Síndic y anuló el ordenanza mencionada con efectos del ejercicio 2008.

Justo es decir que, a raíz de esta queja, como que se detectó la falta de recepción eficaz de la señal de televisión en Gósol, se abrió una actuación de oficio con la finalidad de estudiar las actuaciones que se están haciendo para garantizar una recepción correcta de todas las señales de televisión y, si procede, hacer las sugerencias adecuadas, a pesar de tener en cuenta que está prevista la implantación de la cobertura general de todos los canales de la televisión digital terrestre en el municipio de Gósol en 2009, según los datos de la Sociedad de la Información.

Falta de congruencia en la actuación de la Administración

Un ejemplo de falta de congruencia en la actuación de la Administración es el caso representado en la queja Q 00835/07. A raíz de una campaña de regularización de la situación de los vados de la avenida Frederic Rahola, el Ayuntamiento de Barcelona detectó que el vado del número 45 no cumplía la normativa vigente, dado que no estaba construido con el modelo vigente.

En el trámite de vista del expediente, el promotor de la queja alegó que económicamente no podía hacerse cargo de la adaptación y pedía que el Ayuntamiento utilizase el dinero del depósito de la licencia para hacerlo.

La falta de respuesta a unas alegaciones es un caso claro de mala administración

El Ayuntamiento, en vez de resolver las alegaciones, firmó una orden de acondicionamiento del vado, y otorgó un plazo de quince días para llevarlo a cabo, con la advertencia de la imposición de multas coercitivas en caso de incumplimiento. Por lo tanto, el Ayuntamiento firma una orden sin seguir el procedimiento legalmente establecido y sin cumplir con la obligación legal que tiene de dar respuesta a las peticiones y de resolver las alegaciones formuladas por los ciudadanos. Desgraciadamente, éste es un caso claro de mala administración.

Más adelante, la persona interesada presentó otro escrito al Ayuntamiento y el consistorio, nuevamente, en vez de dar respuesta, inició la ejecución subsidiaria. Sorprendentemente, el Ayuntamiento manifestó que no había respondido al escrito por el hecho de que la persona interesada había calificado la adecuación de los vados de “capricho” del Ayuntamiento.

En este sentido, es preciso tener en cuenta que la Constitución reconoce y garantiza la libertad de opinión de los ciudadanos, que debe ser respetada tanto por los ciudadanos como por los poderes públicos, y no es admisible que la Administración incumpla su obligación de responder a las peticiones de los ciudadanos amparándose en acciones discriminatorias como, por ejemplo, la descrita.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00779/08	Ayuntamiento de Vic. Cobro de tasa por la presentación de un recurso de reposición
Q 00835/07	Tasa de vado. Ayuntamiento de Barcelona
Q 15296/06	Cálculo de la tasa de tenderos del mercado municipal de Sant Pere de Ribes.
Q 00334/07	Relación entre el uso del vertedero y la tasa de recogida de residuos
Q 01678/07	Mantenimiento de una antena en Gósol

5. Contribuciones especiales

Las contribuciones especiales son un tributo cuyo hecho imponible consiste en la obtención, por parte del sujeto pasivo, de un beneficio o un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios de carácter local, por las entidades municipales respectivas.

De esta manera se establece legalmente una vía de financiación para las entidades locales por las obras y los servicios que lleven a cabo dentro de sus competencias y que beneficien especialmente algunos ciudadanos.

Justo es decir que el devengo del tributo se produce en el momento en que las obras se hayan ejecutado o bien en el momento en que se haya ejecutado cada tramo de obra, sin perjuicio que la Administración, de forma potestativa, pueda solicitar el pago avanzado de las contribuciones especiales.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta en todo momento la capacidad adquisitiva de los sujetos pasivos, que muchas veces puede distar de la capacidad económica en que se basa la exacción de las contribuciones. Dada la cantidad de la cuota tributaria, que suele ser elevada para los contribuyentes, y la posibilidad de la Administración de hacer efectivo el pago por vía de apremio, con ejecución de los bienes y los derechos del deudor, es necesario que las administraciones públicas tengan en consideración la capacidad de las familias para hacer frente a los pagos extraordinarios que representan los tributos mencionados y que establezcan mecanismos para que éstas puedan asumir su pago.

Un contribuyente del municipio de Rellinars (Q 03772/06) solicitó el aplazamiento de la primera cuota de contribuciones especiales, cuyo importe ascendía a 13.428,32 euros.

> **En la gestión tributaria de las contribuciones especiales, es preciso tener presente la capacidad económica del beneficiario de la obra**

El Ayuntamiento puso en conocimiento del sujeto pasivo la necesidad de formalizar un préstamo para dar conformidad al fraccionamiento durante cinco años del total del importe de las contribuciones especiales que había que satisfacer, 38.661,61 euros. Asimismo, desestimó la solicitud de aplazamiento fundamentándose únicamente en el hecho de que no se consideraba oportuno conceder el fraccionamiento, sin expresar ningún otro motivo.

El Síndic hizo una serie de consideraciones a la Administración, en que expuso lo siguiente:

1. Antes de tratar el tema objeto de la queja, es preciso tener en cuenta que los acuerdos municipales desestimatorios de recursos y las solicitudes de las personas interesadas tienen que estar motivados. Este principio se fundamenta en el hecho de que los ciudadanos tienen que poder conocer cuáles son los motivos que justifican la desestimación de sus alegaciones para no sufrir indefensión o inseguridad jurídica. En consecuencia, las resoluciones municipales dictadas el 1 de marzo y el 6 de junio de 2006 tendrían que expresar los elementos en que se fundamenta la desestimación.

2. La solicitud de aplazamiento y fraccionamiento de pago de las contribuciones especiales por parte de las personas obligadas de acuerdo con la doctrina y con la jurisprudencia es una potestad reglada de la Administración. Por

lo tanto, la Administración únicamente dispone de la posibilidad de aplicar y de interpretar algunos aspectos discrecionales.

En este sentido, la Administración tributaria tiene la obligación de conceder los fraccionamientos o aplazamientos de pagos que no perjudiquen el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los sujetos pasivos, ya que la Ley General Tributaria establece el derecho de los obligados tributarios a que las actuaciones de la Administración tributaria se lleven a cabo en la forma en que les resulte menos costosa. Por lo tanto, no se pueden denegar estas peticiones por el hecho de que el Ayuntamiento no tenga suficiente capacidad económica.

3. Las deudas tributarias en periodo voluntario o ejecutivo pueden aplazarse en un plazo máximo de cinco años si el obligado tributario lo solicita previamente y cuando su situación económico-financiera le impida transitoriamente efectuar el pago en los plazos establecidos.

4. Eso no significa que en este caso el Ayuntamiento tenga que hacerse cargo de los costes del cobro aplazado, sino que los obligados tributarios deben garantizar debidamente el pago de las deudas aplazadas y tienen que satisfacer los intereses correspondientes hasta que se ingrese toda la deuda.
Finalmente, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Rellinars que revisase las resoluciones municipales que desestimaban las peticiones de aplazamiento y fraccionamiento de pago del primer y segundo plazos de las contribuciones especiales. La Administración aceptó la sugerencia.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 03772/06	Fraccionamiento de pago; Ayuntamiento de Rellinars

12.3. Tributos autonómicos

1. El impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados

El concepto de residencia habitual

En el *Informe al Parlamento 2007*, el Síndic ya trató el concepto de residencia habitual vinculado al impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados.

El informe en cuestión hacía referencia a la apertura de una actuación de oficio, concretamente la 02905/07, que se ha tramitado durante el año 2008, mediante la cual se ha argumentado la problemática siguiente:

La Ley 31/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, aprobada por el Parlamento de Cataluña, introdujo un conjunto de modificaciones en relación con varias figuras tributarias.

Concretamente, en lo que concierne al impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados (en adelante ITPAJD), el artículo 10 de esta ley (capítulo II, impuestos indirectos) dispone lo siguiente:

"Artículo 10

Tipos de gravamen en la adquisición de la vivienda habitual para jóvenes.

1. El tipo impositivo aplicable a la transmisión de un inmueble que tenga que constituir la vivienda habitual del sujeto pasivo es del 5% si en la fecha del devengo del impuesto éste tiene treinta y dos años o menos, siempre y cuando la base imponible en su última declaración del impuesto sobre la renta de las personas físicas no exceda los 30.000 euros.

2. Se considera vivienda habitual lo que se ajusta a la definición y a los requisitos establecidos por la normativa del impuesto sobre la renta de las personas físicas."

La aplicación práctica de este precepto por las oficinas liquidadoras correspondientes del Departamento de Economía y Finanzas de la Generalitat había suscitado durante los últimos años varias quejas presentadas por contribuyentes que valoraban que cumplían todos los requisitos establecidos en la norma anteriormente transcrita y que, por lo tanto, habían efectuado la autoliquidación del ITP y del AJD y habían

aplicado el tipo del 5% en vez del general del 7% previsto en la ley reguladora del tributo en cuestión.

Las oficinas liquidadoras en fase de comprobación efectuaron una nueva liquidación, y aplicaron en todos estos supuestos el tipo general del 7% porque consideraban que la vivienda no era la residencia habitual del contribuyente si éste no figuraba empadronado en el municipio donde tiene la vivienda.

En este punto de la cuestión es preciso mencionar el apartado 2 del artículo 10 de la Ley 31/2002, dado que es a partir de la interpretación que hace la Administración autonómica del concepto de residencia habitual que se introduce el elemento que causa la diferencia de interpretaciones entre los contribuyentes y la Administración tributaria de la Generalitat.

El concepto de residencia habitual no está inexcusablemente vinculado al empadronamiento

Era necesario hacer una remisión a los textos legales que regulan el concepto de residencia habitual a los efectos del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

Del análisis doctrinal y jurisprudencial de este concepto se deriva que en ningún caso la normativa estatal que lo regula vincula residencia habitual a empadronamiento. El Departamento de Economía y Finanzas, en cambio, hacía esta interpretación, pese a que el texto de la Ley 31/2002 no especificaba nada en este sentido.

A la vista de todo eso, las actuaciones del Síndic en el marco de esta actuación de oficio se concretaron en la petición de informe al Departamento de Economía y Finanzas, que emitió dos informes como respuesta.

En el primero, hacía unas matizaciones y consideraciones en relación con el valor que había que dar a aquello que el propio Departamento denominaba "certificado histórico de empadronamiento" y que según la Administración había que entender que constituía un elemento más de prueba, pero no el único. En el segundo, informaba al Síndic que:

"Sin embargo, dada la situación planteada y para homogeneizar criterios, esta Dirección General tiene previsto emitir una nueva instrucción para los órganos gestores que dependen de ella que recoja el criterio ya mencionado sobre la acreditación de la condición de la vivienda habitual en los supuestos de adquisición de la vivienda habitual para los jóvenes."
A la vista de ambas respuestas, y en especial de esta última, el Síndic solicitó que se le mandara la resolución que efectivamente hubiese dictado la Administración tributaria en relación con los criterios de aplicación del tipo reducido del 5%.

El 21 de abril de 2008, el departamento envió al Síndic la resolución de 26 de marzo de 2008 que se denomina formalmente *Resolución sobre la acreditación de la condición de vivienda habitual en la aplicación del tipo reducido del 5% para los jóvenes en la modalidad de transmisiones patrimonial onerosas*.

Esta resolución hacía mención, entre otros aspectos, de los siguientes:

"Por otra parte, a raíz de la presentación de diferentes quejas por parte de ciudadanos al Síndic de Greuges, en que plantean disconformidades hacia liquidaciones complementarias realizadas por diferentes oficinas —en relación con la aplicación del tipo reducido del 5% para los jóvenes en el impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados— como consecuencia de la facultad de comprobación de que disponen los órganos gestores para pedir documentación como medio de prueba para acreditar la condición de vivienda habitual, se ha considerado necesario dictar la presente resolución interpretativa".

Y sigue la resolución de 26 de marzo de 2008:

"Así, el empadronamiento puede constituir una prueba del hecho de que la vivienda es la de residencia habitual; pero puede haber otras, por ejemplo que en las declaraciones

del impuesto sobre la renta correspondientes a ejercicios posteriores al que se produce la adquisición conste con tal carácter de vivienda habitual aquella respeto de la que se aplicó el tipo del 5%."

Visto el contenido de la totalidad de la resolución mencionada más arriba, el Síndic valoró que se recogían las consideraciones que en su día había dirigido a la Administración y finalizó la actuación de oficio 02905/07.

Medios de prueba para acreditar la vivienda habitual

La Dirección General de Tributos (en adelante DGT), con relación a la acreditación de la condición de vivienda habitual en la aplicación del tipo reducido del 5% para los jóvenes en la modalidad de transmisiones patrimoniales, ha adoptado una posición en que se admite que el certificado de empadronamiento es un elemento más de prueba para acreditar el lugar de la residencia de la vivienda habitual, pero no es el único. En varias consultas de la DGT se recoge esta posición, como, por ejemplo, en la consulta 61E/05, en que se indica que "la falta de empadronamiento en el municipio donde se tiene la vivienda habitual no tiene por qué producir la pérdida del beneficio aplicado, siempre y cuando se pruebe el carácter de vivienda habitual por otros medios de prueba admitidos en derecho."

En este sentido, tal y como se ha indicado anteriormente, la resolución que el Departamento de Economía y Finanzas trasladó al Síndic, a raíz de la actuación de oficio 02905/07, señaló que el contribuyente puede acreditar la condición de su vivienda habitual por cualquier medio de prueba admitido en derecho, entre otros, el certificado de empadronamiento, la declaración de IRPF o el domicilio que conste en el censo de obligados tributarios, si aparece en él la vivienda mencionada como habitual.

El Síndic comparte este criterio y parece que la posición de la Administración es clara. Sin embargo, el Síndic ha detectado, a raíz de la queja 03539/07, que a la práctica la Administración se aleja de esta posición, al menos en algún caso, como, por ejemplo, el de la oficina liquidadora de El vendrell, en que el Síndic ha observado que no ha valorado ninguna de las pruebas aportadas por la persona interesada.

Con relación a este caso, es preciso indicar que el promotor de la queja adquirió, junto con su esposa, una nueva vivienda el 11 de abril de 2003, y el día 8 de mayo de 2003 presentó ante la oficina liquidadora de El Vendrell la escritura pública de compraventa de aquel inmueble, junto con las correspondientes autoliquidaciones del impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados (ITPAJD), con la modalidad de transmisiones patrimoniales onerosas (TPO). Al promotor de la queja se le aplicó el tipo reducido del 5%.

La Oficina Liquidadora consideró que el tipo impositivo aplicado en la autoliquidación de la persona interesada no era correcto porque no quedaba acreditada la condición de vivienda habitual. Consecuentemente, la Administración notificó la propuesta de liquidación complementaria al contribuyente, y una vez desestimadas las alegaciones que presentó la persona interesada, dictó la liquidación definitiva, contra la que esta persona interpuso el recurso de reposición correspondiente, que también fue desestimado.

La persona interesada, para poder acreditar la condición de vivienda habitual, durante el transcurso del expediente administrativo aportó una serie de pruebas, como, por ejemplo, la copia de la escritura de compraventa de la vivienda que vendió el 20 de junio de 2003; la copia de las páginas 1 a 8 de la declaración de IRPF del ejercicio 2003, donde constaba como domicilio fiscal la nueva vivienda; un certificado expedido por la Policía Local en que se justificaba que la persona interesada residía habitualmente en aquel nuevo domicilio; la copia del contrato del suministro de agua, en que se acredita que en fecha 30 de abril de 2003 se hizo el cambio de titularidad del contrato de suministro de agua de la vivienda; la copia del documento que la persona interesada rellenó para pedir los días que, según su convenio, le correspondían por traslado de domicilio dentro de la misma población; y también la declaración jurada de dos vecinos de la misma calle.

Las oficinas liquidadoras tienen que analizar todas las pruebas aportadas por el sujeto pasivo

A pesar de estas pruebas aportadas por la persona interesada, la oficina liquidadora de El Vendrell consideró que no quedaba suficientemente acreditada la condición de vivienda habitual. No se tuvo en cuenta que en fecha 20 de junio de 2003 el promotor de la queja había vendido la vivienda que hasta entonces había sido su vivienda habitual y donde figuró empadronado hasta el 3 de junio de 2005, ni se tomaron en consideración ninguna de las otras pruebas. Simplemente, se motivaron las resoluciones correspondientes, y se consideró que no se cumplía con el artículo 53 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobado por el Real Decreto 1775/2004, de 30 de julio, dado que el promotor de la queja no se había empadronado en la nueva vivienda en el plazo de doce meses contados a partir de la fecha de adquisición del inmueble.

Dados estos hechos, el Síndic consideró que sí había elementos suficientes para entender que la vivienda adquirida el 11 de abril de 2003 constituía la vivienda habitual del promotor de la queja. En este sentido, el Síndic ha sugerido al Departamento de Economía y Finanzas que revise el acuerdo adoptado y anule la correspondiente liquidación complementaria del impuesto de transmisiones patrimoniales efectuada al promotor de la queja y, en consecuencia, se proceda a la devolución de los ingresos indebidos más los intereses correspondientes. En el momento de cerrar este informe, el Síndic está en espera de recibir la respuesta de la Administración.

Excepción del cumplimiento del mantenimiento de los tres años de la vivienda habitual

Otra queja que el Síndic ha recibido con relación a la aplicación del tipo impositivo del 5% en el impuesto de transmisiones patrimoniales y referente al cumplimiento del requisito de la vivienda habitual es la queja 00908/08.

En este caso, el promotor de la queja exponía su disconformidad con una liquidación practicada por la Oficina de L'Hospitalet de Llobregat, que consideró que no cumplía el requisito de la vivienda habitual porque había vendido la vivienda antes de los tres años establecidos a la normativa. El promotor de la queja manifestó al Síndic, tal y como lo había hecho en el transcurso del expediente administrativo, que el hecho que motivó la venta del inmueble que había adquirido el 9 de diciembre de 2005 fue la muerte de su pareja y copropietaria del inmueble, el día 18 de agosto de 2006.

A raíz de esta queja, el Síndic pidió al Departamento de Economía y Finanzas información sobre este asunto. En respuesta, la Administración comunicó al Síndic que se había acordado iniciar un procedimiento de revocación para anular la liquidación practicada a aquel contribuyente. A la vista de este acuerdo, el Síndic dio por finalizadas sus actuaciones. Sin embargo, la persona interesada volvió a dirigirse a la institución para informar que se le había notificado la resolución del procedimiento de revocación de la liquidación en sentido desestimatorio. Por ello, el Síndic reabrió las actuaciones.

Eventualmente, la muerte de un copropietario puede eximir de la obligación de mantener tres años la vivienda adquirida

El artículo 53 del Real Decreto 1775/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, establece que “a todos los efectos se considera vivienda del contribuyente la edificación que constituye su residencia habitual durante un plazo continuado de tres años, como mínimo. Sin embargo, se entiende que la vivienda tiene el carácter de habitual cuando, a pesar de no haber transcurrido este plazo, se produzca la muerte del contribuyente o concurran otras circunstancias que necesariamente exijan el cambio de

domicilio, como, por ejemplo la celebración de matrimonio, separación matrimonial, traslado laboral, obtención del primer trabajo, cambio de trabajo u otras circunstancias análogas justificadas".
En este caso, el Síndic considera que la muerte de la pareja del contribuyente y copropietaria del inmueble se tiene que asimilar a las otras circunstancias análogas que menciona este artículo, ya que hay que tener en cuenta que la venta del inmueble antes del transcurso de los tres años desde que se adquirió fue motivada por una circunstancia extraordinaria, sobrevenida y ajena a la voluntad del contribuyente. Por lo tanto, el Síndic considera que el contribuyente no puede perder el goce del beneficio fiscal, cuando las circunstancias sobrevenidas comportaron necesariamente la exigencia del cambio de vivienda, entre otros motivos, porque no podía asumir el pago de la totalidad de la hipoteca y la voluntad de los herederos de la persona finada era la venta del porcentaje de propiedad que habían adquirido.

Por ello, el Síndic se ha dirigido al Departamento de Economía y Finanzas y ha sugerido que se revise la resolución por la que se desestima la solicitud de la revocación de la liquidación emitida por la Oficina de L'Hospitalet de Llobregat, en el sentido de anular la liquidación practicada al promotor de la queja. En el momento de cerrar este informe, el Síndic está pendiente de recibir la respuesta de la Administración.

Retraso en la devolución de ingresos indebidos

El Síndic ha señalado en varias ocasiones que cuando las administraciones demoran la adopción de una resolución favorable al contribuyente lesionan, con esta actuación, los derechos de los contribuyentes afectados.

Un ejemplo de esta situación es la queja 03986/07, en que una persona se dirigió al Síndic a raíz de la lentitud en la devolución de ingresos indebidos. En este caso, el Síndic constató que la resolución del Tribunal Económico Administrativo Regional de Cataluña (TEARC) era de 2001, que hasta el 2003 no se inició el expediente de devolución y que no se abonaron los ingresos indebidos hasta 2007, hechos que constituían un ejemplo de mala administración.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 02905/07	El concepto de residencia habitual
Q 00908/08 Q 03539/07	La aplicación del 5%
Q 03986/07	Retraso exagerado en la resolución del TEARC y en la tramitación de la devolución de los ingresos indebidos

2. El canon del agua

Aplicación del canon del agua en supuestos de fugas domiciliarias y la actuación de la Administración ante las fugas de agua en la sierra de Marina

En los últimos años, el Síndic ha insistido en que es preciso estudiar fórmulas para que, en casos de fugas imprevisibles o inevitables en la red domiciliaria que provoquen un exceso involuntario en el consumo de agua, la aplicación de las tarifas de uso de agua y del canon no implique que los ciudadanos tengan que satisfacer importes abusivos.

En respuesta a esta recomendación del Síndic, la Ley 5/2007, de 4 de julio, de Medidas Fiscales y Financieras, introdujo un nuevo apartado 7 al artículo 69 del Decreto Legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, que establece, en síntesis, aplicar el canon en función del consumo habitual de los dos últimos años para paliar o corregir estas situaciones, tal y como ya se señaló en el informe del 2007.

Dada esta modificación normativa, el Síndic sugirió que se estableciesen unas medidas compensatorias aplicables a los expedientes que fuesen anteriores a la fecha de entrada en vigor de la modificación legislativa, situación que se daba en la queja 09062/06.

Sin embargo, la Administración no aceptó esta sugerencia, e indicó que la norma aprobada no se aplica retroactivamente, y sólo se aplica este nuevo tratamiento a las reclamaciones planteadas con anterioridad a la entrada en vigor de esta norma, si éstas no han sido resueltas desde la Agencia

Catalana del Agua y siempre y cuando cumplan los requisitos y las condiciones expresados por la norma y, por lo tanto, siempre y cuando la entidad suministradora haya optado por dar un tratamiento excepcional al volumen de agua excedente del consumo habitual de la vivienda y haya decidido no aplicar a este volumen la progresividad de la tarifa.

El Síndic considera que las medidas que se han adoptado son insuficientes, ya que si el canon tiene como finalidad alcanzar los objetivos medioambientales que la normativa regula, como, por ejemplo, el de la eficiencia y el del ahorro del agua, el cobro a los ciudadanos del canon en los supuestos de fugas inevitables no puede considerarse que fomente ningún tipo de ahorro.

El Síndic comparte la idea de que los ciudadanos tienen que evitar malbaratar el agua y considera, también, que la Administración tiene que dedicar esfuerzos para garantizar un suministro eficaz. Por este motivo, vistas las noticias aparecidas en la prensa según las cuales se pierden diariamente, desde hace años, millones de litros de agua potable debido a fugas en el acueducto de Cardedeu a su paso por la sierra de Marina, en Badalona y en Sant Adrià, el Síndic abrió una actuación de oficio para disponer de información para conocer las medidas adoptadas por la Administración para resolver la situación, teniendo en cuenta que es de claro interés general actuar con rapidez en casos de averías en el suministro del servicio para evitar cualquier despilfarro de agua.

> **Los ciudadanos tienen que evitar malbaratar el agua y la Administración debe garantizar su suministro eficaz**

En este sentido, la Administración informó al Síndic que se han previsto una serie de actuaciones que permitirán reaprovechar el 73% del agua de las fugas identificadas y que, en cuanto al 27% restante, se está analizando la viabilidad técnica de otras alternativas. Sin embargo, es preciso constatar que desde el año 1989 se tenía conocimiento de las deficiencias, y que no será hasta 2009 (si se cumplen todas las previsiones) que el sistema en alta estará en unas condiciones aceptables de pérdidas de agua por fugas.

Esta circunstancia resulta especialmente significativa, en términos de buena administración, cuando la Agencia Catalana del Agua es tan reticente a aceptar mecanismos que impliquen aligerar el canon que tienen que satisfacer los particulares en caso de fugas en la red domiciliaria.
En conclusión, la distancia que hay entre los dos puntos de vista hace que a las personas les resulte difícil entender los motivos por los que se les penaliza en caso de fugas no detectadas, y eso comporta que, tal y como se ha explicado dentro el apartado dedicado al medio hidráulico en el capítulo de medio ambiente de este informe, mengüe la confianza de los ciudadanos en la gestión pública, puesto que la misma Administración no se aplica a ella misma los principios básicos sobre los cuales fundamenta su actuación. En este sentido, el Síndic entiende que estos hechos tienen que servir a la Administración para empezar una reflexión más a fondo sobre el tratamiento parafiscal del consumo de agua en caso de fugas domiciliarias.

Falta de aplicación de la ampliación de tramos del canon del agua en casos de aforo cuando el aforo afecta una única vivienda

Otro problema planteado al Síndic con relación al canon del agua hace referencia a la imposibilidad de aplicar la ampliación de tramos de consumo a viviendas donde vivan más de tres personas cuando no disponen de un contador individual.

Ante esta situación, el Síndic se dirigió al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda para conocer si los casos en que el aforo afecta a una única vivienda podrían asimilarse a aquéllos en que se dispone de contador individual.

El departamento manifestó la imposibilidad legal de otorgar el derecho de ampliación de tramos en el caso de viviendas que no disponen de un contador individual, de

acuerdo con el artículo 37.4 del Decreto 47/2005, de 22 de marzo, de modificación del Decreto 103/2000, de 6 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los tributos gestionados por la Agencia Catalana del Agua. En este sentido, la Administración consideró que "hacer una ampliación extensiva de la norma, para los casos en que el consumo de agua no se medida de manera directa a través de un aparato sería contrario al espíritu de la Directiva marco del agua 2000/60/CE, que propugna un uso sostenible del agua y la utilización racional del recursos hídricos, objetivos que sólo son asumibles cuando se dispone de datos de consumos reales y, por lo tanto, de datos obtenidos de aparatos de medida que permiten que, efectivamente, el precio del agua sea un incentivo para la utilización racional del recurso".

Sin embargo, la Agencia Catalana del Agua (ACA) se comprometió en estudiar la viabilidad de adoptar otros tipos de medidas que pudiesen contribuir a resolver estas situaciones de desventaja. De momento, el compromiso adquirido por la ACA no ha ido encaminado a llevar a cabo una actuación legislativa dirigida en modificar los requisitos impuestos por la normativa, tal y como el Síndic recomienda, sino que la Administración ha informado que las nuevas posibles medidas que puedan ser estudiadas por la ACA irían en la línea que las administraciones titulares del servicio eliminasen los sistemas de aforos y potenciasen la instalación de contadores volumétricos individuales para mejorar la eficiencia en el uso de agua.

Un contador colectivo puede implicar un agravio comparativo para algunas familias

Esta situación ha sido planteada en la queja 10807/06. Por otra parte, en esta misma queja, la persona interesada manifestaba la posibilidad de aplicar el silencio positivo por el hecho que desde la fecha en que presentó la solicitud para gozar del derecho a la ampliación de tramos hasta que recibió la respuesta de la Administración habían transcurrido más de seis meses.

De acuerdo con el artículo 16.5 del Decreto 47/2005, de 22 de marzo, la falta de resolución de la petición para gozar del derecho a la ampliación de tramos, en el plazo de seis meses, comporta estimar la solicitud. Sin embargo, el Síndic informó al promotor de la queja, que no disponía de contador individual, que, en su situación, sólo una persona abonada, o sea, una persona que fuese el titular del contrato o póliza de suministro de agua correspondiente a un contador individual y que, por lo tanto, fuese el sujeto pasivo del tributo y solicitase la ampliación de tramos del canon del agua, podría ver estimada su solicitud por falta de notificación de la resolución en el plazo establecido. Este argumento se fundamenta en el hecho de que no se puede obtener por el transcurso del tiempo (por silencio de la Administración) aquello que la legislación no otorga.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 09062/06	El canon aplicable a las fugas de agua
Q 10807/06	La ampliación de tramos cuando no hay contador

12.4. Relaciones con las administraciones

La supervisión de las liquidaciones tributarias por parte del Síndic es un mecanismo de colaboración que permite al órgano liquidador ratificarse en sus conclusiones cuando no se aprecia irregularidad (como sucede en la mayoría de ocasiones), y rectificarlas cuando se le hace alguna sugerencia o, si no está de acuerdo, abrir un diálogo con el Síndic para buscar posiciones comunes.

Todos los ayuntamientos lo han entendido así y de manera muy especial el Instituto Municipal de Hacienda del Ayuntamiento de Barcelona, y las diferentes oficinas de gestión tributaria de las diputaciones, con una remarca especial por la de la Diputación de Barcelona, con la que el Síndic se reúne periódicamente para analizar las quejas recibidas, con la doble finalidad de agilizar las respuestas a las personas interesadas, por una parte, e ir buscando una cultura común entre la perspectiva recaudatoria de

la Diputación y la perspectiva de estricta defensa de derechos del Síndic, por otra.

Esta cultura impregna igualmente la mayoría de oficinas liquidadoras de la Generalitat de Cataluña, que colaboran con el Síndic cuando se lo solicita, sin ningún tipo de dificultad. Sin embargo, no se puede decir lo mismo de la Agencia Tributaria de Cataluña, órgano que tenía que suponer una mejora en la gestión de los tributos, pero que, hasta ahora, tiene que decirse que se han detectado conductas en ocasiones alejadas de lo que se entiende como "buena administración" en el ámbito tributario. Unos plazos de respuesta exageradamente largos a las peticiones de información del Síndic y unas respuestas que normalmente necesitan ampliaciones posteriores (hecho que reproduce las largas esperas) no ayudan a generar confianza de los administrados hacia la Administración, y suponen un nuevo agravio, no ya hacia la institución del Síndic, sino hacia las personas que se han dirigido a él para plantearle la queja.

12.5. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja 02588/07

Disconformidad con el embargo del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú por el cobro del impuesto de circulación de un vehículo que entregó al Ayuntamiento de Barcelona

Con relación a la queja por el embargo del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú por el cobro del impuesto de circulación de un vehículo que entregó para que fuese destruido, el Síndic sugiere que se den las órdenes oportunas para revisar el acuerdo adoptado y se anulen los recibos emitidos correspondientes a los años 2005 y 2006, se liquide la cuota correspondiente al primer trimestre del año 2005 y se anote la baja definitiva del vehículo en el correspondiente padrón fiscal de vehículos.

No acepta la resolución

Queja 01212/07

Disconformidad por el procedimiento de apremio por una deuda del año 2000 con la Agencia Catalana del Agua de una finca que el promotor había vendido en el año 1999

Con relación a la queja por la falta de respuesta de la Agencia Catalana del Agua (ACA) a una reclamación de una factura porque el promotor figuraba como deudor de las facturas de una finca de la cual no es titular, el Síndic sugiere que se revise el expediente de liquidación y de recaudación y se anule la liquidación emitida por la ACA.

Acepta la resolución

Queja 00919/07

Disconformidad por la falta de ampliación de los tramos de consumo de agua a personas con discapacidad

Con relación a la queja por la falta de ampliación de los tramos de consumo de agua de una persona con discapacidad, además de fundamentar la ampliación en la necesidad de una "tercera persona", el Síndic sugiere tomar en consideración el reconocimiento del baremo de movilidad reducida, ya que una persona que no se puede mover fácilmente es más lenta y por este hecho, puede consumir más agua, y también aplicar medidas complementarias para evitar discriminaciones fiscales hacia las personas afectadas.

También el Síndic sugiere que la Agencia Catalana del Agua informe de manera amplia de la posibilidad de pedir la ampliación del tramo, y más cuando este colectivo puede no disponer de las mismas herramientas que el resto de los ciudadanos para obtener esta información.

Acepta parcialmente la resolución

Quejas 05263/06, 11972/06

Disconformidad por la falta de información del Departamento de Acción Social y Ciudadanía sobre la tributación fiscal de las ayudas de atención social a las personas con discapacidad

En relación con la queja por la falta de información del Departamento de Acción Social y Ciudadanía (en adelante DASC) sobre la tributación fiscal de las ayudas de las personas con discapacidad, el Síndic recomienda al DASC que, después de haber consultado con el Departamento de Economía y Finanzas (en adelante DEF) de la Generalitat o bien en colaboración con este departamento, elabore un texto suficientemente comprensible para las personas que reciben ayudas o algún tipo de percepciones que habría necesidad de incorporar a las resoluciones mediante las cuales se comunica a los ciudadanos que reciben la ayuda o la prestación de la cual se trate. En este texto se tendría que indicar de forma expresa y concreta que la percepción en cuestión tiene la consideración de rendimiento del trabajo, a efectos de la declaración de renta. O, si procede, especificar si se trata de una renta no sujeta o exenta.

El Síndic piensa que cualquier otra fórmula genérica, como la utilizada hasta ahora y respeto de la que parece que la Administración se reafirma, ocasiona, como queda constatado con las quejas presentadas por los ciudadanos, un estado de indefensión a los sujetos pasivos y va en detrimento de sus derechos e incluso de las posteriores obligaciones fiscales que se derivan por la aplicación de la normativa del IRPF.

Asimismo, el Síndic remite las mismas sugerencias y consideraciones al DEF y pide a este departamento que colabore con el DASC de una manera directa y efectiva, dentro del ámbito de asesoramiento.

Acepta la resolución

Queja 14596/06

Disconformidad por el tratamiento fiscal del *Programa unificado de ayudas* y la falta de información del Departamento de Acción Social y Ciudadanía

Con relación a la queja por el tratamiento fiscal del *Programa unificado de ayudas* y la falta de información del Departamento de Acción Social y Ciudadanía (en adelante DASC), el Síndic recomienda que, a todos los efectos, en el momento en que se otorga alguna de las ayudas normativamente previstos, el DASC indique de forma expresa, con claridad y suficiencia, la naturaleza jurídica de la percepción citada, las consecuencias que tiene a efectos del IRPF y la normativa fiscal concreta aplicable a los supuestos mencionados.

Acepta la resolución

13. URBANISMO Y VIVIENDA

13.0. Urbanismo y vivienda en cifras **394**

13.1. Introducción **396**

13.2. El planeamiento urbanístico **396**
1. Las áreas residenciales estratégicas (ARE) 396
2. La modificación del planeamiento para permitir políticas de vivienda adecuadas a las nuevas realidades 399
3. La participación ciudadana en la ejecución del urbanismo cuando afecta al mobiliario urbano 399

13.3. Gestión urbanística **400**
1. La garantía de eficacia del planeamiento presente y futuro 400
2. La garantía de eficacia de la gestión urbanística 401
3. La seguridad jurídica en la tramitación de las licencias urbanísticas 405
4. Dos maneras diferentes de entender la intervención municipal en procesos de gestión urbanística 406
5. La acción pública en materia urbanística 408

13.4. El acceso a la vivienda protegida **408**
1. Las separaciones matrimoniales como causa de exclusión de participantes en un sorteo de pisos de protección oficial 409
2. El llamado "macro-sorteo" de viviendas en la ciudad de Barcelona 410
3. Las notificaciones no individualizadas 412
4. Las dificultades para abonar las ayudas en unos plazos razonables 413
5. Retrasos en el reconocimiento y el abono posterior de la renta básica de emancipación 413

13.5. La conservación y la habitabilidad de las viviendas **413**
1. El Ayuntamiento tiene que intervenir en la conservación de viviendas 414
2. Falta de condiciones de habitabilidad o falta de documentación de habitabilidad 415
3. La Administración no hace caso de pruebas indiciarias 417

13.6. Intervención en la edificación y protección de la legalidad urbanística **417**

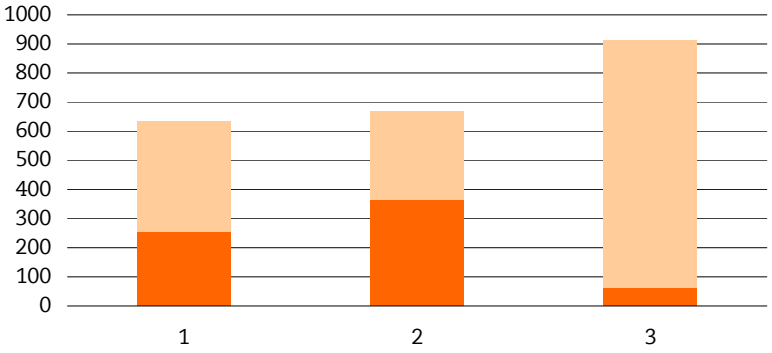
13.7. Relaciones con las administraciones **419**

13.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores **420**

13.0. Urbanismo y vivienda en cifras

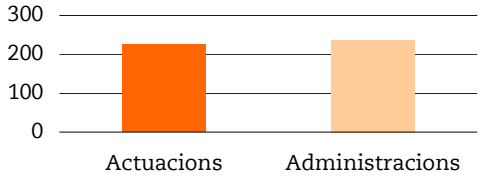
a. Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante 2008

		O	Q	C	Total
1	**Vivienda**	**1**	**253**	**378**	**632**
	Acceso	-	63	107	170
	Conservación y mantenimiento	-	28	63	91
	Desahucios	-	3	11	14
	Planeamiento	1	20	42	63
	Subvenciones y ayudas	-	139	155	294
2	**Urbanismo**	**1**	**364**	**303**	**668**
	Disciplina urbanística	-	173	136	309
	Gestión urbanística y ejecución del planeamiento	-	89	137	226
	Políticas públicas	1	102	30	133
3	**Otros**	-	**64**	**849**	**913**
	Total	**2**	**681**	**1.530**	**2.213**



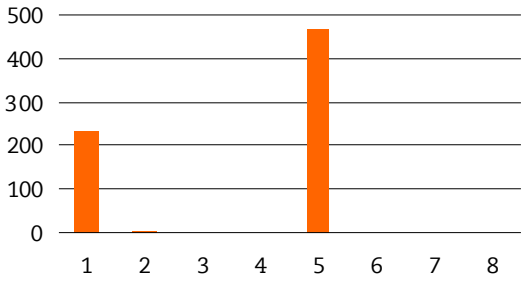
b. Número de administraciones afectadas en las actuaciones

Expedientes con	Actuaciones	Adm.
Una administración afectada	661	661
Dos administraciones afectadas	20	40
Tres administraciones afectadas	2	6
Total	**683**	**707**



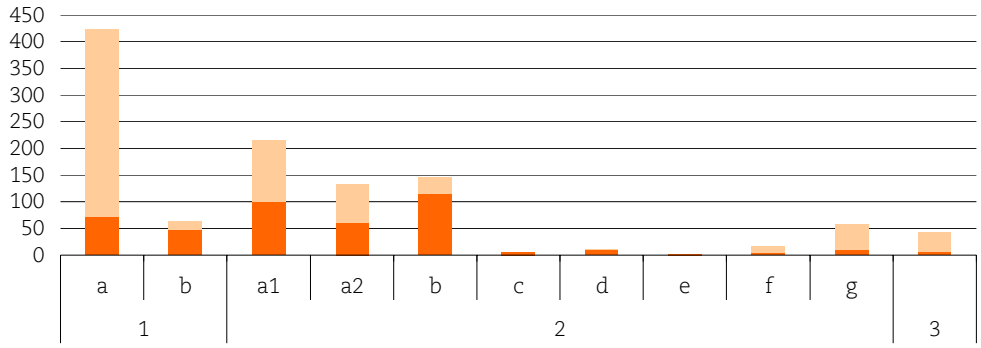
c. Distribución según las administraciones afectadas de las actuaciones iniciadas durante 2008

	Tipos de administración	O	Q	Total
1	Administración autonòmica	1	233	**234**
2	Administración central	-	4	**4**
3	Administración institucional	-	2	**2**
4	Administración judicial	-	-	-
5	Administración local	1	466	**467**
6	Administración perifèrica	-	-	-
7	Servicios de interés general	-	-	-
8	Otros	-	-	-
	Total	**2**	**705**	**707**



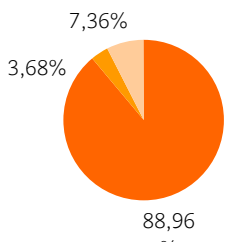
d. Distribución según la finalización de las actuaciones durante 2008

		<2008	2008		Total
1	**En trámite**	**119**	**368**	**487**	**43,56%**
	a Actuaciones previas a la resolución del Síndic	71	352	423	37,84%
	b Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	48	16	64	5,72%
2	**Actuaciones finalizadas**	**309**	**279**	**588**	**52,59%**
	a Actuación correcta de la Administración:				
	a_1 Antes de la intervención del Síndic	100	116	216	19,32%
	a_2 Después de la intervención del Síndic	60	72	132	11,81%
	b Acepta la resolución	115	30	145	12,97%
	c Acepta parcialmente la resolución	6		6	0,54%
	d No acepta la resolución	10	2	12	1,07%
	e No colabora	2		2	0,18%
	f Trámite con otros Ombudsman	5	12	17	1,52%
	g Desistimiento del promotor	11	47	58	5,19%
3	**No admitida**	**7**	**36**	**43**	**3,85%**
	Total	**435**	**683**	**1.118**	**100,00%**



e. Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

	Acepta la resolución	145	88,96%
	Acepta parcialmente la resolución	6	3,68%
	No acepta la resolución	12	7,36%
	Total	163	100,00%



13.1. Introducción

En una situación de crisis económica es preciso prever que se incrementen las dificultades para acceder a una vivienda. Por ello es preciso que las administraciones, muy especialmente la municipal, dado el marco competencial en el campo del urbanismo y la vivienda, lleven a cabo las actuaciones para la provisión de viviendas de inclusión, así como garantizar el cumplimiento de la legalidad urbanística.

En relación con las actuaciones de vulneración de la legalidad urbanística, el informe incluye algunas actuaciones en relación con expedientes de avales urbanísticos no ejecutados, o situaciones de poca exigencia con los promotores por parte de los ayuntamientos, o expedientes de disciplina urbanística que se han dejado caducar.

Asimismo, el informe dedica todo un apartado en tratar aspectos relativos a las obligaciones de los ayuntamientos en relación con la conservación de viviendas. Si bien es un tema mayoritariamente privado, el incumplimiento por parte del propietario del deber de conservación, que puede afectar a los derechos de las personas, sobre todo a las más vulnerables, también puede dar lugar a intervenciones municipales en que se requiera al propietario para que lleve a cabo las obras de conservación y mantenimiento que sean necesarias.

13.2. El planeamiento urbanístico

1. Las áreas residenciales estratégicas (ARE)

Una novedad importante de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de urbanismo, es que reconoce la implicación de las políticas urbanísticas en la consecución de los objetivos de las políticas de vivienda. En las diferentes modificaciones de esta ley que se han producido hasta ahora, se han ido perfilando los instrumentos de la política de suelo y de vivienda.

Uno de estos instrumentos, de introducción más reciente en el ordenamiento urbanístico, son las áreas residenciales estratégicas creadas por el Decreto 1/2007, de 16 de octubre, de medidas urgentes en materia urbanística. Esta nueva figura urbanística nació con el objetivo de hacer frente a las necesidades actuales de vivienda con alguno tipo de protección y a la demanda de los próximos años de acuerdo con las previsiones demográficas. Para abastecer esta demanda, se consideró que no bastaba con el suelo residencial de las reservas y los demás mecanismos urbanísticos normales de transformación de suelo. Era necesaria la creación de más suelo residencial. Hay que pensar que las previsiones de demanda eran de 440.000 hogares para la próxima década.

Estas áreas residenciales estratégicas provienen de la clasificación urbanística de terrenos como suelo urbanizable delimitado o de la modificación de las condiciones del suelo urbanizable o del suelo urbano no consolidado establecidas por el planeamiento municipal vigente. Para agilizar los trámites de implantación de las ARE y conseguir el objetivo de crear más vivienda en el mínimo tiempo posible, se optó por desarrollarlas mediante planes directores urbanísticos (en adelante PDU). Esta agilización se conseguía de la manera siguiente:

1. Estos PDU tienen que establecer la ordenación detallada del suelo con el nivel y la documentación propios de un plan urbanístico derivado, y concretar el trazado y las características de las obras de urbanización básicas como un proyecto de urbanización. O sea, no necesitan desarrollo posterior.

2. Los PDU legitiman el inicio de la ejecución urbanística de la actuación sin necesidad de adaptar previamente el planeamiento urbanístico general municipal, lo cual se hará en los plazos que establezca el mismo plan director.
3. El Instituto Catalán del Suelo puede ser la administración que actúa si en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor del PDU no se ha constituido un consorcio urbanístico entre el Instituto Catalán del Suelo y el Ayuntamiento correspondiente.

4. Se preveía que en el plazo de un año y cuatro meses desde la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1/2007 tenían que estar

aprobados definitivamente los planes directores urbanísticos de ordenación y de delimitación de ARE, que tenían que aportar como mínimo la mitad de la vivienda prevista para el próximo cuatrienio.

Ciertamente, el Síndic valora positivamente el esfuerzo de la Administración de la Generalitat a la hora de encontrar propuestas imaginativas que aumenten la disponibilidad de vivienda social para satisfacer la demanda. También considera extremadamente positivo el hecho de hacer una valoración de futuro de las necesidades de vivienda y actuar de forma previsora. La situación de la vivienda en Cataluña reclamaba una solución urgente y rápida.

Algunas administraciones se han esforzado para aumentar la disponibilidad de vivienda social

Ahora bien, la utilización del PDU también plantea otras cuestiones que se tienen que tener en cuenta, cuando menos, para tomar la máxima cautela posible. Sin entrar a plantearse si el carácter supramunicipal del PDU se adecua a la estricta municipalidad de hecho de las ARE, la agilización de los trámites de la creación de las ARE obliga a la Generalitat a garantizar el respeto al principio de participación, no sólo de los ayuntamientos implicados, sino también de la ciudadanía.

El Síndic ha recibido dos quejas con relación al plan director urbanístico de las áreas residenciales estratégicas de los términos municipales de Calafell, Cambrils, Falset, Montblanc, Els Pallaresos, Perafort, Reus, Santa Oliva, Tarragona, Valls, El Vendrell y Vila-seca. En las dos quejas se plantea la participación ciudadana en la elaboración de este plan. En concreto, una plataforma de vecinos de Valls enteró al Síndic (Q 03744/08) que, una vez aprobado inicialmente el plan y abierto el trámite de información pública, el expediente completo no se podía consultar en las oficinas municipales, y los ciudadanos de Valls que querían tener acceso a él para formular alegaciones tenían que desplazarse a la Comisión Territorial de Urbanismo de Tarragona.

De hecho, esta circunstancia se produce en todos los planes directores que la Generalitat ha aprobado hasta ahora. En los anuncios de aprobación inicial, se indican las dependencias de la comisión territorial de urbanismo competente donde se quedará el expediente para la información pública. También se comunica que se puede consultar en la web del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas. Sobre esta cuestión, justo es decir que, en cuanto al plan director objeto de queja, el anuncio mencionado se publicó en el *Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña* del 8 de octubre de 2008, y en fecha 13 de octubre el plan aún no aparecía en la web del departamento.

La Generalitat ha puesto de manifiesto ampliamente que, en el momento de iniciar la tramitación de las ARE, el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas impulsó un proceso de consulta a los ayuntamientos. A raíz de estas conversaciones, se hizo una primera elección, según la Generalitat, de los sectores que podrían acoger un ARE. Eso se plasmó en un documento de objetivos y propósitos en febrero de 2008. Sin embargo, la preocupación del Síndic se centra en la participación directa de la ciudadanía en este proceso.

Hay que tener en cuenta que las actuaciones que se plantean mediante las ARE tienen lugar exclusivamente en el ámbito territorial del municipio. Este ámbito se desarrolla ordinariamente mediante el planeamiento general y derivado municipal. En este proceso de planificación —y se trata de otra de las características de la evolución de la normativa urbanística estos últimos años— hay un amplio espacio diseñado para la participación ciudadana, que va más allá del trámite de información pública tradicional. El artículo 8 del texto refundido de la Ley de Urbanismo dice que se garantizan y se tienen que fomentar los derechos de iniciativa, de información y de participación de la ciudadanía en los procesos urbanísticos de planeamiento y de gestión.

A tal fin, se prevén los consejos asesores urbanísticos, que los Ayuntamientos pueden constituir con carácter informativo y deliberativo; el programa de participación ciudadana, que, según la Ley de Urbanismo, expresa las medidas y las actuaciones

previstas para facilitar tanto la divulgación y la comprensión de los objetivos y del contenido de los trabajos de planeamiento, como la formulación de alegaciones, sugerencias o propuestas alternativas en el trámite de información pública.

> **La rapidez en el establecimiento de las ARE hace difícil el consenso ciudadano**

Esta nueva regulación responde a las tendencias jurisprudenciales que se refieren a la participación del ciudadano para aportar ideas y sugerencias y evitar que la aprobación de un plan se convierta en una imposición arbitraria o injustificada de la Administración, y no en el resultado de una elaboración meditada, justificada y democrática, fruto de una amplia participación de todo el mundo que se vea afectado. Se trata, pues, de garantizar la participación ciudadana real y no meramente formal.

Por ello, es importante poner el énfasis en los instrumentos de participación que permiten al ciudadano aportar sugerencias, ideas y alternativas. Esta participación se produce, sobre todo, en las fases preliminares de la elaboración del planeamiento con una finalidad diferente del trámite de información pública mediante el cual las personas afectadas por los planes pueden defender sus intereses. Desgraciadamente, la rapidez con la que se querían establecer las ARE en cada municipio no permitía este consenso con la ciudadanía en general.

Los planes directores reclasifican el suelo y establecen las determinaciones necesarias para la ejecución directa de las áreas, con plena incidencia en el patrimonio de los propietarios afectados. Sin embargo, como que la aprobación inicial, provisional y definitiva es competencia de la Generalitat, se produce un alejamiento de la Administración que tiene que elaborar el plan respeto de las personas realmente afectadas del municipio. En este sentido, es preciso, según el carácter discrecional del planeamiento, posibilitar el control al ciudadano, que no sólo conoce mejor la realidad del municipio, sino que resulta directamente afectado por las determinaciones del plan.

> **La participación ciudadana en la gestión de las ARE debe ser equiparable a la del resto de figuras urbanísticas**

El Síndic ha dirigido estas reflexiones al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas y ha sugerido que se hagan las actuaciones necesarias para facilitar, por una parte, el acceso de los ciudadanos a los expedientes de los planes directores y, por otra, su participación no tan solo con la presentación de alegaciones, sino también con la aportación de sugerencias que permitan a la Administración tomar una decisión más elaborada y más democrática.

El Síndic no puede valorar la corrección o la oportunidad de la elección de los terrenos donde se situará el ARE en concreto dentro del municipio. Esta decisión la toma de forma discrecional la administración competente para aprobar el plano. De hecho, ésta es la respuesta que, en general, el Síndic dirige a las personas que le manifiestan el desacuerdo con la clasificación de una finca, el establecimiento de un parámetro urbanístico concreto, o la regulación de usos previstos en un plano municipal.

2. La modificación del planeamiento para permitir políticas de vivienda adecuadas a las nuevas realidades

Es preciso hacer referencia a una queja presentada por el propietario de un local de negocio de Santa Coloma de Gramenet (Q 02812/07) en que se planteaba una posible modificación del Plan General Metropolitano en cuanto a la densidad de viviendas por hectárea de suelo. El artículo 323 del Plan General Metropolitano establece que las edificaciones en zona de densificación urbana intensiva y semiintensiva no pueden superar por parcela el número de viviendas igual al que resulte por exceso de aplicar el tope de 350 y 250 viviendas, respectivamente, por hectárea de suelo o parte proporcional. En cuanto al municipio de Barcelona, se tramitó la modificación correspondiente del artículo 323 y, en vez de tomar como referencia la hectárea de suelo para hacer el cálculo, se cambió por el techo máximo edificable.

El Síndic se dirigió al Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet y le expuso que la necesidad de ofrecer un número más alto de viviendas, ya sea de nueva construcción o por conversión de locales de negocio en viviendas, y que estos locales pudiesen adaptarse a la necesidad de nuevas tipologías de viviendas de menor dimensión, podría justificar una modificación de los artículos 179 y 323 del Plan General Metropolitano. El Ayuntamiento aceptó esta sugerencia.

3. La participación ciudadana en la ejecución del urbanismo cuando afecta al mobiliario urbano

Otra sugerencia que incide en el ámbito de decisión del Ayuntamiento hace referencia a la queja 00334/08. Unos vecinos de Sitges se quejaron al Síndic porque, debido al diferente rasante en que se situaban los bloques de viviendas por el desnivel del terreno, se había instalado en las terrazas una barandilla sobre una pared blanca de cemento. Esta valla priva de visibilidad a las personas que circulan por la calle y produce inseguridad, ruidos y resonancias si se golpea, y molesta en el descanso de los vecinos. Asimismo, cuando llueve, vierte el agua sucia de óxido a la entrada del edificio. Según el informe que el Ayuntamiento envió al Síndic, la instalación de una barandilla de protección era necesaria. Por otra parte, el Síndic no puede entrar a valorar la estética de la solución adoptada. Ciertamente, correspondía al Ayuntamiento decidir los materiales y la forma de la valla. Aun así, entre los parámetros que el Ayuntamiento tenía que tener en cuenta para optar por una solución o la otra hay la habitabilidad y un mejor servicio del entorno en unas condiciones de vida adecuadas.

El diseño de la ciudad y del mobiliario que la conforma tiene que responder a las necesidades de las personas que los usarán. Así, para evitar la inseguridad, se debe procurar que los espacios sean amplios y visibles y estén bien iluminados. De las fotografías que el Ayuntamiento envió al Síndic, se desprendía que la zona en cuestión ya contenía suficientes elementos que justificaban una sensación de inseguridad. Estas barandillas opacas eran un obstáculo más a la visibilidad y, por lo tanto, añadían un plus de inseguridad a los peatones.

> **El diseño de la ciudad y del mobiliario urbano tiene que responder a las necesidades de los habitantes**

En cuanto al ruido, el Ayuntamiento manifestó que eran actos de gamberrismo que la policía local intentaba tener controlados con una acción continuada. El Síndic valoró que el Ayuntamiento tenía que adoptar las medidas necesarias para asegurar el derecho al descanso de los vecinos. Y si las molestias de ruidos que producía el material de que estaban hechas las barandillas se tenían que corregir con una acción continuada de la policía local, habría necesidad plantearse si el coste que se derivaba del diseño no era demasiado alto para su funcionalidad. El respeto del descanso de los vecinos tendría que haber sido otro de los parámetros que el Ayuntamiento tendría que haber tenido en cuenta a la hora de diseñar la barandilla.

Asimismo, también había que considerar que el proyecto del que forma parte la instalación de la barandilla había sido financiado en parte por los propios vecinos. Las personas interesadas habían

comunicado al Síndic que la barandilla instalada no se correspondía con la que se había proyectado. Había que considerar, pues, que a raíz de la participación de los vecinos en la remodelación del barrio, sus objeciones al nuevo diseño de las barandillas se tendrían que haber escuchado y tenido en cuenta.

Por ello, el Síndic sugirió al Ayuntamiento que considerase la posibilidad de cambiar la valla por otro modelo para resolver los problemas planteados. El Ayuntamiento no ha aceptado la sugerencia del Síndic.

Como conclusión, es preciso remarcar la necesidad de que las personas puedan incidir en la formación de las decisiones de las administraciones en el ordenamiento urbanístico. Las diferentes administraciones implicadas tienen que facilitar esta participación, a fin de reforzar la legitimidad democrática de la ordenación y el control urbanísticos.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 03744/08	Las ARE
Q 02812/07	Modificación del Plan General Metropolitano
Q 00334/08	Seguridad en el diseño de elementos urbanos

13.3. Gestión urbanística

1. La garantía de eficacia del planeamiento presente y futuro

Una de las características esenciales de la configuración jurídica de las licencias urbanísticas es su naturaleza reglada, característica que determina, de forma imperativa, cuál debe ser la actuación administrativa en el ejercicio de potestad de intervención de la actividad de los ciudadanos mediante las autorizaciones municipales correspondientes.

En este sentido, el acto preventivo del control de la legalidad urbanística en que consiste la licencia urbanística no tiene naturaleza constitutiva, sino declarativa de un derecho preexistente del dominio ya otorgado por el ordenamiento jurídico, que está plasmado en el Plan de Ordenación Urbanística Municipal (POUM), en tanto que es el instrumento normativo que delimita el contenido del derecho de la propiedad.

Consiguientemente, el otorgamiento de las licencias urbanísticas se sujeta a una legalidad estricta, y deviene necesariamente un instrumento de garantía de la eficacia del planeamiento en todas las fases que forman parte del proceso urbanístico, con la finalidad de asegurar el modelo territorial de ordenación escogido, y a la vez debe garantizar la igualdad en el ejercicio de los derechos de los ciudadanos en materia urbanística.

La adecuación al planeamiento es el motivo principal del acto de intervención en que consiste la licencia urbanística; con el fin de garantizar el planeamiento, presente y futuro, de un municipio. El ordenamiento urbanístico ha establecido mecanismos para que las construcciones se ajusten a los parámetros que le son aplicables.

El otorgamiento de una licencia que es contraria a las determinaciones de los planes urbanísticos provoca que la Administración la revise de oficio de conformidad con el procedimiento pertinente establecido para la revisión de actos en vía administrativa; que sea suspendida la ejecutividad de la licencia; que se paralicen las obras en el supuesto de que estén en ejecución y que se incoe un procedimiento para restaurar la realidad física alterada, sin perjuicio de las responsabilidades que sean exigibles a la administración que actúa.

> **La licencia urbanística es un acto de control preventivo de su legalidad**

Una muestra del supuesto mencionado más arriba fue planteada por una comunidad de vecinos del municipio de Premià de Mar (Q 03081/07), que se dirigieron al Síndic para manifestar la disconformidad con el otorgamiento de una licencia por la que se posibilitaba el cambio de uso de un local a vivienda, cosa que era contraria al régimen de usos establecido en el Plan de Ordenación Urbanística Municipal que estaba en tramitación.

En este caso, la solicitud de licencia de obras se presentó ante la Administración después de la aprobación inicial del POUM. Los actos anteriores en que se basaba la Administración para la concesión de la licencia es preciso configurarlos como actos preparatorios o informativos previos en la presentación de la solicitud y el proyecto de obras correspondiente, sin que en ningún caso tenga efectos jurídicos para el cómputo de los plazos establecidos para la resolución de la solicitud de licencia.

Asimismo, la licencia fue concedida por la Administración en un momento en que estaba suspendido su otorgamiento como consecuencia de la suspensión preceptiva de licencias por razón de la aprobación inicial del POUM. Es preciso recordar que, según la doctrina jurisprudencial, la medida de suspensiones de tramitaciones y licencias es una medida cautelar, el objetivo de la cual es asegurar la efectividad de un planeamiento futuro, y trata de evitar que se produzcan aprovechamientos del suelo que, aunque sean conformes con la ordenación en vigor, dificulten la realización efectiva del nuevo plano. De acuerdo con tal fin, los efectos de la suspensión tienen que ser la no-tramitación ni la resolución de ninguna solicitud de licencia urbanística mientras subsista la medida cautelar; por este motivo, quedan afectadas no solo las peticiones formuladas después de la publicación de la suspensión, sino también las anteriores.

> **La medida cautelar de suspensión de licencias impide la tramitación y la resolución de solicitud de licencia urbanística alguna**

La licencia urbanística otorgada no se ajustaba a la normativa urbanística porque era claramente disconforme con el artículo 33 del POUM en tramitación y se otorgó mientras estaba afectada por la suspensión de licencias urbanísticas preceptiva.

Dado que ni el otorgamiento de la licencia urbanística ni la licencia de primera ocupación disponían de la cobertura jurídica preceptiva, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Premià de Mar que procediese a la revisión de ambas licencias, de conformidad con lo que establecen los artículos 200 y 201 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, hecho que comportaba su revocación.

Otro ejemplo de la situación descrita es el supuesto planteado en la queja (Q 05163/06), relativa a la licencia de construcción de un edificio al municipio de Cambrils. La licencia se otorgó de conformidad con los parámetros establecidos en el Plan de Ordenación Urbanística Municipal del año 1993 y, durante la tramitación de la licencia, entró en vigor el POUM de Cambrils de 2006. El nuevo plan general estableció parámetros urbanísticos diferentes en relación con los establecidos en el plan anterior, hecho que comportaba que la licencia concedida no se ajustase al nuevo planeamiento en algunos aspectos.

El Síndic recordó al Ayuntamiento de Cambrils que el efecto de la variación de la ordenación urbanística sobre la existencia de licencias de obras en vigor comportaba una modificación o una extinción de la eficacia de los títulos administrativos habilitantes de obras, a fin de que se ajustasen a los parámetros urbanísticos en vigor.

El Síndic sugirió a la Administración que, de acuerdo con el artículo 42 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, procediese a la modificación o la extinción de la eficacia de la licencia de construcción, en aquellos parámetros disconformes con la nueva ordenación urbanística, y fijase la indemnización que fuese procedente y los perjuicios que resultasen acreditados. Asimismo, y si las obras ya se habían llevado a cabo, había que activar los mecanismos de protección de la legalidad urbanística para adecuar la realidad física a los parámetros del planeamiento vigente.

2. La garantía de eficacia de la gestión urbanística

La edificación de los solares, cuando lo establece el planeamiento, se configura como la última fase de la gestión urbanística. Es preciso recordar que el

urbanismo es una función pública y que corresponde a la Administración la dirección y el control del proceso urbanístico, dada la existencia del interés general consistente en desarrollar y cumplir las previsiones que contiene el planeamiento.

Las licencias urbanísticas adquieren una relevancia especial en esta fase del proceso en los casos en que las obras de urbanización se ejecuten de forma simultánea a las obras de edificación, ya que, por una parte, es requisito *sine qua non* para el otorgamiento de las licencias de edificación cumplir, entre otros, la prestación de la fianza mínima establecida legalmente para garantizar la ejecución de las obras de urbanización. Por otra parte, la Administración, en ejercicio de sus potestades en materia de urbanismo, ya que es una función pública, está obligada a velar por la destinación adecuada de las garantías depositadas.

Unos vecinos del municipio de Sallent presentaron una queja (Q 03918/07) por la falta de servicios urbanísticos de pavimentación y alumbrado público en sus viviendas, servicios que la promotora privada garantizó que estarían hechos una vez finalizadas las obras de edificación.

Como consecuencia de las investigaciones llevadas a cabo por el Síndic, se concluyó que el Ayuntamiento de Sallent había otorgado la licencia de construcción de tres viviendas unifamiliares condicionada al hecho: "No se entenderá efectiva hasta que se presente un compromiso formal del propietario para asumir los gastos de urbanización de las dos calles donde se pretende realizar las construcciones." Sin embargo, el titular de la licencia no aportó la garantía solicitada, motivo por el que no se concedió la licencia de primera ocupación de las viviendas.

El ordenamiento jurídico establece, como requisito esencial para la obtención del derecho a edificar en suelo urbano, que el terreno tenga la condición jurídica de solar, con la única excepción de la edificación simultánea de la urbanización, y esta obligación urbanizadora debe quedar debidamente garantizada, normalmente, por medio de la prestación del aval correspondiente.

Una vez examinada la licencia de obras concedida a la promotora, el Síndic consideró que no se ajustaba a los requisitos legales establecidos, dado que la edificación se hizo sobre unas parcelas confrontadas con vías no pavimentadas y no dotadas de alumbrado público y, por lo tanto, sin la condición jurídica de solar, motivo por el que había que prestar las garantías preceptivas para que se pudiese otorgar la licencia.

A la hora de conceder la licencia, el Ayuntamiento tiene que asegurar la consecución de la urbanización por parte del promotor

La doctrina general establecida jurisprudencialmente relativa a la concesión de licencias de edificación en suelo urbano que no dispone de obras de urbanización cumplidas señala que el seguro de la ejecución simultánea de la edificación es un defecto enmendable; incluso, se puede exigir la fianza después del otorgamiento de la licencia, en cualquier momento posterior en que se advierta su falta o su necesidad. No son condiciones derivadas del órgano que concede la licencia, sino condiciones derivadas directamente de la ley, que tienen que cumplir tanto la administración otorgante como el particular concesionario, sin que la Administración esté vinculada por la omisión de haberlas impuesto oportunamente ni el particular esté amparado legalmente por la circunstancia de haberlas exigido en su día.

Dada la información aportada, no constaba que la Administración hubiese requerido legalmente al titular de la licencia para que enmendase la omisión de la aportación de las garantías establecidas como requisito exigible para la edificación en suelo urbano no consolidado.

A pesar de que de conformidad con la legislación vigente el Ayuntamiento no otorgó la licencia de primera ocupación, sí que hay una ocupación de hecho de las viviendas, las cuales están habitadas y disponen de suministros. Tomando en

consideración los intereses legítimos que confluyen en la problemática expuesta, es preciso tener en cuenta el derecho a gozar de una vivienda digna, adecuada y accesible, y también la seguridad jurídica que tiene que imperar necesariamente en un sector como el del urbanismo, llamado a satisfacer necesidades sociales de primer orden y a dar cumplimiento a principios constitucionales.

La falta de diligencia del Ayuntamiento no puede perjudicar a los adquirientes de una vivienda

Por este motivo, el Síndic consideró inadmisible la existencia de edificaciones que son *de facto* vivienda habitual de los ciudadanos, amparadas en una licencia sin la eficacia jurídica pertinente, por la tramitación defectuosa de la licencia de edificación, por la omisión de la exigencia de la prestación de fianza suficiente para garantizar la ejecución de las obras de urbanización. La prestación de la fianza se tiene que exigir no sólo con carácter previo al otorgamiento de la licencia de construcción, sino en cualquier momento posterior en que se advierta su falta. Teniendo en cuenta que la exigencia de la prestación de garantía suficiente no es una condición que derive de la voluntad de las partes, sino que es una condición directamente derivada de la ley, la aplicación de la cual tiene carácter estrictamente imperativo, es preciso determinar, con independencia del equipo de gobierno que presida la corporación local en el momento de otorgar la licencia, que no cumple los requisitos legales que la dotan de validez y eficacia jurídica por causas imputables a la administración que actúa.
De acuerdo con ello, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Sallent que activase los mecanismos legales correspondientes para exigir al titular de la licencia de edificación el cumplimiento de la obligación de urbanizar, a fin de que las parcelas adquiriesen la plena condición jurídica de solar y las construcciones efectuadas fuesen plenamente amparadas por la validez y la eficacia de la licencia otorgada. La administración actuadora aceptó la sugerencia del Síndic y requirió al titular de la licencia para que enmendase los defectos observados en la licencia.

El Ayuntamiento de Òdena (Q 00624/07) otorgó la licencia de obras para construir un edificio plurifamiliar en la calle La Tossa, condicionada a la prestación de una garantía para hacer frente al importe total de los elementos de infraestructura que faltasen. Dicha garantía fue prestada en forma de aval.

Pero la Administración no ejecutó el aval depositado porque la promotora no podía ser sujeto pasivo de las contribuciones especiales que sirvieron de financiación a las obras de urbanización de la calle de El Pi y La Tossa, ya que en el momento de finalizar las obras ya no era propietaria de las viviendas que había construido.

A pesar de que este argumento es formalmente cierto, no excluye el hecho de que había que imputar aquel aval a las obras de urbanización de la calle. La promotora de la edificación tenía que asumir los costes de urbanizar (elementos de infraestructura) la parte de la urbanización vinculada al edificio en construcción, cosa que no hizo. En consecuencia, aquella parte de elementos de infraestructura se incluyó dentro del proyecto de urbanización financiado con las contribuciones especiales mencionadas más arriba. Seguramente no es osado pensar que la promotora incluyó los costes del aval dentro el escandallo del precio final de las viviendas, de manera que parece prudente pensar que sus compradores han pagado los costes de urbanizar la parte del edificio dentro del precio de la vivienda, y los tendrán que volver a pagar cuando abonen la parte correspondiente de las contribuciones especiales aplicadas a aquella parte de la calle.

Lo que habría sido procedente hubiese sido ejecutar el aval y imputarlo a la parte de financiación aportada por el Ayuntamiento en aquellas obras, por lo que se conseguiría que el titular de la licencia pagase aquello que se había comprometido a pagar y se evitase a la vez que los adquirientes de los pisos que la promotora había construido tuviesen que pagar dos veces por la misma obra.

Por lo tanto, no se trataba de considerar a la promotora como sujeto pasivo de las contribuciones especiales, sino de ejecutar el aval, imputarlo a la parte de financiación municipal de las obras y abaratar, de esta manera, la parte repercutible sobre sus beneficiarios.

Por este motivo, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Òdena que considerase la posibilidad de ejecutar aquel aval por incumplimiento de las obras garantizadas, lo imputase como parte de financiación municipal a las contribuciones especiales de las obras de urbanización de El Pi y La Tossa, y redujese, en una cuantía idéntica y de forma proporcional, la cuota abonada por cada uno de los sujetos pasivos que adquirieron las viviendas, y locales si fuese el caso, a la mercantil mencionada. La Administración actora no aceptó esta sugerencia.

Asimismo, es preciso hacer mención de una actuación en el municipio de L'Ametlla del Vallès, donde en 1987 se concedió la licencia de obras a una empresa para construir seis viviendas unifamiliares apareadas en la carretera de La Garriga (Q 01008/07). Esta licencia se condicionó a que, simultáneamente a las obras de construcción, se hiciese la acera y el bordillo en unas calles y las cloacas. Para garantizar la realización de estas obras de urbanización, se pidió a la promotora el depósito de una fianza. Estas viviendas no obtuvieron la licencia de primera ocupación por falta de servicios básicos, y actualmente aún no disponen de ellos.

En 1995, ante las peticiones de los propietarios que habían adquirido aquellas viviendas y que querían regularizar su situación, se tramitó y aprobó definitivamente un proyecto de urbanización. Según la memoria general de este proyecto, en cuanto a la preexistencia de servicios urbanísticos básicos, parecía que la condición de la licencia de obras del año 1987 se había cumplido.

El incumplimiento de las obligaciones del Ayuntamiento ante el promotor le hace caer en responsabilidad patrimonial

Otra cosa es que actualmente estos servicios tengan el nivel de calidad que sería deseable. Si éste es el caso, la mejora o la modernización de este servicios tendría que hacerse mediante un proyecto de obras ordinario y no obstaculizando la obtención de la licencia de primera ocupación por parte de los propietarios. Por contra, el Ayuntamiento decide poner en marcha unas obras urbanísticas de mejora para obtener la licencia de primera ocupación.

Si en aquel momento el promotor de las viviendas incumplió sus obligaciones en cuanto a la urbanización de la zona, el Ayuntamiento también incumplió las suyas por no haber exigido a los promotores los compromisos y las garantías necesarias para que las infraestructuras urbanísticas se llevasen a cabo, por no haber controlado los procesos de urbanización y por haber dejado que los servicios existentes se dañasen con el paso del tiempo.

De acuerdo con la jurisprudencia, este incumplimiento supone un funcionamiento anormal de la Administración, hecho que provoca el nacimiento de la responsabilidad patrimonial. El Tribunal Supremo materializa esta responsabilidad patrimonial en la participación económica del Ayuntamiento en los gastos para dotar de servicios a la urbanización.

En consecuencia, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de L'Ametlla del Vallès que otorgase la licencia de primera ocupación a las viviendas del pasaje de El Club, porque en su día disponían de los servicios urbanísticos a los cuales se condicionó estrictamente la licencia de edificación. Y asimismo, le sugirió que, si estos servicios son insuficientes hoy en día o están deteriorados por el transcurso del tiempo y la falta de uso, sobre la base de una posible responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento derivada del incumplimiento de sus obligaciones urbanísticas, participase en los gastos que tendrían que abonar los propietarios para gozar de los servicios existentes en 1995.

Es preciso señalar también que a veces los Ayuntamientos no tienen cuidado de sus propios bienes. Es el caso de una queja por

falta de ejecución de las obras de mantenimiento de un muro propiedad del Ayuntamiento de Caldes d'Estrac que producía daños a la vivienda confrontada (Q 02197/07). La promotora de la queja se había dirigido al Ayuntamiento para denunciar el estado del muro. A pesar de que el informe técnico del Ayuntamiento determinaba que el muro estaba muy deteriorado y que había que hacer una actuación de refuerzo urgente, el Ayuntamiento condicionaba la realización de las obras al otorgamiento de una subvención que tenía previsto solicitar en el Plan Único de Servicios de Cataluña 2008-2012 (PUOSC).

El Síndic recordó al Ayuntamiento el deber de conservación de los propietarios de toda clase de terrenos, deber que es un imperativo legal tanto para las administraciones como para los particulares. Por otra parte, recuerda que es competencia del municipio la seguridad en lugares públicos. Por ello, puesto que, del contenido del informe y de las denuncias presentadas se desprendía que había que hacer una rápida actuación en el muro de contención para garantizar la seguridad de las personas, el Síndic sugirió que la corporación local hiciera un esfuerzo económico para poder financiar las obras de rehabilitación del muro en el supuesto de que se determinase técnicamente que tenía que ser una actuación prioritaria o, cuando menos, tomar las medidas provisionales pertinentes para garantizar la seguridad de las personas y bienes. El Ayuntamiento aceptó la sugerencia.

3. La seguridad jurídica en la tramitación de las licencias urbanísticas

Son múltiples las quejas recibidas relativas al retraso en la tramitación y la resolución de las licencias urbanísticas por causas imputables a la Administración. El Síndic va a hacer una serie de consideraciones al Ayuntamiento de Barcelona (Q 04704/07) con relación a este hecho.

En la voluntad de llevar a cabo actos de construcción o de intervención en el suelo de los individuos interviene una serie de agentes privados al servicio de intereses muy diversos y sometidos a las contingencias propias de la economía de mercado, hecho que ocasiona muchas dificultades en sus interrelaciones y en el movimiento jurídico que se deriva.

Por otra parte, esta voluntad edificadora nace para dar respuesta a expectativas legítimas de creación, progreso y mejora en la calidad de vida, y la finalidad deseada adquiere una relevancia especial cuando se trata de dar respuesta a necesidades básicas de la persona, como, por ejemplo, la vivienda habitual o, en el caso concreto que motivó la queja, la supresión de barreras arquitectónicas para garantizar la movilidad de personas con discapacidades.

Todos los factores que confluyen en ello crean un marco en que la seguridad jurídica debe ser plenamente garantizada como requisito indispensable para dotar de viabilidad el sistema y de confianza a los diferentes operadores que intervienen.

Los retrasos injustificados en la concesión de licencias afectan a los derechos de los ciudadanos

Por esos motivos, la actividad administrativa de intervención en la actividad de los ciudadanos no puede ir en detrimento del principio del estado de derecho, regido por la seguridad jurídica. En casos como el expuesto en la queja pueden resultar perjudicados los ciudadanos en sus relaciones con una Administración pública por el incumplimiento de resolver y notificar dentro del plazo legalmente previsto las solicitudes de licencias urbanísticas que se presenten.

Es preciso recordar también que el ejercicio de la actividad de intervención por medio del otorgamiento de las licencias administrativas es una función pública y, como tal, está al servicio de los ciudadanos. La Administración pública, pues, tiene que quitar los obstáculos que dificulten el ejercicio de los derechos o que comporten una restricción subjetiva y debe velar para que estos derechos puedan aprovecharse en un marco de seguridad jurídica viable para planificar las legítimas expectativas, y garantizar este principio si los derechos de los ciudadanos se desarrollan dentro de las relaciones con las administraciones públicas.

4. Dos maneras diferentes de entender la intervención municipal en procesos de gestión urbanística

Tal y como ya se hizo referencia en el *Informe 2007*, corresponde a los propietarios costear la urbanización y conservarla hasta que el ayuntamiento asuma su recepción. Ahora bien, el Ayuntamiento no se libra de las obligaciones que le corresponden en cuanto titular de la actividad de ejecución del planeamiento. Es preciso volver a insistir en que, más allá los intereses privados que concurren en la ejecución del planeamiento, hay un interés primordial que consiste en desarrollar y cumplir las previsiones que contiene el planeamiento. Y el Ayuntamiento lo debe hacer con toda la diligencia, sin violentar normas y haciendo del todo compatible el interés general con los intereses particulares que intervienen en el proceso.

> **Los Ayuntamientos tienen que liderar los procesos urbanísticos en su territorio**

El interés general del municipio es lo que establece el vínculo de los ayuntamientos en todo el proceso de urbanización. El Síndic apeló a este vínculo para hacer una sugerencia al Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes a raíz de la queja presentada por la entidad urbanística de conservación de la urbanización Vallpineda (Q 00545/08). Esta entidad planteó que, a pesar de que hacía tiempo que la urbanización estaba acabada, la empresa Fecsa-Endesa, por motivos de servicios, tenía que hacer un nuevo trazado, por lo que había que levantar varias calles. La entidad urbanística de conservación había propuesto otras opciones de trazado menos perjudiciales para la urbanización y había pedido la ayuda y el soporte del Ayuntamiento ante Fecsa-Endesa. Temían también que los trabajos de canalización comportasen más molestias para los vecinos, que ya acababan de soportar las obras de urbanización y querían asegurar la responsabilidad de la empresa Fecsa-Endesa en la reposición de los servicios que se dañasen con las obras de instalación de la nueva red.

El Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes informó al Síndic que se habían trasladado a Endesa Distribución Eléctrica, SLU, los escritos presentados por los vecinos para que se valorase la viabilidad de modificar el trazado y se estudiasen otras alternativas. El tiempo de duración de las obras no estaba previsto y los gastos de reposición de los elementos de urbanización que se dañasen como resultado de las obras irían a cargo del titular de la licencia urbanística. Dada esta información, el Síndic sugirió al Ayuntamiento lo siguiente:

1. Que desde su posición de representante del interés general del municipio evaluase por su cuenta qué alternativa del trazado podía ser la más adecuada.

2. Que, con independencia de los plazos de caducidad de las licencias, velase porque las obras no se prolongasen más allá de lo que fuese estrictamente necesario.

3. Que colaborase con la entidad urbanística de conservación para defender sus derechos ante la empresa titular de la licencia de obras.

4. Que para garantizar la reposición de los elementos de urbanización dañados durante la ejecución de la obra se exigiesen al titular de la licencia los avales que determinasen las ordenanzas.

El Ayuntamiento respondió que los técnicos municipales habían mantenido varias reuniones con la compañía eléctrica y que habían hecho propuestas de trazado alternativas. A estas alturas, la empresa tenía que manifestar qué alternativa era el más viable de las propuestas. También se habían mantenido varias reuniones con los representantes de la entidad urbanística de conservación de Vallpineda, y se les había tenido en cuenta como personas interesadas en el expediente. De todas formas, de acuerdo con las ordenanzas fiscales vigentes, no existe ninguna obligación de requerir a las compañías suministradoras de servicios fianza alguna. Todos los gastos de reposición de los elementos de urbanización que se puedan dañar con la ejecución de las obras serían a cargo del titular de la licencia. Así, pues, el Síndic consideró aceptadas sus sugerencias.

Como titular de la actividad de ejecución del planeamiento, el Ayuntamiento debe velar por la legalidad de los procesos urbanísticos de gestión. Así pues, en el desarrollo de una unidad de actuación el Ayuntamiento debe garantizar que todos los propietarios afectados concurran en el proyecto de reparcelación del sector. La reparcelación está concebida para repartir de forma equitativa los beneficios y las cargas de la actuación urbanizadora entre todos los propietarios que forman parte de la unidad de actuación. Además, el acuerdo de aprobación del proyecto de reparcelación produce la cesión de derecho de los terrenos de cesión obligatoria, la afectación de la parcela adjudicada al cumplimiento de las cargas y la subrogación de la nueva parcela resultante respeto de la antigua parcela.

Los propietarios de unos terrenos en la urbanización del sector de L'Eral, en Vilalba dels Arcs, dirigieron una queja al Síndic (Q 02273/07) cuando el Ayuntamiento les impuso contribuciones especiales para ejecutar la obra urbanizadora que contenía el proyecto de urbanización de la zona. Las personas interesadas son propietarias de una parcela que estaba incluida en el proyecto, la mitad de la cual estaba afectada por viales y, consecuentemente, sujeta a cesión.

Pero en el proyecto de reparcelación no aparecía la parcela como terreno afectado ni los titulares a efectos de reparto equitativo de beneficios y cargas. Sin embargo, se los adjudicaba una finca que tenía la misma superficie que la parte de la finca no afectada. Esta parcela adjudicada no contaba con los metros correspondientes a la parcela mínima edificable prevista en las normas urbanísticas y consiguientemente no era susceptible de edificación, a pesar de que, según la Ley de Urbanismo, en la reparcelación se tienen que adjudicar como fincas independientes las superficies que cumplan los requisitos de parcela mínima edificable. Además, los titulares tenían que pagar los costes de urbanizar por razón de metros cuadrados.

Las personas interesadas se quejaban porque consideraban que no había sido equitativo el reparto de las cargas y los beneficios entre todos los propietarios afectados y resultaban perjudicados. Asimismo, como que las personas interesadas no formaban parte del expediente de reparcelación, el Ayuntamiento no los consideraba parte interesada y les había negado el acceso a la documentación del expediente. Sin embargo, su parcela era una de las que más aportaciones hacían en materia de cesiones y estaba incluida en la financiación de los gastos de urbanización.

> **La igualdad en la distribución de costes y beneficios es la base del proceso de reparcelación**

Además, el Síndic observó que en aquel momento Vilalba dels Arcs no tenía el planeamiento aprobado, sino que se regía por un proyecto de delimitación de suelo urbano. Esta urbanización la gestionaba el Ayuntamiento. Se podría deducir, pues, que el sistema de ejecución de la urbanización era el de cooperación; aun así, no se financiaba con cuotas de urbanización, sino con contribuciones especiales.

A la vista de todas estas irregularidades, el Síndic consideró razonable la suspensión del proyecto de reparcelación y sugirió al Ayuntamiento lo siguiente:

1. Que regularizase la situación urbanística del municipio, y elaborase y aprobase un POUM de acuerdo con las prescripciones de la Ley de Urbanismo.

2. Que, una vez clasificado convenientemente el sector de acuerdo con las necesidades municipales, determinase los polígonos y los sistemas de actuación más convenientes en cada sector.

3. Que gestionase convenientemente la urbanización de L'Eral con un proyecto de reparcelación que comprendiese las fincas, que permitiese a los propietarios afectados defender sus intereses legítimos, y que repartiese de forma equitativa las cargas y los beneficios que se derivasen de la actuación urbanística.

4. Que repartiese los costes de urbanización proporcionalmente al porcentaje de los derechos de los propietarios.

El Ayuntamiento de Vilalba dels Arcs respondió al Síndic que estaba pendiente de aprobar el POUM de acuerdo con la Ley de Urbanismo y que, una vez aprobado, revisaría el proyecto de reparcelación, por lo que se consideró aceptada la sugerencia.

Estas obligaciones de los Ayuntamientos que derivan de las leyes de régimen local y de la Ley de Urbanismo se tienen que asumir y cumplir. La sentencia de 3 de junio de 2008 del Tribunal Supremo considera que el incumplimiento de las obligaciones municipales en materia urbanística comporta un funcionamiento anormal en el ejercicio de las competencias del Ayuntamiento, lo cual determina su responsabilidad patrimonial, de acuerdo con el artículo 106.2 de la Constitución y 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Esta responsabilidad patrimonial, el Tribunal Supremo la materializa en la participación económica del Ayuntamiento en los gastos para dotar de servicios a la urbanización.

5. La acción pública en materia urbanística

La queja 05004/07 se presentó por falta de respuesta del Ayuntamiento de Torroella de Montgrí a los escritos que había presentado la persona interesada en que pedía consultar un expediente de licencia urbanística y denunciaba una presunta irregularidad urbanística. Después de la intervención del Síndic, el Ayuntamiento dio respuesta a los escritos presentados por la persona interesada, pero denegaba el acceso al expediente de licencia urbanística porque consideraba que no tenía la condición de persona interesada. El Síndic recordó al Ayuntamiento que, en materia de urbanismo, cualquier ciudadano en ejercicio de la acción pública puede exigir a la Administración y la jurisdicción contenciosa administrativa el cumplimiento de la legislación y del planeamiento urbanístico. Por lo tanto, sugirió al Ayuntamiento que emitiese una nueva respuesta a la persona interesada, a fin de que pudiese acceder al contenido del expediente de las obras como requisito necesario para ejercer la acción pública en materia de urbanismo.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 03081/07	Premià de Mar. Licencia concedida con suspensión de licencias por revisión del POUM
Q 05163/06	Cambrils. Licencia concedida después de la aprobación inicial del POUM
Q 04704/07	Barcelona. Retraso en la concesión de licencias
Q 01008/07	L'Ametlla del Vallès. Obras de urbanización no ejecutadas y denegación de licencia de primera ocupación
Q 00624/07	Òdena. No ejecución de un aval urbanístico
Q 03918/07	Sallent. Licencia condicionada, sin pedir aval
Q 00545/08	Sant Pere de Ribes. El Ayuntamiento representa a la entidad urbanística de control ante Fecsa
Q 02273/07	Vilalba dels Arcs. Finca no incluida en la reparcelación, afectada por contribuciones especiales
Q 02197/07	Caldes d'Estrac. Mal estado de un muro de propiedad municipal
Q 05004/07	Torroella de Montgrí. Acción pública en materia de urbanismo

13.4. El acceso a la vivienda protegida

Por todos es conocida la dificultad con el que se encuentran muchas personas hoy en día para acceder a una vivienda en el mercado libre, debido a los elevados precios de las viviendas, tanto bajo el régimen de alquiler como en título de compraventa, sin que la situación de recesión económica, que afecta, entre otros, el sector inmobiliario, no haya comportado tampoco una mejora en el acceso a la vivienda.

Si bien es cierto que la crisis en el sector inmobiliario ha reactivado el mercado de viviendas en alquiler, que en Cataluña siempre ha tenido una posición secundaria ante el mercado de viviendas bajo el régimen de compraventa, tampoco se puede obviar que la situación de crisis ha llevado a muchas personas que ya disponían de unos ingresos económicos precarios a situaciones extremas, como por ejemplo el caso de las familias que no pueden asumir las cuotas del préstamo hipotecario o el pago de la renta del alquiler como consecuencia de la pérdida del puesto de trabajo.

Asimismo, es preciso decir también que si bien se ha producido una disminución, o al menos, una cierta estabilización de los precios de compraventa de las viviendas como consecuencia de la dificultad con la que se han encontrado las empresas promotoras para vender el gran número de viviendas que se han construido los últimos años, lo cierto es que los precios continúan siendo excesivamente elevados. Esta circunstancia, sumada a la restricción de los criterios para la concesión de préstamos hipotecarios y personales que, últimamente, han adoptado las entidades financieras, hace que la posibilidad de adquirir una vivienda en el mercado libre sea para muchas personas una realidad inalcanzable.

Por ello, con independencia de las medidas que los poderes públicos tienen que adoptar también para facilitar la accesibilidad a la vivienda en el mercado libre, el Síndic siempre ha defendido la necesidad de que las administraciones públicas dispongan de un parque de viviendas protegidas suficiente para atender a las necesidades de vivienda de los colectivos que sufren más dificultades por razones socio-económicas.

Es preciso que la posibilidad de acceder a una vivienda con protección oficial sea una alternativa factible y real, y es preciso que los procedimientos de adjudicación de viviendas con protección oficial se lleven a cabo de forma transparente y rigurosa, y con las debidas garantías de procedimiento que permitan que en el futuro desaparezca la desconfianza de muchas personas respeto de los procesos que sigue la Administración a la hora de adjudicar las viviendas con protección oficial, muy probablemente porque no siempre se han observado los principios de libertad de concurrencia, transparencia, igualdad y objetividad que tendrían que regir todos los procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas.

> **La posibilidad de acceder a una vivienda con protección oficial debe ser factible y real**

Al respecto, cabe destacar también que la aprobación de la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del Derecho a la Vivienda, comportará un mayor grado de control público en los procesos de adjudicación de viviendas con protección oficial, lo cual es preciso valorar positivamente.

Este año, el Síndic ha recibido un número considerable de quejas relacionadas con el acceso a las viviendas con protección oficial y con los procedimientos seguidos por las distintas administraciones públicas por adjudicarlas.

1. Las separaciones matrimoniales como causa de exclusión de participantes en un sorteo de pisos de protección oficial

Un caso muy interesante fue planteado por el promotor de la queja 04239/07, que había sido excluido de un procedimiento de adjudicación de viviendas con protección oficial bajo el régimen de alquiler promovido por el Ayuntamiento de Barcelona, para ser el copropietario de una vivienda, a pesar de no tener su uso, que había sido atribuido a la su ex esposa por sentencia judicial firme.

Este ciudadano consideraba que esta circunstancia no tendría que ser un impedimento para acceder a una vivienda protegida, ya que, como que no podía hacer uso de la vivienda del que era copropietario y tampoco podía asumir el elevado coste del alquiler de una vivienda en el mercado libre, se había visto obligado a convivir con sus padres de nuevo.

Una vez cumplidas las investigaciones oportunas con relación a este caso, se comprobó que el Ayuntamiento de Barcelona había seguido el procedimiento y los criterios de adjudicación establecidos por el Decreto de Alcaldía de 21 de julio de 2006, y que, de acuerdo con estos criterios, había sido excluida la solicitud del promotor de la queja de referencia.

En el Decreto de 21 de julio de 2006, el Ayuntamiento había establecido como condición para el acceso a las viviendas con protección oficial destinadas al alquiler el requisito siguiente: “No ser titular en pleno o nudo dominio de ninguna vivienda, ni titular de ningún derecho real de uso y goce sobre ninguna vivienda, ambos casos, en territorio español.”

A la vista de eso, el Síndic constató que la exclusión de la solicitud se ajustaba a lo que

establecían las bases de adjudicación de estas viviendas y que, por lo tanto, no se había producido ninguna irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Barcelona.

Sin embargo, el Síndic consideró oportuno instar al Ayuntamiento de Barcelona a modificar el criterio de adjudicación mencionado, porque condiciona el derecho a acceder a una vivienda protegida de muchas personas que, como el caso del promotor de la queja, no pueden hacer uso ni gozar de la vivienda de la que son propietarios o copropietarios, como es habitual en muchos casos de parejas que se han separado y uno de los cónyuges tiene atribuido por resolución judicial el uso de la vivienda que había sido el domicilio conyugal y que, la mayoría veces, continúa siendo propiedad de ambos cónyuges.

A tal fin, el Síndic recordó al Ayuntamiento de Barcelona lo que establece el artículo 15 del Decreto 255/2005, de 8 de noviembre, de Actualización del Plan para el Derecho a la Vivienda 2004-2007, que establece como requisito para acceder a las viviendas con protección oficial "que los compradores o arrendatarios de las viviendas no sean titulares del pleno dominio o de un derecho real de uso o goce sobre alguna vivienda, con la excepción del supuesto que establece el artículo 21".

Y el artículo 21, referido al acceso a la vivienda en propiedad, determina que cumplen la condición de primer acceso a la vivienda en propiedad los compradores que no tengan ni hayan tenido anteriormente ninguna vivienda en propiedad "o que, siendo sus titulares, no dispongan de su uso o goce", o si bien el valor de la vivienda en propiedad no sea superior a un determinado porcentaje respeto del precio de venta máximo de la vivienda.

> **El Ayuntamiento modificará su normativa para permitir, eventualmente, optar a una segunda vivienda protegida**

El Síndic trasladó estas observaciones al Ayuntamiento de Barcelona para hacerle notar que la regulación del Plan de Vivienda era mucho más flexible que la aprobada por el Ayuntamiento de Barcelona, ya que el Plan de la Vivienda de Cataluña sólo se refiere al pleno dominio y no a la nuda propiedad, y a la vez acepta que pueda haber personas que, a pesar de ser titulares de una vivienda, no puedan disponer de su uso, y permite también, en estos casos, que estas personas puedan acceder a una vivienda protegida.

Así, el Síndic consideró que la regulación establecida por el Ayuntamiento de Barcelona mediante el Decreto de Alcaldía de 21 de julio de 2006, con relación al requisito de no ser propietario de ninguna vivienda para poder optar al acceso a una vivienda protegida, era excesivamente restrictiva y excluyente para un colectivo de personas que también tendrían que poder acceder a una vivienda protegida siempre y cuando acreditasen debidamente que, a pesar de ser propietarios o copropietarios de una vivienda, no pueden usarla. Por ello, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Barcelona la necesidad de revisar y modificar este criterio de adjudicación.

Esta sugerencia ha sido aceptada por el Ayuntamiento de Barcelona, que nos ha comunicado que tiene previsto regular esta cuestión en la línea sugerida por el Síndic en el Reglamento del Registro de Solicitantes de Viviendas con Protección Oficial de Barcelona que, una vez aprobado, sustituirá al Decreto de Alcaldía de 21 de julio de 2006.

2. El llamado "macro-sorteo" de viviendas en la ciudad de Barcelona

Otro caso referido a la adjudicación de viviendas con protección oficial de interés es el relativo a las quejas 03923/07, 04581/07, 04877/07 y 04982/07 de varios ciudadanos que manifestaban que, por un error cometido por el Ayuntamiento de Barcelona a la hora de incorporar las solicitudes de vivienda en el sorteo correspondiente, se habían visto excluidos del proceso de adjudicación.

Una vez analizado el caso con detalle, el Síndic dictó una resolución con las consideraciones siguientes:

a) En la mayoría de casos, había un error imputable al Ayuntamiento de Barcelona.

Efectivamente, el Ayuntamiento de Barcelona cometió el error de incluir a unos solicitantes en un sorteo de viviendas destinado únicamente a personas residentes en un determinado barrio, sin que cumpliesen el requisito del empadronamiento, y estos participantes se excluyeron de otro sorteo en que sí cumplían los requisitos.

Sin embargo, puesto que el error se produjo antes de la publicación de las listas provisionales, las personas afectadas podían haber formulado alegaciones en cuanto a la inclusión errónea de su solicitud en una lista cuando no cumplían uno de los requisitos esenciales, y para advertir a la Administración de la existencia de un error que, en el supuesto de que resultasen favorecidos en el sorteo reservado a los residentes, les podía excluir de un sorteo en que sí cumplían los requisitos.

Así, nuestro ordenamiento jurídico, concretamente el artículo 35.e) de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante Ley 30/1992), configura la posibilidad del administrado de formular alegaciones como uno de los derechos del ciudadano en las relaciones con las administraciones públicas.

Puesto que la posibilidad de presentar alegaciones se ha configurado como un derecho y no como un deber, el hecho de que las personas interesadas no presentasen las alegaciones a las que tenían derecho no puede excusar el error cometido por la Administración. Si no, se exigiría al ciudadano más diligencia que a la propia Administración.

Ahora bien, sin perjuicio de todo eso, el hecho de adjudicar una vivienda de protección oficial a un solicitante que no cumple los requisitos fijados en la convocatoria es un acto nulo de pleno derecho, de acuerdo con lo establecido por el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992.

En todo caso, en lo que concierne a la posible existencia de una responsabilidad patrimonial por parte de la administración actora, se trata de un supuesto de concurrencia de causas, ya que confluyen el error administrativo y la falta de enmienda por parte del solicitante.

Esta última consideración llevó al Síndic a recomendar la adopción de los acuerdos entre las partes que fuesen posibles, para evitar una dilación que podía ser exagerada y nada deseable si la problemática entraba en vía judicial.

b) El hecho de resultar favorecido por un sorteo público únicamente otorga al participante una expectativa de derecho.

Tanto en las bases generales como en las bases específicas de la convocatoria, se determinaba que la persona beneficiaria tenía que cumplir los requisitos fijados en la convocatoria, tanto en el momento de presentar la solicitud como en el momento de la adjudicación de la vivienda de protección oficial. Asimismo, las bases determinaban que la oficina de vivienda comprobaría que se cumpliesen los requisitos antes de citar a las personas agraciadas en el sorteo para hacer la elección de la promoción de viviendas a la que quisiesen optar.

Asimismo, las bases determinaban también que, con carácter previo al acto formal de adjudicación y con independencia de la comprobación efectuada por la oficina de vivienda, los promotores de las viviendas objeto de la convocatoria comprobarían otra vez el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en la convocatoria.

Por lo tanto, según las bases, no se puede dudar que la condición jurídica de agraciado resultante del sorteo público únicamente otorga al participante una expectativa de derecho. Así, el ciudadano que en un principio se creía erróneamente favorecido por el sorteo no puede exigir a la administración convocante que le adjudique un piso en aquella convocatoria si no cumple los requisitos.

Con relación a los efectos que el incumplimiento de los requisitos puede provocar, las bases también eran suficientes claras: “En caso de incumplimiento de los requisitos de la convocatoria, así como de cualquier otro requisito establecido en la normativa reguladora que le sea de aplicación, eso supondrá la pérdida del

derecho a acceder a la vivienda para la cual resultó seleccionado [...]"

Además, la jurisprudencia en circunstancias similares, ante la existencia de un error material causado por la propia Administración que era "manifiesto, ostensible e indiscutible" considera que la notificación de un acto no se puede confundir con el propio acto y, por lo tanto, la comunicación no constituye un acto declarativo de derechos (entre otros, la Sentencia 10055/2007 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha).

> **Resultar favorecido por un sorteo público sólo otorga una expectativa de derecho**

Si bien es evidente que la Administración no actuó de una forma esmerada, tampoco se podía considerar vulnerado ningún derecho del ciudadano por el hecho de no adjudicarle la vivienda de protección oficial, ya que hasta ese momento el ciudadano únicamente disponía de una expectativa de derecho y la eficacia del acto administrativo estaba condicionada a la comprobación documental posterior de los requisitos exigibles.

c) En lo que concierne a la posible responsabilidad patrimonial de la Administración en cuanto a los daños y los perjuicios causados al ciudadano por este error, el Síndic recordó que había que valorar si se acreditaba el cumplimiento de los requisitos que la Ley 30/1992 exige y que han sido interpretados por la jurisprudencia: 1. La existencia de una lesión o daño; 2. Que esta lesión o daño sea consecuencia de un funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, y 3. La existencia de un nexo causal entre el daño y la actuación de la Administración que no resulte rota por la actuación de la misma persona perjudicada o víctima.

Aun así, teniendo en cuenta que esta cuestión era objeto de un procedimiento judicial en curso, el Síndic se abstuvo de pronunciarse sobre la concurrencia o no de estos requisitos, en virtud de lo que establece el artículo 16 de la Ley 14/1984, de 20 de marzo, del Síndic de Greuges.

Finalmente, aparte de las consideraciones anteriores, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Barcelona que tomase todas las medidas necesarias para evitar que en próximas adjudicaciones se volviesen a producir errores como los que motivaron estas quejas.

3. Las notificaciones no individualizadas

Aunque sea de forma breve, es preciso hacer referencia a las sugerencias que el Síndic trasladó al Ayuntamiento de Les Franqueses del Vallès en el marco de la tramitación de la queja 00590/08, presentada por una ciudadana que se quejaba de que el Ayuntamiento no había dado respuesta motivada a las alegaciones que había formulado, en que manifestaba que el Ayuntamiento no había valorado debidamente la documentación que ella había presentado para optar a una vivienda con protección oficial.

En este caso, el Síndic comprobó que en las normas de adjudicación aprobadas por el Ayuntamiento se preveía que la comisión de adjudicación tenía que valorar las alegaciones presentadas y dictar resolución aprobatoria de la lista definitiva de admitidos, con la indicación de los adjudicatarios y de la puntuación obtenida, y de la lista definitiva de excluidos, con indicación de los motivos de exclusión, si bien las bases únicamente preveían que la lista definitiva de admitidos y excluidos sería expuesta al público durante un plazo de quince días, sin prever una notificación individualizada a los interesados.

A la vista de eso, a pesar de constatar que el Ayuntamiento de Les Franqueses del Vallès había ajustado su actuación a lo que establecían las normas particulares de adjudicación, el Síndic consideró excesivamente farragosa la carga impuesta al ciudadano que ha presentado alegaciones de tener que pedir vista del expediente para poder acceder al contenido del acta de la omisión de adjudicación y conocer la valoración concreta de las alegaciones presentadas.

Las alegaciones en procesos de adjudicación de viviendas tienen que ser contestadas y notificadas individualmente

El Síndic entendió, y así lo comunicó al Ayuntamiento, que comunicar individualizadamente a cada una de las personas que presentó las alegaciones, conjuntamente con la notificación del Decreto de Alcaldía por el que se aprobó la lista definitiva de admitidos y excluidos (o haber adjuntado una copia del acta de valoración de la comisión de adjudicación junto con la notificación del Decreto de Alcaldía) habría sido una actuación más ajustada, por una parte, a lo que establece el artículo 42 de la Ley 30/1992, que regula la obligación de resolver de la Administración, y, por otra parte, a los principios de igualdad, transparencia y libre concurrencia que tienen que regir todo procedimiento de adjudicación de viviendas con protección oficial.

En respuesta a estas consideraciones, el Ayuntamiento de Les Franqueses del Vallès ha indicado al Síndic que tiene previsto llevar a cabo las modificaciones necesarias de las normas particulares para futuros procedimientos de adjudicación, con el fin de garantizar un mayor grado de información y transparencia.

4. Las dificultades para abonar las ayudas en unos plazos razonables

La lentitud en la tramitación y la resolución de la solicitud de ayudas para la rehabilitación de vivienda se puso de manifiesto en la queja 04787/07. En este caso, las obras finalizaron en 2003. El departamento informó al Síndic que la resolución estaba pendiente de un mero trámite administrativo. El Síndic se dirigió de nuevo al departamento para que aclarase cuál era el trámite pendiente con la intervención delegada y que condicionaba el pago de la ayuda al ciudadano. Una vez concretado, el Síndic sugirió que, teniendo en cuenta el largo periodo de tiempo transcurrido desde que se acreditó ante la Administración la finalización de las obras objeto de subvención, se llevasen a cabo las actuaciones que estuviesen a su alcance para agilizar al máximo la resolución final del expediente y para que la persona interesada recibiese lo antes posible el importe que le correspondiese.

5. Retrasos en el reconocimiento y el abono posterior de la renta básica de emancipación

Finalmente, cabe destacar el número de quejas presentadas por la lentitud en la tramitación del reconocimiento de la renta básica de emancipación (entre otras, la queja 02433/08) y en el pago de esta ayuda una vez reconocida. En muchos casos, la lentitud ha sido motivada por la dificultad de corregir errores de las solicitudes, ya que la gestión de estas ayudas es compartida por el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda y el Ministerio de la Vivienda. Con todo, el Síndic ha sugerido que se dé una diligencia especial a la tramitación las solicitudes que ya hace meses que están atrasadas y paralizadas por problemas técnicos ajenos a la persona interesada, que no puede entender por qué los problemas y los errores internos no se resuelven de una forma más ágil.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 04239/07	Personas separadas y acceso a la vivienda protegida
Q 04982/07	Error en la introducción de las solicitudes en el sorteo correspondiente
Q 00590/08	Notificación individualizada a las personas excluidas del sorteo
Q 04787/07 Q 02157/07 Q 02433/08	Sobre problemáticas de ayudas a la vivienda

13.5. La conservación y la habitabilidad de las viviendas

En este ámbito, el Síndic ha podido constatar, una vez más, que, si bien la normativa urbanística y de vivienda actualmente vigente ofrece todo una serie de instrumentos legales a los ayuntamientos para intervenir cuando los propietarios de inmuebles y viviendas no cumplen el deber legal que tienen de conservarlos y mantenerlos en las debidas condiciones de seguridad y habitabilidad, la

realidad demuestra que las administraciones locales no hacen uso de estos instrumentos.

De eso, se deduce que la tarea legislativa no tiene una repercusión práctica y real porque la Administración, en algunos casos por desconocimiento, a pesar de que la mayoría de las veces es por falta de prioridad, no hace uso del abanico de posibilidades que la normativa le ofrece en el ámbito de la conservación de viviendas.

Una muestra de eso son las numerosas quejas que el Síndic recibe de arrendatarios que ocupan viviendas en las que los propietarios no llevan a cabo las mínimas obras de conservación y mantenimiento.

1. El Ayuntamiento tiene que intervenir en la conservación de viviendas

Aparte de las reclamaciones que en el ámbito civil pueda iniciar el arrendatario afectado, también tiene la posibilidad de dirigirse a su Ayuntamiento para que requiera al propietario ejecutar las obras de conservación y mantenimiento que sean necesarias, cuando el propietario no lo ha hecho de forma voluntaria.

Eso es lo que hizo el promotor de la queja 02339/07, que ocupa una vivienda bajo el régimen de alquiler en el distrito de Ciutat Vella de Barcelona.

En respuesta a las instancias que él había presentado, los servicios técnicos del Ayuntamiento llevaron a cabo una inspección de la edificación en la cual constataron la existencia de defectos que comportaban un incumplimiento de lo que establece el Decreto 259/2003, de 21 de octubre, sobre Requisitos Mínimos de Habitabilidad en los Edificios de Viviendas y de la Cédula de Habitabilidad.

En este caso, además, converge la particularidad de que la Oficina de Vivienda de Ciutat Vella tiene contratada con una empresa aseguradora una póliza de defensa jurídica para estos casos de falta de conservación, a la que se dio traslado porque el Ayuntamiento entendió que, en este caso concreto, la mejor solución era la reclamación judicial, de acuerdo con el artículo 107 de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1964.

Así, el resultado de la inspección técnica efectuada por el Ayuntamiento fue trasladado a la empresa aseguradora, que llegó a un acuerdo amistoso con la propiedad respeto de las obras que había que hacer.

El Síndic consideró muy positiva esta iniciativa del Ayuntamiento de Barcelona para ayudar a los arrendatarios a defender los derechos que los reconoce la Ley de Arrendamientos Urbanos ante el propietario de la finca.

Asimismo, el Síndic consideró, y así lo trasladó al Ayuntamiento de Barcelona, que más allá del resultado del acuerdo amistoso que alcanzase el propietario del inmueble con la entidad aseguradora, el Ayuntamiento tendría que velar igualmente por el cumplimiento del artículo 189 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, que establece la obligación de los ayuntamientos de ordenar de oficio, o a instancia de cualquier persona interesada, la ejecución de las obras necesarias para conservar los inmuebles en las condiciones de seguridad y de habitabilidad necesarias, al efecto de garantizar que los propietarios de todo tipo de construcciones den cumplimiento a los deberes legales de uso, conservación y rehabilitación que la ley les impone, sobre todo teniendo en cuenta que el acuerdo amistoso al cual habían llegado el propietario y la entidad aseguradora no daba pleno cumplimiento a la necesidad de resolver todas las deficiencias detectadas en la inspección efectuada por el Ayuntamiento.

> **El Ayuntamiento debe garantizar que los propietarios tengan cuidado de sus edificios**

En un asunto muy similar, planteado también por una arrendataria que ocupaba una vivienda en condiciones precarias de habitabilidad (Q 03158/07), el Síndic tuvo que recordar al Ayuntamiento de Girona que en los casos en que la Administración constata que no se ha dado cumplimiento a las órdenes de conservación dictadas y que ha requerido a la propiedad de la finca a

ejecutarlas, sin que se hayan llevado a cabo, es preciso que la Administración haga uso de las medidas de ejecución forzosa que la ley le reconoce, entre las que destacan no sólo la posibilidad de imponer multas coercitivas, sino también la ejecución subsidiaria de las obras a cargo del obligado, como medio más eficaz para garantizar la ejecución del acto en el supuesto de que no se quiera ejecutar voluntariamente.

El Ayuntamiento de Girona ha indicado que, a la vista de las consideraciones del Síndic, ha acordado la imposición de multas coercitivas para conminar al propietario a cumplir las órdenes de ejecución de obras dictadas.

En otros casos, quien ha planteado la queja no ha sido un arrendatario, sino los afectados por el precario estado de conservación de las fincas confrontadas, como es el caso del promotor de la queja 02740/07, que se quejaba de la falta de actuación del Ayuntamiento de Sant Martí de Riucorb ante el estado de abandono y de deterioro en que se encontraba una finca vecina a la suya.

En este caso, después de haber llevado a cabo la inspección de la edificación correspondiente, el Ayuntamiento indicó que tenía previsto llevar a cabo los pasos necesarios para averiguar el nombre del propietario y notificarle de manera urgente las medidas que tenía que seguir para evitar daños personales y materiales.

Teniendo en cuenta que, de los informes técnicos emitidos, se desprendía la necesidad de una actuación inmediata para garantizar que el estado del edificio no continuase produciendo daños a las fincas vecinas, el Síndic sugirió al Ayuntamiento que adoptase, por la vía de la ejecución subsidiaria, las medidas de protección pertinentes para garantizar la seguridad de los bienes y las personas y la realización de las obras de conservación necesarias o la declaración de ruina de la edificación, si procedía. Todo ello, sin perjuicio de que, de forma paralela, hiciera los actos necesarios para averiguar el nombre del propietario o conseguir la autorización para entrar en el inmueble, en el supuesto de que fuese necesario.

2. Falta de condiciones de habitabilidad o falta de documentación de habitabilidad

Otro ámbito de actuaciones en que el Síndic ha intervenido en materia de conservación y habitabilidad es el relativo a la falta de actuación de la Administración en aquellos casos en que los particulares denuncian defectos en la construcción o la falta de entrega de la documentación que, preceptivamente, es preciso dar al comprador, junto con la vivienda.

Éste es el caso del promotor de la queja 13774/06, que expuso su queja contra el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda (en adelante DMAV) de la Generalitat de Cataluña, por no llevar a cabo las actuaciones necesarias con relación a la denuncia que había presentado contra la empresa promotora que le vendió la vivienda, en el cual había numerosos defectos en la construcción que ponían en cuestión el cumplimiento de la normativa en materia de habitabilidad de las viviendas.

Una vez analizado el caso con detalle, el Síndic pudo comprobar que, si bien el DMAV había incoado un expediente administrativo sancionador y había llevado a cabo alguna inspección, no había dictado ninguna resolución administrativa, a pesar de haber transcurrido más de tres años desde la fecha de presentación de la denuncia, porque, según indicaba el DMAV, estaban intentando llegar a un acuerdo con el arquitecto que había intervenido en la ejecución de las obras.

A la vista de eso, el Síndic recordó al DMAV que los artículos 3 y 74 de la Ley 30/1992 disponen, por una parte, que las administraciones públicas tienen que servir con objetividad a los intereses generales, entre otros, de acuerdo con el principio de eficacia, y, por otra parte, que el procedimiento está sujeto al criterio de celeridad y que se tiene que impulsar de oficio en todos los trámites.

Con independencia de los principios y las garantías legales de procedimiento que se tienen que observar en cualquier procedimiento administrativo y, en especial, en cuanto a la potestad sancionadora de la Administración, es evidente que la Administración tiene que impulsar de oficio

todos y cada uno de los trámites del expediente, con la finalidad de evitar dilaciones innecesarias en la tramitación y la resolución del expediente, y con más motivo cuando la paralización de la tramitación del expediente puede comportar una hipotética apreciación de caducidad del expediente.

Por lo tanto, el Síndic recordó al DMAV la necesidad de agilizar al máximo la tramitación y la resolución del expediente administrativo iniciado a raíz de la denuncia presentada por el promotor de la queja, ya que considera que la posibilidad de llegar a un acuerdo con la empresa promotora para la solución de los desperfectos, siempre deseable, no tiene que servir de pretexto para justificar la inactividad de la Administración a la hora de tramitar y resolver el expediente de acuerdo con la normativa vigente que sea aplicable.

Ante una ejecución subsidiaria, la Administración tiene que adoptar una posición activa

En respuesta a esta sugerencia, el DMAV comunicó al Síndic que se había acordado continuar la tramitación del expediente sancionador, y que se había dictado ya la propuesta de resolución correspondiente, la cual se había comunicado a todos los partos implicadas en el procedimiento sancionador.

En un caso similar (Q 04336/07), relativo también a la actuación del DMAV en una denuncia presentada contra la empresa promotora de unas viviendas, por falta de entrega del libro del edificio preceptivo, el Síndic comprobó que el DMAV había incoado un expediente sancionador y había dictado la resolución administrativa correspondiente, por la que se imponía a la empresa promotora una multa de 600 euros y la obligación de entregar en el plazo de un mes el libro del edificio completo a la comunidad de propietarios.

Sin embargo, el DMAV no había llevado a cabo ninguna actuación ante la falta de cumplimiento de la resolución por parte de la empresa infractora. Incomprensiblemente, el DMAV se había limitado a iniciar un nuevo expediente sancionador que había finalizado con una resolución, el contenido de la cual no dejaba de ser una reproducción del contenido de la resolución dictada en el procedimiento sancionador inicial, la cual era firme y, por lo tanto, ejecutiva y susceptible de ser ejecutada forzosamente por parte de la Administración en caso de incumplimiento.

Por este motivo, el Síndic tuvo que recordar al DMAV lo que recogen el artículo 95 y siguientes de la Ley 30/1992, que establece que las administraciones públicas, por medio de los órganos competentes, pueden proceder, con la advertencia previa, a la ejecución forzosa de los actos administrativos.

Todo eso, porque se considera que la Administración no puede adoptar una actitud pasiva ante el incumplimiento de un acto administrativo, sino que una vez se constata la falta de cumplimiento voluntario por parte del obligado, tiene que adoptar todos los medios de ejecución forzosa que la normativa vigente prevé para garantizar el cumplimiento del acto administrativo dictado que, en aquel caso, se podían haber concretado en el constreñimiento sobre el patrimonio, en cuanto al pago de la multa impuesta, y en la imposición de multas coercitivas, en lo que concierne a la obligación de entrega del libro del edificio.

En otros casos, como, por ejemplo, el caso de la queja 04857/07, es la Administración la promotora de las viviendas y la que debe velar para que las viviendas se entreguen a los inquilinos o adquirientes, según el caso, en las debidas condiciones de mantenimiento y conservación.

La promotora de la queja de referencia se dirigió al Síndic, ya que consideraba que Adigsa no había dado respuesta a las reclamaciones que había presentado en las cuales solicitaba la reparación de determinados defectos y acabados en la vivienda en alquiler que le habían entregado, a la vez que consideraba que la potencia eléctrica de 9,2 kW contratada por Adigsa para estas viviendas era excesiva y comportaba uno sobrecoste para los ocupantes de las viviendas.

A raíz de la intervención del Síndic en este asunto, Adigsa asumió la reparación de los

defectos existentes a la vivienda, aceptó la sugerencia del Síndic de revisar la potencia eléctrica contratada y asumió el coste económico que comportó disminuir la potencia eléctrica.

En definitiva, como resumen, lo que se quiere poner de manifiesto es la necesidad que la Administración lleve a cabo una actuación contundente delante cualquier incumplimiento en materia de conservación y habitabilidad (ya sea a la hora de construir las viviendas y entregarlas a los compradores, ya sea a la hora de mantenerlas y conservarlas en las condiciones adecuadas), por medio de los instrumentos legales que la normativa vigente ya prevé y las medidas legales de ejecución forzosa cuando sea necesario, ya que, en caso contrario, se trata de una actuación administrativa puramente formal que no consigue cumplir con la finalidad que persigue la normativa vigente en materia de vivienda, que es garantizar el derecho de todas las personas a una vivienda digna y adecuada.

3. La Administración no hace caso de pruebas indiciarias

Es un tema proveniente de la queja 02157/07, tramitada a instancias del Síndic Defensor de la Ciudadanía de Badalona. Hacía referencia a dos vecinos del municipio que afirmaban haber presentado la solicitud de subvención para la rehabilitación del edificio a la Oficina de Rehabilitación de Badalona y, a pesar de que los otros vecinos ya habían recibido la subvención, la Generalitat no tenía constancia de las solicitudes de ambos vecinos. Las personas interesadas no disponían de una copia sellada de la solicitud que acreditase que la habían presentado en 2003, pero el Síndic consideró suficientemente justificada la revisión de los expedientes administrativos sobre la base principio de confianza legítima y del principio de buena fe que tienen que regir las relaciones entre la Administración y los ciudadanos.

El Síndic sugiere que, en este caso concreto, la falta de una copia sellada de la solicitud de ayudas no tendría que ser un impedimento para reconocer el derecho que sea valorada la solicitud, cuando el resto de solicitudes presentadas por los vecinos tampoco disponían de ningún sello de presentación a la Administración y, sin embargo, se tramitaron y resolvieron. Por ello, el Síndic sugirió que se revisasen los expedientes administrativos relativos a las solicitudes de ayudas para la rehabilitación. La sugerencia fue aceptado en el caso del ciudadano que, a pesar de no disponer de la copia de la solicitud, disponía de un documento con su nombre y con el registro de entrada de la Generalitat de Cataluña.

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 02339/07 Q 03158/07	Papel de los Ayuntamientos ante la falta de conservación de las viviendas
Q 13774/06	Paralización improcedente del expediente sancionador
Q 4336/07	Necesidad de acordar la ejecución forzosa de las órdenes de conservación
Q 02740/07	Deterioro de edificación que provoca daños a fincas vecinas
Q 04857/07	Reparación de defectos y eficiencia energética en viviendas protegidas

13.6. Intervención en la edificación y protección de la legalidad urbanística

Las relaciones de vecindad plantean numerosos conflictos. Una parte de estos problemas son de carácter privado, o sea, sólo afectan a los intereses particulares de las personas afectadas. Se pueden mencionar como ejemplos de este tipo de conflictos las controversias sobre la existencia o no de servidumbres, la posible vulneración del derecho de luces y vistas, cuestiones sobre el régimen de medianía, el posible resarcimiento de daños causados por obras en la finca vecina, entre otros. Se trata de cuestiones que están reguladas por el Derecho Civil Catalán y las reclamaciones que se planteen tienen que ser resueltas por las vías privadas que establece la ley, por mediación o arbitraje o por la jurisdicción civil.

Sin embargo, algunas de estas relaciones de vecindad tienen una vertiente urbanística cuando las normas de planeamiento regulan determinados aspectos desde un punto de vista de interés general, ya que inciden en el diseño de ciudad establecido en los planes urbanísticos municipales. Se trata de cuestiones relativas a la altura de las edificaciones, a la separación que tienen

que guardar respeto de los límites de la finca, a la ocupación de parcela, para mencionar algunas a título de ejemplo. Según la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, corresponden a los municipios las competencias en materia de ejecución de planeamiento y disciplina urbanística

Las personas implicadas en un conflicto entre vecinos mayormente no discriminan cuando se debe resolver por vía privada o cuando se puede plantear a la Administración. Ante el problema, las personas afectadas se dirigen a la autoridad más próxima al ciudadano, el Ayuntamiento. Cuando el Ayuntamiento no responde o cuando deriva el ciudadano a la vía civil, la persona interesada acude al Síndic para presentar su queja. El Síndic analiza el problema y determina si el Ayuntamiento es o no competente para intervenir.

En primer lugar, es preciso tener en cuenta que los particulares y la Administración pública están obligados al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbanística de la Ley de Urbanismo.

La Ley de Ordenación de la Edificación introduce cambios importantes en el concepto de edificación

En un primer momento, por medio del trámite de la licencia de obras, el Ayuntamiento tiene que controlar que los proyectos de edificación de los particulares se adecuen al planeamiento urbanístico. Las licencias son actos reglados y se tienen que conceder de acuerdo con lo que disponen las leyes y las normativas urbanísticas de los municipios (Q 07719/06, Deltebre).

También hay que tener en cuenta que el artículo 191 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo dice que cualquier acción u omisión que pueda comportar la vulneración de las determinaciones de la ley, en el planeamiento urbanístico o en las ordenanzas urbanísticas municipales, debe dar lugar a las actuaciones administrativas necesarias para aclarar los hechos y a la iniciación de un expediente de protección de la legalidad urbanística. O sea, las competencias de control de la aplicación de la normativa urbanística de los Ayuntamientos se ejercen mediante los expedientes de protección de la legalidad urbanística una vez iniciado el proceso de edificación.

En este sentido, entre las normas, el incumplimiento de las cuales puede dar lugar a la intervención de la Administración, es preciso incluir el Código Técnico de la Edificación (Q 00754/07, Caldes de Malavella). El concepto de edificación experimentó, a raíz de la aprobación de la Ley de Ordenación de la Edificación (en adelante LOE), un cambio importante, tanto en el ámbito material (artículo 2), como en las exigencias técnicas, de funcionalidad, seguridad y habitabilidad (artículo 3), que, indudablemente, repercuten sobre las facultades de control de la licencia. La ley mencionada tiene por objeto regular el proceso de edificación, establecer las obligaciones y las responsabilidades de los agentes que intervienen en el proceso y las garantías necesarias para que se desarrolle adecuadamente, con la finalidad de asegurar la calidad mediante el cumplimiento de los requisitos básicos de los edificios y la protección adecuada de los intereses de los usuarios.

Para controlar los actos mencionados más arriba, la LOE establece los requisitos básicos que tienen que satisfacer las actuaciones constructivas con el fin de garantizar la seguridad de las personas, el bienestar de la sociedad y la protección del medio ambiente, y que afectan a la funcionalidad, seguridad y habitabilidad de las construcciones.

Como despliegue de la disposición final segunda de la LOE, el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, aprobó el Código Técnico de la Edificación, que establece las condiciones que tienen que cumplir los edificios con relación a los requisitos básicos de seguridad y habitabilidad. A tal efecto, se han aprobado los documentos básicos correspondientes a seguridad en caso de incendio, seguridad de utilización y ahorro de energía, que son aplicables obligatoriamente desde el 29 de septiembre de 2006, y el *Documento básico de seguridad estructural y salubridad*, que es aplicable obligatoriamente desde el 9 de marzo de 2007. En el régimen transitorio para la

aplicación de los documentos básicos, se aplicarán las Normas Básicas de la Edificación (NBE) y el resto de reglamentaciones técnicas de obligado cumplimiento.

Cuando en el título séptimo del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo se habla de la "protección de la legalidad urbanística" y se deja el concepto de "disciplina urbanística", por referirse más concretamente al régimen sancionador, se está poniendo el acento en una interpretación preventiva y reparadora de la actuación de la Administración, más que en una intervención de castigo por una actuación ilegal del particular, que, por otra parte, también hay que tener en cuenta. De acuerdo con este principio inspirador del texto normativo, es preciso que los Ayuntamientos potencien su actividad dirigida a evitar en el ordenamiento jurídico la existencia de construcciones contrarias al ordenamiento urbanístico municipal.

Los Ayuntamientos tienen que potenciar su capacidad inspectora en materia urbanística

Las medidas provisionales a las que se refiere el artículo 195 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo, que el Ayuntamiento puede adoptar en un expediente de protección de la legalidad urbanística para garantizar la eficacia de la resolución final, responden a este objetivo de prevención. Cuando se plantean quejas porque, a pesar de las denuncias de las personas interesadas y los acuerdos de suspensión tomados por el Ayuntamiento, las obras, contrarias a las normas urbanísticas del municipio, se continúan realizando, el Síndic recuerda a los Ayuntamientos que, aparte de las órdenes de suspensión, hay otras medidas dirigidas en agarrotar la obra como, por ejemplo, la retirada de materiales y de la maquinaria. La aplicación de estas medidas es a cargo del titular de las obras. Así, pues, cuando se trata de la conversión ilegal de trasteros o de otros espacios en viviendas, la Administración puede ordenar la suspensión de los suministros de agua y luz.

Todo eso, siempre y cuando no haya prescrito la acción del Ayuntamiento para ordenar la restauración de la realidad física alterada por el transcurso de los seis años, a los cuales se refiere el artículo 199 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el uso continuado de un trastero como vivienda no prescribe (Q 05234/07, Sant Vicenç dels Horts).

Sobre esta cuestión, es preciso remarcar que la potestad de protección de la legalidad urbanística es de ejercicio preceptivo, según el artículo 191 del Texto Refundido. Consiguientemente, la falta de actuación de un Ayuntamiento y el incumplimiento de sus obligaciones en materia de protección de la legalidad urbanística supone un funcionamiento anormal del servicio público que puede dar lugar a la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento por los posibles daños que ha podido causar a los vecinos (Q 07735/07, Piera).

Actuaciones más significativas	
Código	**Asunto**
Q 00754/07	Caldes de Malavella. Incumplimiento de los requisitos técnicos del CTE
Q 07719/06	Deltebre. Obligatoriedad de las normas de planeamiento
Q 05234/07	Sant Vicenç dels Horts. Medidas cautelares para asegurar la ejecución
Q 07735/06	Piera. Prescripción de infracciones por dejadez municipal

13.7. Relaciones con las administraciones

Las relaciones del Síndic tanto con el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda (DMAV) como con el de Política Territorial y Obras Públicas (DPTOP) son normalmente fluidas. Sin embargo, es preciso señalar la preocupación por el retraso que se pone de manifiesto tras muchas quejas en la tramitación de las ayudas sociales por el DMAV vinculadas a la vivienda.

En cuanto a los Ayuntamientos, por ejemplo, el apartado anterior de este

informe ya deja constancia de que hay situaciones muy desiguales: Ayuntamientos que han dejado caducar acciones de disciplina urbanística de las cuales tenían pleno conocimiento, o Ayuntamientos que han hecho pagar dos veces el coste de unas obras a los beneficiarios por no ejecutar garantías que tenían al alcance, o de otros que actúan con diligencia para resolver las cuestiones que les plantea el Síndic, si no las han resuelto ellos previamente.

Sí es preciso hacer notar, pese a que la crisis económica aún retraerá más las posibles actuaciones de muchos Ayuntamientos en este ámbito, que aún cuesta mucho que los entes locales asuman papeles de liderazgo en la regularización urbanística de muchas partes del territorio con núcleos urbanos consolidados, en condiciones de legalidad dudosa y una más que descriptible ausencia de servicios. Habrá que seguir insistiendo en ello, aunque sólo sea ahora, a modo de añadido, por el hecho de que aquellos Ayuntamientos que lo hagan encararán mejor la salida de la crisis que el resto de municipios. Con todo, no es preciso decir que el presupuesto decide y estas manifestaciones se tienen que supeditar a las disponibilidades presupuestarias y al pleno respeto a la autonomía municipal.

13.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja 02629/07
Falta de actuación y de respuesta del Ayuntamiento de Tàrrega ante una denuncia por unas obras que no cumplen la normativa urbanística
Con relación a la falta de actuación y de respuesta del Ayuntamiento de Tàrrega ante una denuncia por unas obras que no cumplen la normativa urbanística, el Síndic sugiere a la corporación local que o bien aplique la normativa vigente, tal y como está redactada y publicada, a esta edificación, o bien modifique esta normativa para adaptarla a las circunstancias especiales de la manzana de casas.
No acepta la resolución

Queja 14484/06
Falta de actuación del Ayuntamiento de Lloret de Mar en la ejecución de un convenio urbanístico sobre infraestructuras básicas de una urbanización
En relación con la falta de actuación del Ayuntamiento de Lloret de Mar en la ejecución de un convenio urbanístico sobre infraestructuras básicas de una urbanización, el Síndic sugiere al Ayuntamiento que decida cuanto antes mejor sobre la ejecución subsidiaria de los terrenos y ejecute la decisión, ya que se trata de una cuestión pendiente desde el año 2003.
Acepta la resolución

Queja 07160/06
Disconformidad con la conservación y la recepción del Ayuntamiento de Calonge de una urbanización
Una vez estudiada toda la información, el Síndic sugiere que se disuelva la entidad urbanística de conservación por imperio de la ley y se activen vías de comunicación entre la administración y los propietarios que garanticen el sistema de financiación pertinente.
Pendiente de respuesta a la resolución

Queja 04458/06

Falta de actuación de la Delegación Territorial del Gobierno ante la solicitud de ocultar bajo tierra la línea de suministro de alta tensión

Con relación a la queja por la falta de actuación de la Delegación Territorial del Gobierno ante la solicitud de ocultar bajo tierra la línea de suministro de alta tensión, el Síndic sugiere a la Delegación Territorial del Gobierno que disponga de un informe técnico, probablemente de Fecsa-Endesa, ratificado por los técnicos de la Administración, que confirme que el estado en que se encuentran los cables no afecta a medidas de seguridad, o bien adopte con inmediatez las medidas necesarias que garanticen la seguridad de las personas y de los bienes.

El Síndic también sugiere la comunicación a los vecinos de este informe o de las medidas que se adopten, lo cual ayudaría, sin duda, a normalizar sus vidas y a reducir la angustia que la presencia de estos cables les puede provocar.

Acepta parcialmente la resolución

Queja 01221/07 y 10811/07

Disconformidad con el tipo de interés aplicable a la mora del pago por indemnización de las obras del metro de El Carmel en concepto de penalización por atraso

Una vez analizada toda la información, el Síndic considera que el pacto 6.2 de los convenios firmados con la Generalitat de Cataluña se tiene que interpretar a la luz del artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y, por lo tanto, la Administración tiene que abonar los intereses legales del dinero fijados en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada ejercicio, a partir del plazo de tres meses desde el reconocimiento de la obligación.

Sin perjuicio del anterior, de acuerdo con el principio de equidad, se entiende que son adecuados los intereses abonados, a pesar de que divergen de los establecidos legalmente.

Acepta la resolución

Queja 02057/07

Incumplimiento del convenio firmado entre la Generalitat de Cataluña y un afectado con relación al siniestro del barrio de El Carmel

Una vez analizada toda la información, el Síndic sugiere: por una parte, indemnizar el promotor con el pago de 31.941,20 euros y, de la otra, considerar que no se adecuaría al principio de racionalidad en el gasto público con relación a los perjuicios sufridos y a la duración de la situación irregular y sus causas imputar, con cargo a los fondos públicos, otros abonos diferentes de los 140.706,31 euros que la Generalitat ya ha abonado al promotor y de los 31.941,20 euros que habrá que abonar, de acuerdo con los criterios expresados. Si la Delegación Territorial del Gobierno de la Generalitat no abona el importe de 31.941,20 euros en el plazo de 30 días desde la recepción de este documento, queda obligada a abonar los intereses por demora establecidos al artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y el interés legal del dinero, fijado anualmente por la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Acepta la resolución

B. ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN EN CIFRAS

INTRODUCCIÓN **425**

1. Datos generales **428**
1.1. Características generales de las actuaciones iniciadas el 2008 428
1.2. Características territoriales de las actuaciones iniciadas el 2008 430
1.3. Características territoriales y poblacionales de las actuaciones iniciadas el 2008 454

2. Análisis del ejercicio 2008 **460**
2.1. Actuaciones por materias 460
2.2. Actuaciones de oficio iniciadas durante el 2008 por materias 461
2.3. Finalización de las actuaciones en el ejercicio 2008 465
2.4. Grado de cumplimiento de las resoluciones del Síndic 467
2.5. Análisis de la falta de colaboración de las administraciones 478
2.6. Administraciones afectadas 479
2.7. Relaciones con otras instituciones de defensa de derechos 488

3. Evaluación de la gestión de los expedientes al Síndic **489**
3.1. Tiempo de tramitación de los expedientes 489
3.2. Carta de servicios y buena conducta administrativa del Síndic de Greuges 489
3.3. Cuestionario de satisfacción 490

4. El Servicio de Atención a las Personas **493**
4.1. Forma de formulación de las consultas 493
4.2. Número de consultas que originan queja 493
4.3. Tipos de consultas recibidas según la materia y la forma de presentación 494
4.4. Evolución de las atenciones presenciales y telefónicas 495

INTRODUCCIÓN

El capítulo de la institución en cifras responde, año tras año, al cumplimiento por parte del Síndic de aquello que establece el Artículo 30 de la Ley del Síndic, en el sentido que ofrece una síntesis del número y el tipo de quejas que se han recibido a lo largo del año y de los expedientes iniciados de oficio, a la vez que también se muestra la situación de la tramitación de las actuaciones en el momento de cerrar el ejercicio, y se detallan las actuaciones que han sido rechazadas, las que se encuentran en tramitación y los resultados obtenidos de las que ya se han investigado, especificando las causas que dieron lugar a ellas.

Pero, con independencia de cumplir con lo que la norma obliga, ha sido voluntad del Síndic, en éste y en ejercicios anteriores, ofrecer con la máxima transparencia la mayor información posible sobre las actividades que ha llevado a cabo la institución a lo largo del ejercicio.

Cabe destacar, como novedad en esta edición, un nuevo apartado sobre el grado de cumplimiento de las resoluciones del Síndic, en el cual se rinde cuentas sobre el seguimiento que se ha hecho desde la institución de las resoluciones emitidas por el Síndic y aceptadas por las diversas administraciones, con el objetivo de comprobar si realmente se había llevado a cabo lo que anteriormente se había aceptado.

Así, pues, las cifras del Síndic para el ejercicio 2008 se muestran en cuatro apartados: un primer apartado de datos generales, donde se recogen los descriptores más generales y aquellos datos que hacen referencia a las variables geográficas y poblacionales de las diferentes actuaciones; un segundo apartado, donde se analiza la tipología de las actuaciones iniciadas, sus diversas tramitaciones y las administraciones a las cuales han hecho referencia; a continuación, hay el apartado donde el Síndic evalúa la gestión de los expedientes en la institución, y, finalmente, se detallan las actuaciones realizadas desde el Servicio de Atención a las Personas.

1. Datos generales

La cifra de 23.710 corresponde al total de las actuaciones que ha impulsado el Síndic durante todo el año 2008, clasificadas entre 5.610 quejas (23,66%), 97 actuaciones de oficio (0,41%) y 18.003 consultas (75,93%). Esta cifra ha supuesto un crecimiento del 8,8% respecto del año anterior; pero cabe destacar que, respecto del año 2004, el Síndic ha aumentado el número de actuaciones un 259%, o sea, por cada actuación que se hacía en el 2004, en el 2008 se han hecho 3,5.

De las 5.610 quejas recibidas, conviene diferenciar entre las que han sido presentadas de forma individual –4.926 quejas– y las que han sido presentadas de forma colectiva –684 quejas–, que afectan un total de 12.397 personas. Si a estas personas se suman todas las que han formulado una consulta al Síndic (considerando para su cálculo que las consultas tienen carácter unipersonal), se puede concluir que el Síndic ha atendido a 30.400 personas. Hay que matizar que, en comparación con el ejercicio anterior, este año se ha incrementado el número de quejas colectivas, pero las personas que se identificaban como interesadas en éstas eran menos.

Como ya ha pasado en ediciones anteriores, la fórmula más común para dirigirse al Síndic para formular consultas es la telefónica, seguida muy de cerca por el correo electrónico, que ya supera el correo ordinario. Sin embargo, justo es decir que el correo ordinario continúa imperando en la presentación de quejas.

En cuanto a la lengua utilizada en la presentación de las quejas, el 69,8% de las personas que se han dirigido al Síndic lo han hecho en catalán, y el 30,1%, en castellano.

Sobre la procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones, cabe destacar que la mayoría han sido dirigidas desde el territorio catalán (87,46%), a pesar de que también se han recibido algunas desde el resto del estado español y desde diversos países extranjeros. Algo más del

11% de las actuaciones no especifican su origen, la gran mayoría consultas. Los datos sobre la procedencia geográfica se presentan, tal y como ya se ha hecho en ejercicios anteriores, clasificadas según las provincias, el ámbito territorial, las comarcas y los municipios.

Al analizar la proporción de quejas según los habitantes de cada comarca se observa que las comarcas que tienen más concentración de habitantes por queja son el Pallars Sobirà, y el Baix y el Alt Penedès. Así, en el polo opuesto, o sea, las comarcas que tienen más dispersión de habitantes por queja, están las comarcas del Baix Ebre, el Montsià y la Garrotxa. Finalmente, se puede apuntar que, por el total de la población de Cataluña, se ha recibido una queja por cada 1.311 personas.

En cuanto a las consultas, la proporción respecto a la población se ha distribuido de una forma más homogénea, lo que permite una clasificación en dos únicos grupos (una consulta por cada 1 a 500 habitantes y por cada 501 a 1.000 habitantes). Las comarcas que, proporcionalmente a su población, han recibido más consultas han sido las Garrigues, la Terra Alta y el Alt Penedès, mientras que las que han recibido menos han sido la Garrotxa, el Segrià y la Val d'Aran. En lo que concierne a Cataluña, el Síndic ha recibido una consulta por cada 476 habitantes.

2. Análisis del ejercicio

Como ya ha sucedido en informes anteriores, la materia llamada *administración pública y derechos* es la que ha concentrado un número más elevado de quejas (19,25%) y de consultas (19,92%). Por una parte, sobre las quejas, conviene destacar que servicios sociales ha sido la segunda materia que ha recibido más quejas (16,56%), seguida de urbanismo y vivienda (12,14%) y seguridad ciudadana y justicia (10,53%). Por otra parte, en cuanto a las consultas, las materias mayoritarias son consumo (19,50%) y las que no se han podido clasificar en ninguna de las áreas de actuación del Síndic, y que hacen referencia a cuestiones privadas o inconcretas (13,37%).

En cuanto a las actuaciones de oficio, este año se han iniciado mayoritariamente en la materia de infancia y adolescencia (20,62%), seguida por aquellas iniciadas en las materias de administración pública y derechos (14,43%) y salud (14,43%). Se ha considerado oportuno, al igual que en ejercicios anteriores, publicar una clasificación de todas las actuaciones de oficio que el Síndic ha iniciado durante el año 2008 según la materia a la que hacen referencia.

El total de actuaciones tramitadas durante este año ha sido de 32.781, ya que es preciso tener presentes las actuaciones que procedían de ejercicios anteriores; de éstas, siguen en trámite 3.629, que representan un 11%, mientras que el resto ya se han finalizado.

En cuanto a la tramitación durante el ejercicio 2008 de las quejas y las actuaciones de oficio (un total de 9.071), se observa que en un 60% de éstas ya han finalizado las investigaciones del Síndic, mientras que un 40% siguen en trámite. Así, del total de actuaciones finalizadas, en un 53,88%, el Síndic ha finalizado sus investigaciones indicando que no se podía determinar que la actuación de la Administración hubiese sido incorrecta, el 32,37% de los casos antes de iniciar las investigaciones y el 21,51% una vez el Síndic ya había investigado la situación planteada. El 20,5% de actuaciones han tenido que finalizar con una resolución del Síndic. Finalmente, sólo un 10,6% no han podido ser admitidas a trámite, en un 7,7% se ha producido un desistimiento del promotor y un 7% se han enviado a otras instituciones de defensa de derechos y ombudsman, por motivos competenciales. Sólo el 0,28% de las actuaciones finalizadas se han tenido que cerrar por falta de colaboración, total o parcial, de las administraciones, lo cual implica obstaculizaciones en las investigaciones del Síndic.

En cuanto al grado de aceptación de las resoluciones que ha emitido el Síndic durante el año 2008, en un 87% de las veces, las administraciones han aceptado, de forma total o parcial, la resolución que el Síndic les ha dirigido, y sólo un 13% han sido rechazadas.
El seguimiento que se ha iniciado sobre el grado de cumplimiento de las resoluciones del Síndic ya ha aportado cifras que conviene destacar, pese a que el total de

resoluciones en las cuales se ha realizado el seguimiento aún no sea significativamente representativo. Así, en un 96,5% de las actuaciones en las cuales se ha hecho el seguimiento se ha concluido que la administración ha cumplido con la resolución que previamente había aceptado. En este apartado se destacan algunas actuaciones significativas, detallando la resolución del Síndic y las actuaciones que se han hecho desde las administraciones a raíz de esta resolución.

Sobre la falta de colaboración de las administraciones, conviene destacar que la cifra de actuaciones que han finalizado de esta manera no es cuantitativamente significativa, pero cualitativamente representan un impedimento en las investigaciones y las actuaciones del Síndic y, por lo tanto, su culminación representa que no se puede determinar si el motivo de queja de las personas interesadas podía significar una actuación irregular o no por parte de las administraciones.

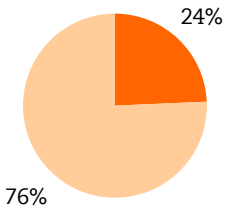
En este informe anual se ha vuelto a utilizar la misma fórmula que en el ejercicio anterior para analizar las administraciones que estaban afectadas en las actuaciones que ha realizado el Síndic. Así, se han vuelto a publicar las relaciones del Síndic con las diferentes administraciones especificando, en una primera tabla, la cifra de administraciones que habían intervenido en las actuaciones –quejas y actuaciones de oficio– iniciadas por el Síndic durante el año 2008, y, posteriormente, clasificándolas, en una segunda tabla según las diferentes categorías.

1. Datos generales

1.1. Características generales de las actuaciones iniciadas en el 2008

1. Actuaciones del Síndic iniciadas durante el 2008

■	Queja	5.610	23,66%
■	Actuación de oficio	97	0,41%
■	Consulta	18.003	75,93%
	Total	**23.710**	**100,00%**



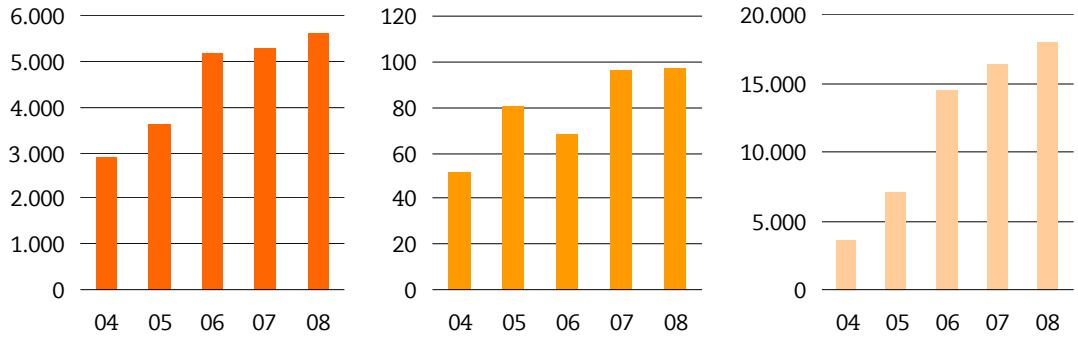
■ **Queja (Q)**: acción que realizan las personas para manifestar su descontento por la actuación o la falta de actuación de la Administración pública.

■ **Actuación de oficio (AO)**: investigación a iniciativa del Síndic que se realiza cuando se considera oportuno abrir un expediente en defensa de los derechos de las personas, ya sea para controlar las actuaciones de las administraciones públicas o para velar en situaciones de hechos sociales relevantes.

■ **Consulta (C)**: acción que realizan las personas para obtener información y orientación sobre un determinado asunto. Si es susceptible de presentar una queja, se informará a la persona de cómo realizarla, y si no lo es, se le indicará donde informarse o solucionar el asunto.

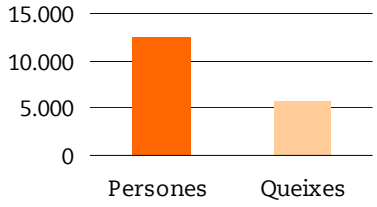
2. Evolución de las actuaciones del Síndic durante el periodo 2004-2008

		2004	2005	2006	2007	2008
■	Queja	2.901	3.617	5.150	5.299	5.610
■	Actuación de oficio	52	81	68	96	97
■	Consulta	3.640	7.095	14.515	16.399	18.003
	Total	**6.593**	**10.793**	**19.733**	**21.794**	**23.710**



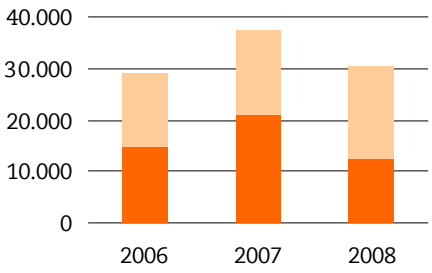
3. Número de personas afectadas en las quejas recibidas

	Personas	Quejas
Presentación individual	4.926	4.926
Presentación colectiva	7.471	684
Total	**12.397**	**5.610**



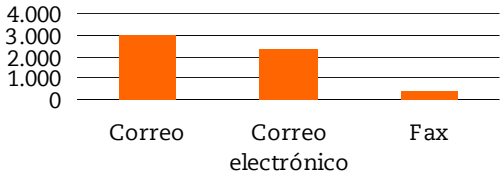
4. Número de personas atendidas por el Síndic

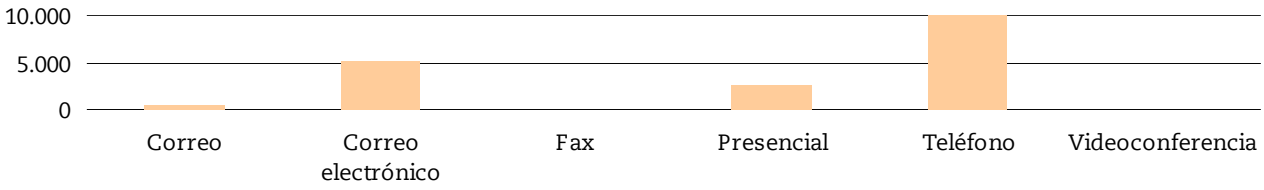
	2006	2007	2008
que han presentado una queja	14.666	20.948	12.397
que han presentado una consulta	14.515	16.399	18.003
Total	**29.181**	**37.347**	**30.400**



5. Forma de presentación de las actuaciones recibidas

	Quejas	Consultas	Total
Correo	2.932	380	3.312
Correo electrónico	2.349	5.132	7.481
Fax	329	93	422
Presencial	-	2.495	2.495
Teléfono	-	9.879	9.879
Videoconferencia*	-	24	24
Total	**5.610**	**18.003**	**23.613**

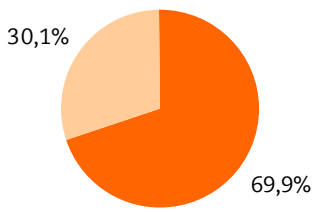




* En el apartado del informe correspondiente a Seguridad Ciudadana y Justicia se detalla el número de videoconferencias realizadas con centros penitenciarios, las cuales no se contabilizan en este apartado, ya que corresponden a atenciones realizadas en el marco de la tramitación de las quejas.

6. Lengua utilizada en la presentación de las quejas

Catalán	3.915	69,79%
Castellano	1.689	30,11%
Inglés	3	0,05%
Francés	3	0,05%
Total	**5.610**	**100,00%**



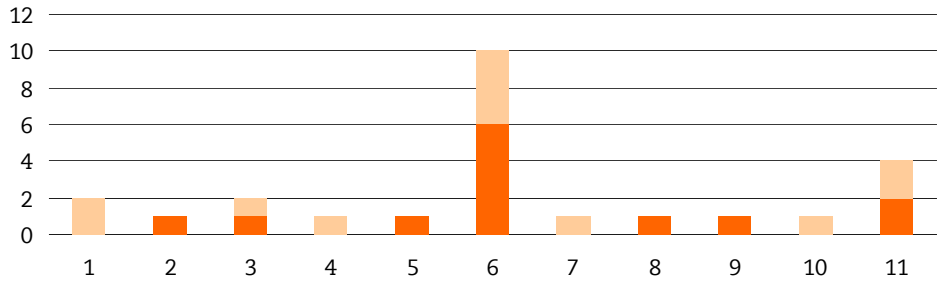
1.2. Características territoriales de las actuaciones iniciadas en el 2008

1. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones

	Consulta		Queja		Total	
Cataluña	15.150	64,16%	5.502	23,30%	20.652	87,46%
España	72	0,30%	88	0,37%	160	0,68%
Extranjero	12	0,05%	13	0,06%	25	0,11%
No consta	2.769	11,73%	7	0,03%	2.776	11,76%
Total	**18.003**	**76,24%**	**5.610**	**23,76%**	**23.613**	**100,00%**

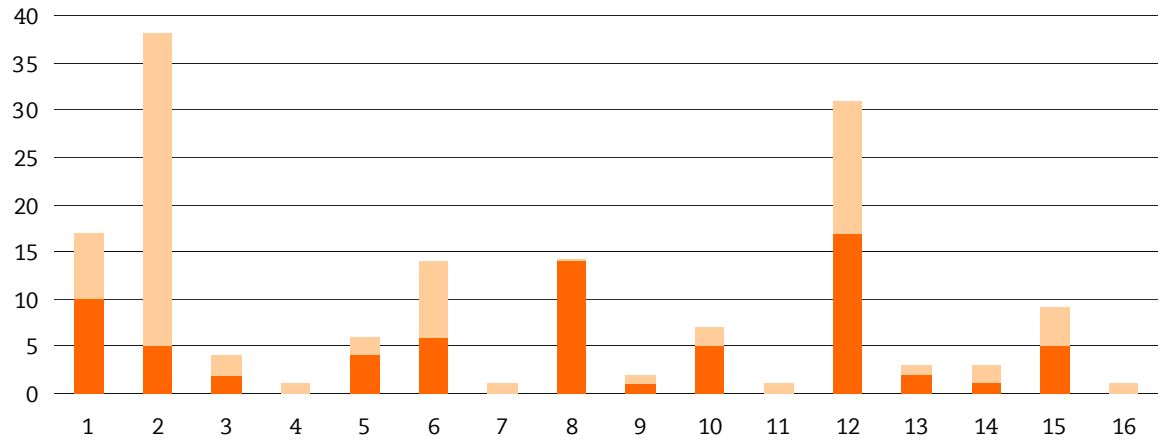
2. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones del extranjero

		Consulta		Queja		Total	
1	Alemania	2	8,00%	-	-	2,08	8,32%
2	Argelia	-	0,00%	1	4,00%	1	4,00%
3	Andorra	1	4,00%	1	4,00%	2,04	8,16%
4	Argentina	1	4,00%	-	-	1,04	4,16%
5	Bélgica	-	-	1	4,00%	1	4,00%
6	Francia	4	16,00%	6	24,00%	10,16	40,64%
7	Gran Bretaña	1	4,00%	-	-	1,04	4,16%
8	Luxemburgo	-	-	1	4,00%	1	4,00%
9	Polonia	-	-	1	4,00%	1	4,00%
10	República Dominicana	1	4,00%	-	-	1,04	4,16%
11	Suiza	2	8,00%	2	8,00%	4,08	16,32%
	Total	**12**	**48,00%**	**13**	**52,00%**	**25**	**100,00%**



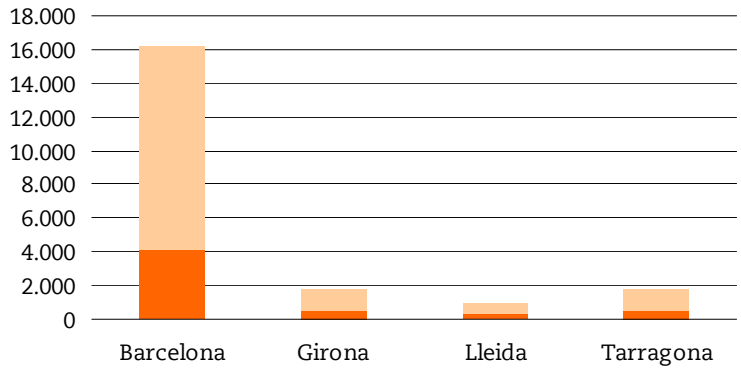
3. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones del resto de España

			Consulta		Queja		Total	
1	Andalucía	Almería	1	0,62%	-	-	**1**	**0,62%**
		Cádiz	2	1,24%	2	1,24%	**4**	**2,48%**
		Granada	2	1,24%	3	1,86%	**5**	**3,11%**
		Jaén	1	0,62%	-	-	**1**	**0,62%**
		Málaga	1	0,62%	1	0,62%	**2**	**1,24%**
		Sevilla	3	1,86%	1	0,62%	**4**	**2,48%**
2	Aragón	Huesca	2	1,24%	4	2,48%	**6**	**3,73%**
		Zaragoza	2	1,24%	29	18,01%	**31**	**19,25%**
		Teruel	1	0,62%	-	-	**1**	**0,62%**
3	Baleares (Islas)	Baleares (Islas)	-	-	1	0,62%	**1**	**0,62%**
		Palma de Mallorca	2	1,24%	1	0,62%	**3**	**1,86%**
4	Canarias	Santa Cruz de Tenerife	-	-	1	0,62%	**1**	**0,62%**
5	Castilla-La Mancha	Albacete	4	2,48%	-	-	**4**	**2,48%**
		Ciudad Real	-	-	1	0,62%	**1**	**0,62%**
		Cuenca	-	-	1	0,62%	**1**	**0,62%**
6	Castilla y León	Ávila	-	-	1	0,62%	**1**	**0,62%**
		Burgos	-	-	1	0,62%	**1**	**0,62%**
		León	-	-	1	0,62%	**1**	**0,62%**
		Palencia	-	-	1	0,62%	**1**	**0,62%**
		Salamanca	-	-	1	0,62%	**1**	**0,62%**
		Segovia	-	-	1	0,62%	**1**	**0,62%**
		Soria	6	3,73%	-	-	**6**	**3,73%**
		Valladolid	-	-	2	1,24%	**2**	**1,24%**
7	Ceuta/Melilla	Ceuta/Melilla	-	-	1	0,62%	**1**	**0,62%**
8	Comunidad Valenciana	Alicante	3	1,86%	1	0,62%	**4**	**2,48%**
		Castellón	6	3,73%	3	1,86%	**9**	**5,59%**
		Valencia	5	3,11%	5	3,11%	**10**	**6,21%**
9	Extremadura	Badajoz	1	0,62%	1	0,62%	**2**	**1,24%**
10	Galicia	Coruña (La)	-	-	2	1,24%	**2**	**1,24%**
		La Coruña	2	1,24%	-	-	**2**	**1,24%**
		Orense	1	0,62%	-	-	**1**	**0,62%**
		Pontevedra	2	1,24%	-	-	**2**	**1,24%**
11	Islas Baleares	Islas Baleares	-	-	1	0,62%	**1**	**0,62%**
12	Madrid (Comunidad de)	Madrid	17	10,56%	14	8,70%	**31**	**19,25%**
13	Murcia	Murcia	2	1,24%	1	0,62%	**3**	**1,86%**
14	Navarra (Comunidad Foral de)	Navarra	1	0,62%	2	1,24%	**3**	**1,86%**
15	País Vasco	Álava	1	0,62%	1	0,62%	**2**	**1,24%**
		Vizcaya	3	1,86%	1	0,62%	**4**	**2,48%**
		Guipúzcoa	1	0,62%	2	1,24%	**3**	**1,86%**
16	Rioja (la)	Logroño	-	-	1	0,62%	**1**	**0,62%**
		Total	**72**	**44,72%**	**89**	**55,28%**	**161**	**100,00%**



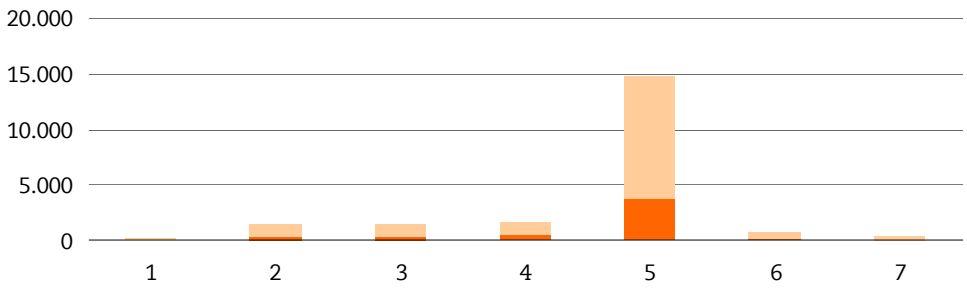
4. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones de Cataluña según provincias

	Consulta		Queja		Total	
Barcelona	11.982	58,02%	4.188	20,28%	**16.170**	**78,30%**
Girona	1.247	6,04%	491	2,38%	**1.738**	**8,42%**
Lleida	629	3,05%	306	1,48%	**935**	**4,53%**
Tarragona	1.292	6,26%	517	2,50%	**1.809**	**8,76%**
Total	**15.150**	**73,36%**	**5.502**	**26,64%**	20.652	100,00%



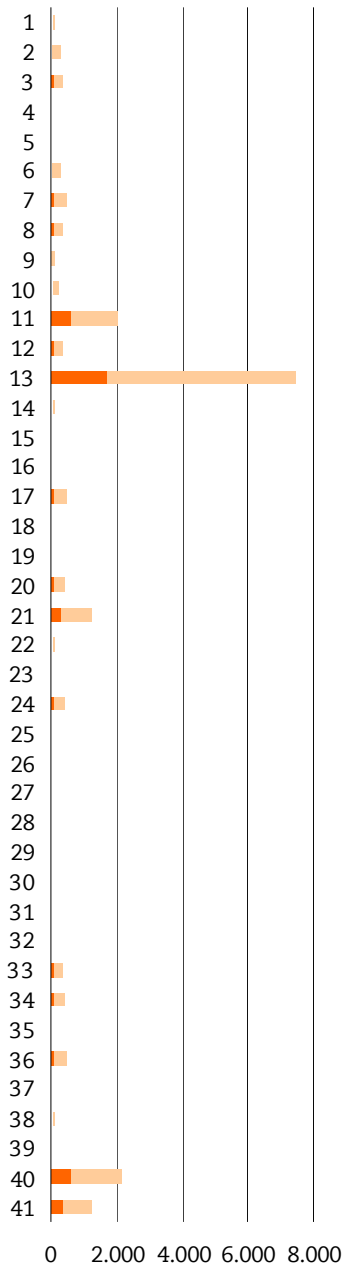
5. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones de Cataluña según el ámbito territorial

		Consulta		Queja		Total	
1	Alt Pirineu y Aran	131	0,63%	66	0,32%	**197**	**0,95%**
2	Camp de Tarragona	1.014	4,91%	431	2,09%	**1.445**	**7,00%**
3	Comarcas centrales	1.003	4,86%	362	1,75%	**1.365**	**6,61%**
4	Comarcas gerundenses	1.212	5,87%	475	2,30%	**1.687**	**8,17%**
5	Metropolitano	11.011	53,32%	3.837	18,58%	**14.848**	**71,90%**
6	Ponent	501	2,43%	245	1,19%	**746**	**3,61%**
7	Terres de l'Ebre	278	1,35%	86	0,42%	**364**	**1,76%**
	Total	**15.150**	**73,36%**	**5.502**	**26,64%**	20.652	100,00%

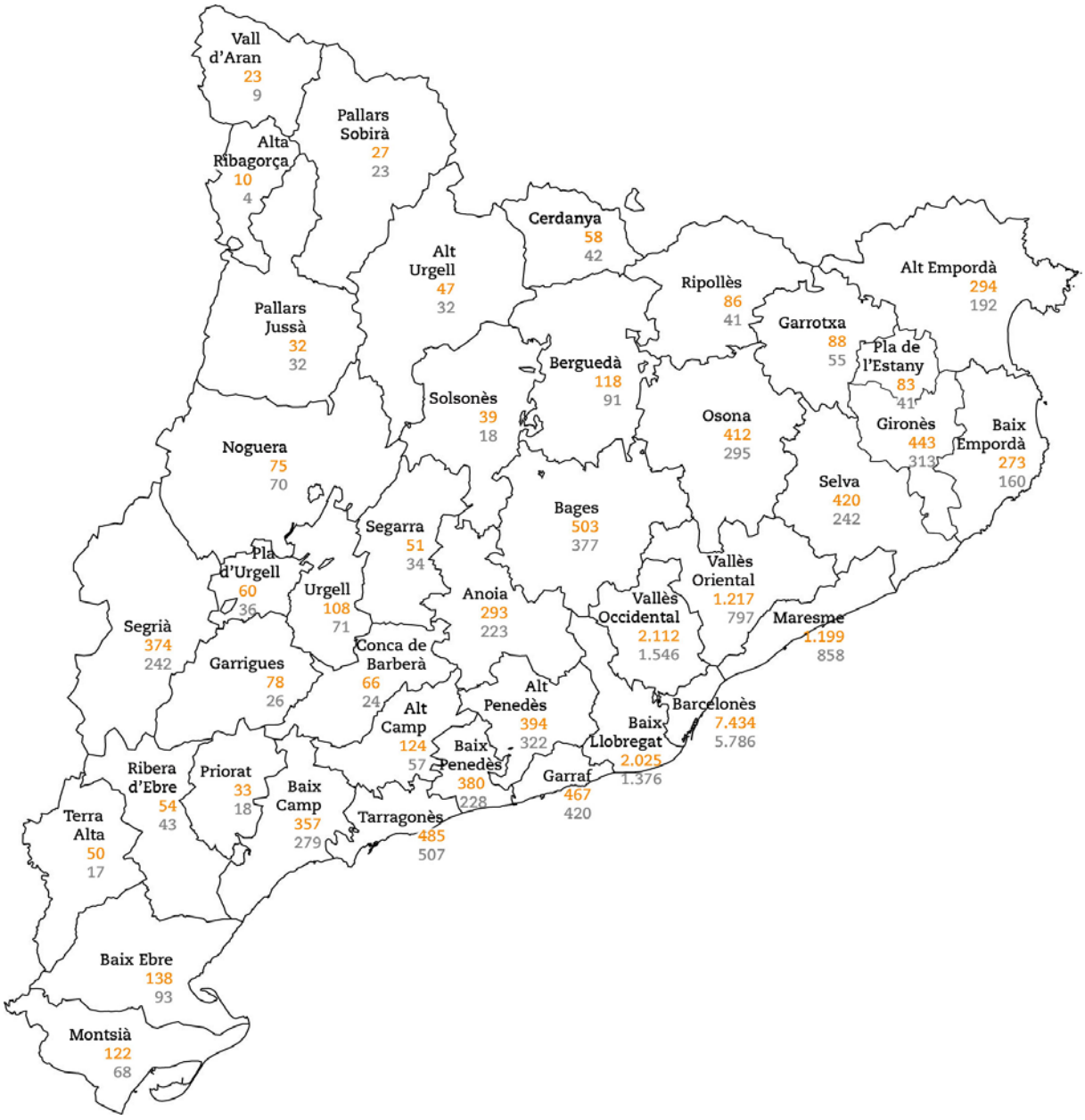


6. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones por comarcas

	Comarca	Consulta		Queja		Total	
1	Alt Camp	86	0,42%	38	0,18%	**124**	**0,60%**
2	Alt Empordà	213	1,03%	81	0,39%	**294**	**1,42%**
3	Alt Penedès	277	1,34%	117	0,57%	**394**	**1,91%**
4	Alt Urgell	33	0,16%	14	0,07%	**47**	**0,23%**
5	Alta Ribagorça	6	0,03%	4	0,02%	**10**	**0,05%**
6	Anoia	218	1,06%	75	0,36%	**293**	**1,42%**
7	Bages	368	1,78%	135	0,65%	**503**	**2,44%**
8	Baix Camp	254	1,23%	103	0,50%	**357**	**1,73%**
9	Baix Ebre	108	0,52%	30	0,15%	**138**	**0,67%**
10	Baix Empordà	195	0,94%	78	0,38%	**273**	**1,32%**
11	Baix Llobregat	1.396	6,76%	629	3,05%	**2.025**	**9,81%**
12	Baix Penedès	247	1,20%	133	0,64%	**380**	**1,84%**
13	Barcelonès	5.716	27,68%	1.718	8,32%	**7.434**	**36,00%**
14	Berguedà	87	0,42%	31	0,15%	**118**	**0,57%**
15	Cerdanya	40	0,19%	18	0,09%	**58**	**0,28%**
16	Conca de Barberà	50	0,24%	16	0,08%	**66**	**0,32%**
17	Garraf	363	1,76%	104	0,50%	**467**	**2,26%**
18	Garrigues	61	0,30%	17	0,08%	**78**	**0,38%**
19	Garrotxa	63	0,31%	25	0,12%	**88**	**0,43%**
20	Gironès	328	1,59%	115	0,56%	**443**	**2,15%**
21	Maresme	903	4,37%	296	1,43%	**1.199**	**5,81%**
22	Montsià	91	0,44%	31	0,15%	**122**	**0,59%**
23	Noguera	56	0,27%	19	0,09%	**75**	**0,36%**
24	Osona	300	1,45%	112	0,54%	**412**	**1,99%**
25	Pallars Jussà	23	0,11%	9	0,04%	**32**	**0,15%**
26	Pallars Sobirà	16	0,08%	11	0,05%	**27**	**0,13%**
27	Pla de l'Estany	47	0,23%	36	0,17%	**83**	**0,40%**
28	Pla d'Urgell	42	0,20%	18	0,09%	**60**	**0,29%**
29	Priorat	24	0,12%	9	0,04%	**33**	**0,16%**
30	Ribera d'Ebre	41	0,20%	13	0,06%	**54**	**0,26%**
31	Ripollès	56	0,27%	30	0,15%	**86**	**0,42%**
32	Segarra	36	0,17%	15	0,07%	**51**	**0,25%**
33	Segrià	235	1,14%	139	0,67%	**374**	**1,81%**
34	Selva	310	1,50%	110	0,53%	**420**	**2,03%**
35	Solsonès	30	0,15%	9	0,04%	**39**	**0,19%**
36	Tarragonès	353	1,71%	132	0,64%	**485**	**2,35%**
37	Terra Alta	38	0,18%	12	0,06%	**50**	**0,24%**
38	Urgell	71	0,34%	37	0,18%	**108**	**0,52%**
39	Val d'Aran	13	0,06%	10	0,05%	**23**	**0,11%**
40	Vallès Occidental	1.515	7,34%	597	2,89%	**2.112**	**10,23%**
41	Vallès Oriental	841	4,07%	376	1,82%	**1.217**	**5,89%**
	Total	**15.150**	**73,36%**	**5.502**	**26,64%**	**20.652**	**100%**



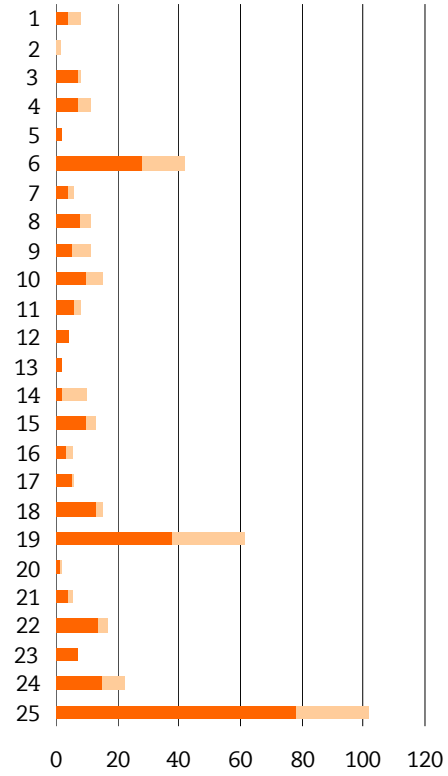
7. Mapa de la procedencia geográfica de las actuaciones del 2008 y del 2007



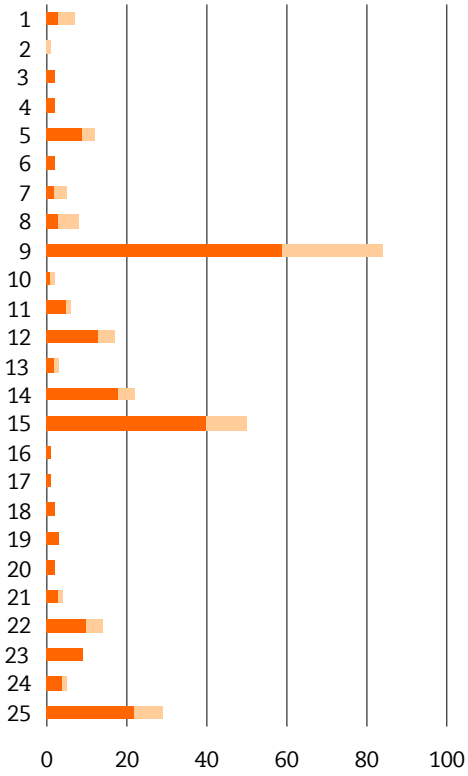
8. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones según municipios

Barcelona

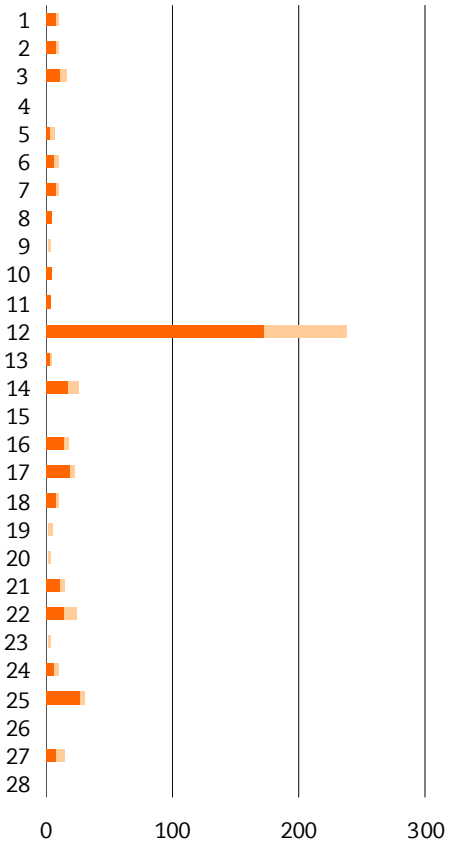
	Alt Penedès	C	Q	Total
1	Avinyonet del Penedès	4	4	8
2	Cabanyes, les		1	1
3	Castellet i la Gornal	7	1	8
4	Castellví de la Marca	7	4	11
5	Font-rubí	2		2
6	Gelida	28	14	42
7	Granada, la	4	2	6
8	Mediona	8	3	11
9	Olèrdola	5	6	11
10	Olesa de Bonesvalls	10	5	15
11	Pacs del Penedès	6	2	8
12	Pla del Penedès, el	4		4
13	Puigdàlber	2		2
14	Sant Cugat Sesgarrigues	2	8	10
15	Sant Llorenç d'Hortons	10	3	13
16	Sant Martí Sarroca	3	2	5
17	Sant Pere de Riudebitlles	5	1	6
18	Sant Quintí de Mediona	13	2	15
19	Sant Sadurní d'Anoia	38	23	61
20	Santa Fe del Penedès	1	1	2
21	Santa Margarida i els Monjos	4	1	5
22	Subirats	14	3	17
23	Torrelavit	7		7
24	Torrelles de Foix	15	7	22
25	Vilafranca del Penedès	78	24	102
	Total	**277**	**117**	**394**



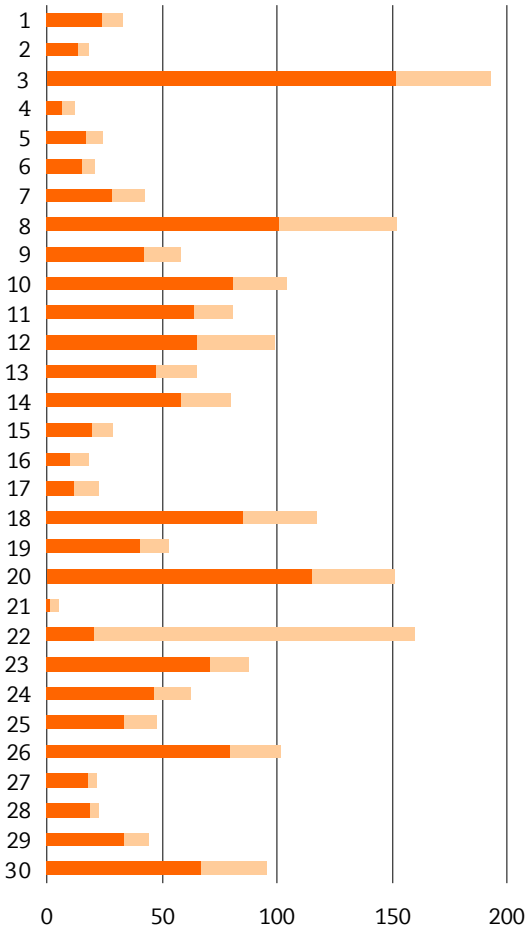
	Anoia	C	Q	Total
1	Bruc, el	3	4	7
2	Cabrera d'Anoia		1	1
3	Cabrera d'Igualada	2		2
4	Calaf	2		2
5	Capellades	9	3	12
6	Carme	2		2
7	Castellolí	2	3	5
8	Hostalets de Pierola, els	3	5	8
9	Igualada	59	25	84
10	Jorba	1	1	2
11	Llacuna, la	5	1	6
12	Masquefa	13	4	17
13	Montmaneu	2	1	3
14	Òdena	18	4	22
15	Piera	40	10	50
16	Pobla de Claramunt, la	1		1
17	Prats de Rei, els	1		1
18	Rubió	2		2
19	Sant Martí de Tous	3		3
20	Sant Martí Sesgueioles	2		2
21	Sant Pere Sallavinera	3	1	4
22	Santa Margarida de Montbui	10	4	14
23	Torre de Claramunt, la	9		9
24	Vallbona d'Anoia	4	1	5
25	Vilanova del Camí	22	7	29
	Total	**218**	**75**	**293**



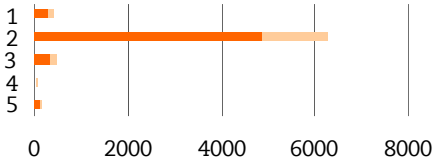
	Bages	C	Q	Total
1	Artés	8	1	9
2	Balsareny	8	2	10
3	Cabrianes	11	5	16
4	Calders	2		2
5	Callús	3	3	6
6	Cardona	6	4	10
7	Castellbell i el Vilar	8	1	9
8	Castellgalí	5		5
9	Castellnou de Bages	1	2	3
10	Fonollosa	4	1	5
11	Gaià	3		3
12	Manresa	173	65	238
13	Marganell	3	1	4
14	Moià	17	8	25
15	Monistrol de Calders	1	1	2
16	Monistrol de Montserrat	14	3	17
17	Navarcles	19	3	22
18	Navàs	8	2	10
19	Pont de Vilomara i Rocafort, el	2	3	5
20	Sant Feliu Sasserra	1	2	3
21	Sant Fruitós de Bages	11	3	14
22	Sant Joan de Vilatorrada	15	9	24
23	Sant Mateu de Bages	1	2	3
24	Sant Salvador de Guardiola	6	4	10
25	Sant Vicenç de Castellet	27	3	30
26	Santa Maria d'Oló	1	1	2
27	Santpedor	8	6	14
28	Talamanca	2		2
	Total	**368**	**135**	**503**



	Baix Llobregat	C	Q	Total
1	Abrera	24	9	33
2	Begues	14	4	18
3	Castelldefels	152	41	193
4	Castellví de Rosanes	7	5	12
5	Cervelló	17	7	24
6	Collbató	16	5	21
7	Corbera de Llobregat	29	14	43
8	Cornellà de Llobregat	101	51	152
9	Esparreguera	43	15	58
10	Esplugues de Llobregat	81	23	104
11	Gavà	64	17	81
12	Martorell	65	34	99
13	Molins de Rei	48	17	65
14	Olesa de Montserrat	58	22	80
15	Pallejà	20	9	29
16	Palma de Cervelló, la	10	8	18
17	Papiol, el	12	11	23
18	Prat de Llobregat, el	85	32	117
19	Sant Andreu de la Barca	41	12	53
20	Sant Boi de Llobregat	116	35	151
21	Sant Climent de Llobregat	2	3	5
22	Sant Esteve Sesrovires	21	139	160
23	Sant Feliu de Llobregat	71	17	88
24	Sant Joan Despí	47	16	63
25	Sant Just Desvern	34	14	48
26	Sant Vicenç dels Horts	80	22	102
27	Santa Coloma de Cervelló	18	4	22
28	Torrelles de Llobregat	19	4	23
29	Vallirana	34	10	44
30	Viladecans	67	29	96
	Total	**1.396**	**629**	**2.025**

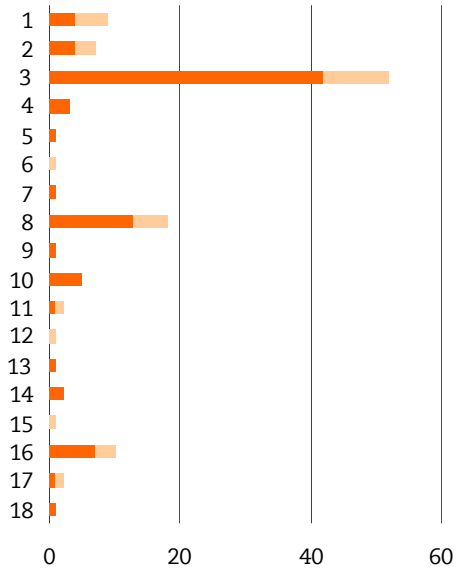


	Barcelonès	C	Q	Total
1	Badalona	309	123	432
2	Barcelona	4.867	1.409	6.276
3	Hospitalet de Llobregat, l'	356	113	469
4	Sant Adrià de Besòs	55	31	86
5	Santa Coloma de Gramenet	129	42	171
	Total	**5.716**	**1.718**	**7.434**

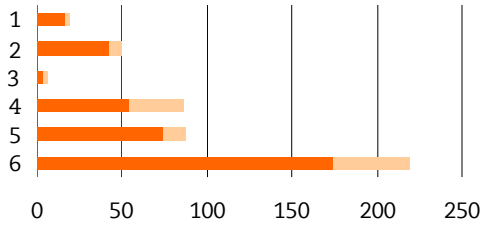


	Berguedà	C	Q	Total
1	Avià	4	5	9
2	Bagà	4	3	7
3	Berga	42	10	52
4	Borredà	3		3
5	Casserres	1		1
6	Castell de l'Areny		1	1
7	Cercs	1		1
8	Gironella	13	5	18
9	Gósol*	1		1
10	Guardiola de Berguedà	5		5
11	Montclar	1	1	2
12	Montmajor		1	1
13	Nou de Berguedà, la	1		1
14	Olvan	2		2
15	Pobla de Lillet, la		1	1
16	Puig-reig	7	3	10
17	Vilada	1	1	2
18	Viver i Serrateix	1		1
	Total	**87**	**31**	**118**

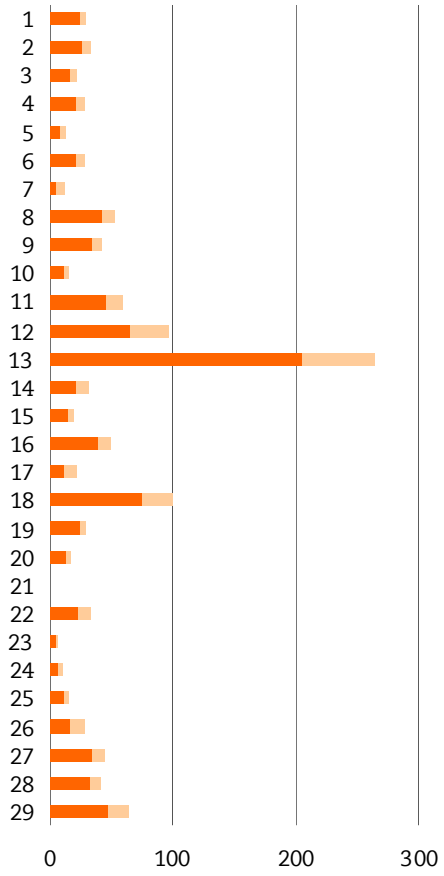
* Lleida



	Garraf	C	Q	Total
1	Canyelles	16	3	19
2	Cubelles	42	8	50
3	Olivella	3	3	6
4	Sant Pere de Ribes	54	32	86
5	Sitges	74	13	87
6	Vilanova i la Geltrú	174	45	219
	Total	**363**	**104**	**467**

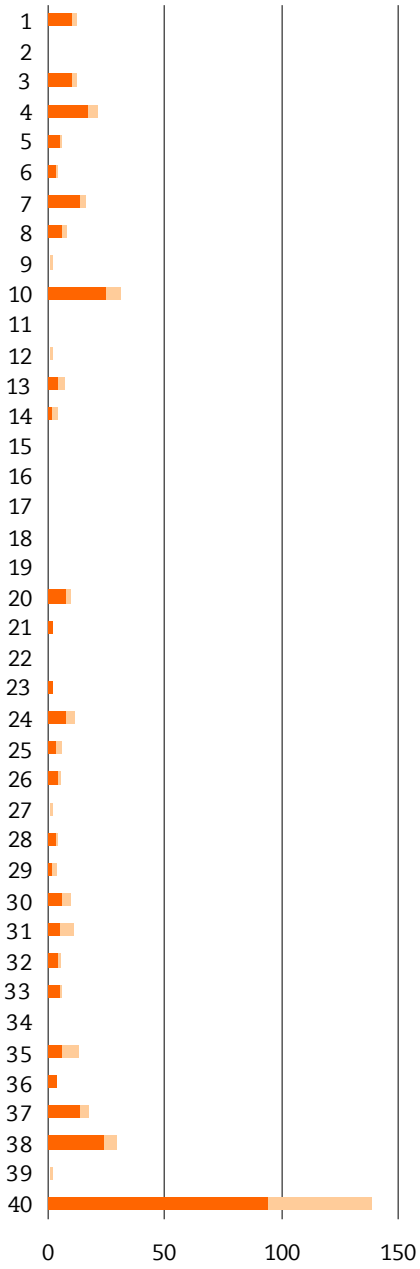


	Maresme	C	Q	Total
1	Alella	25	4	29
2	Arenys de Mar	26	7	33
3	Arenys de Munt	16	6	22
4	Argentona	21	6	27
5	Cabrera de Mar	8	5	13
6	Cabrils	21	6	27
7	Caldes d'Estrac	5	6	11
8	Calella	42	10	52
9	Canet de Mar	34	9	43
10	Dosrius	11	3	14
11	Malgrat de Mar	46	13	59
12	Masnou, el	65	31	96
13	Mataró	205	59	264
14	Montgat	21	10	31
15	Palafolls	14	5	19
16	Pineda de Mar	39	10	49
17	Premià de Dalt	12	9	21
18	Premià de Mar	75	25	100
19	Sant Andreu de Llavaneres	25	5	30
20	Sant Cebrià de Vallalta	13	4	17
21	Sant Iscle de Vallalta	2		2
22	Sant Pol de Mar	23	9	32
23	Sant Vicenç de Montalt	5	2	7
24	Santa Susanna	7	3	10
25	Teià	11	4	15
26	Tiana	17	11	28
27	Tordera	34	10	44
28	Vilassar de Dalt	33	7	40
29	Vilassar de Mar	47	17	64
	Total	**903**	**296**	**1.199**

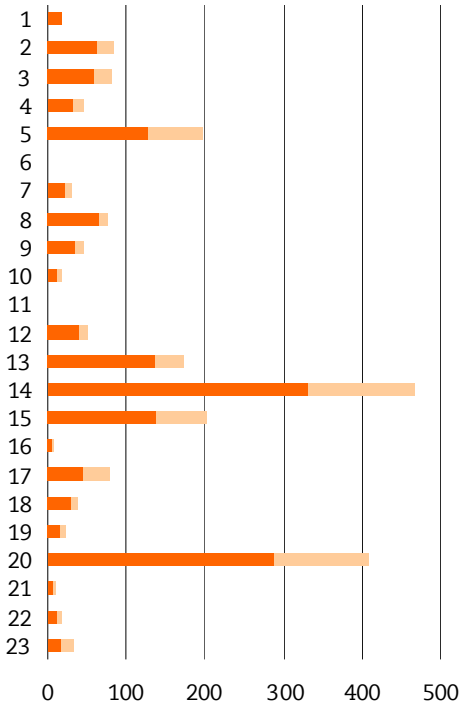


	Osona	C	Q	Total
1	Balenyà	10	2	12
2	Brull, el		1	1
3	Calldetenes	10	2	12
4	Centelles	17	4	21
5	Collsuspina	5	1	6
6	Espinelves*	3	1	4
7	Folgueroles	14	2	16
8	Gurb	6	2	8
9	Lluçà	1	1	2
10	Manlleu	25	6	31
11	Masies de Roda, les		1	1
12	Masies de Voltregà, les	1	1	2
13	Montesquiu	4	3	7
14	Muntanyola	2	2	4
15	Olost	1		1
16	Orís	1		1
17	Oristà	1		1
18	Perafita	1		1
19	Prats de Lluçanès	1		1
20	Roda de Ter	8	1	9
21	Rupit i Pruit	2		2
22	Sant Bartomeu del Grau	1		1
23	Sant Boi de Lluçanès	2		2
24	Sant Hipòlit de Voltregà	8	3	11
25	Sant Julià de Vilatorta	3	3	6
26	Sant Martí de Centelles	4	1	5
27	Sant Pere de Torelló	1	1	2
28	Sant Quirze de Besora	3	1	4
29	Sant Vicenç de Torelló	2	1	3
30	Santa Eugènia de Berga	6	3	9
31	Santa Eulàlia de Riuprimer	5	6	11
32	Santa Maria de Corcó	4	1	5
33	Seva	5	1	6
34	Sora	1		1
35	Taradell	6	7	13
36	Tavèrnoles	3		3
37	Tona	14	3	17
38	Torelló	24	5	29
39	Vidrà*	1	1	2
40	Vic	94	45	139
	Total	**300**	**112**	**412**

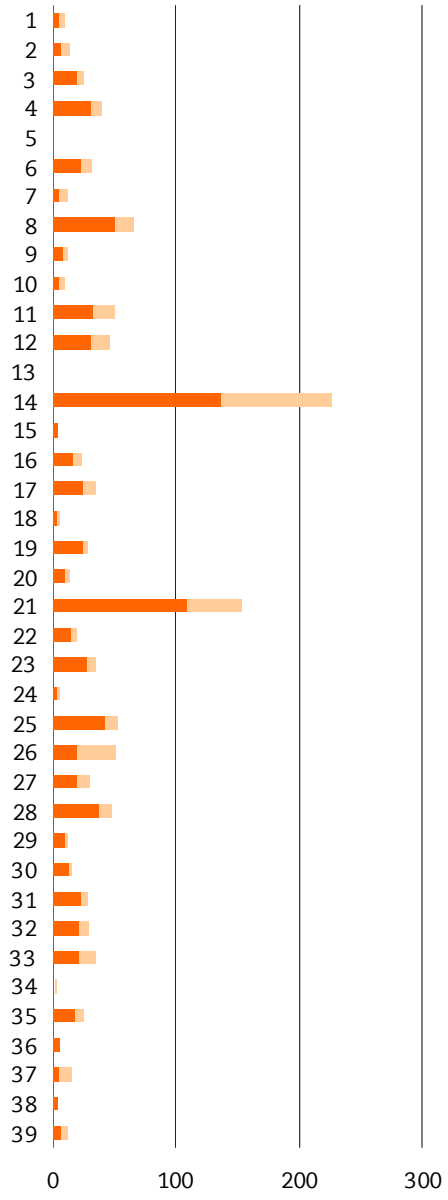
* Girona



	Vallès Occidental	C	Q	Total
1	Badia del Vallès	17	1	18
2	Barberà del Vallès	65	18	83
3	Castellar del Vallès	58	24	82
4	Castellbisbal	33	13	46
5	Cerdanyola del Vallès	127	70	197
6	Gallifa	2		2
7	Matadepera	23	7	30
8	Montcada i Reixac	66	10	76
9	Palau-solità i Plegamans	36	11	47
10	Polinyà	14	5	19
11	Rellinars	2	1	3
12	Ripollet	40	10	50
13	Rubí	137	36	173
14	Sabadell	332	136	468
15	Sant Cugat del Vallès	138	63	201
16	Sant Llorenç Savall	6	1	7
17	Sant Quirze del Vallès	46	34	80
18	Santa Perpètua de Mogoda	30	7	37
19	Sentmenat	15	9	24
20	Terrassa	288	119	407
21	Ullastrell	7	3	10
22	Vacarisses	14	5	19
23	Viladecavalls	19	14	33
	Total	**1.515**	**597**	**2.112**

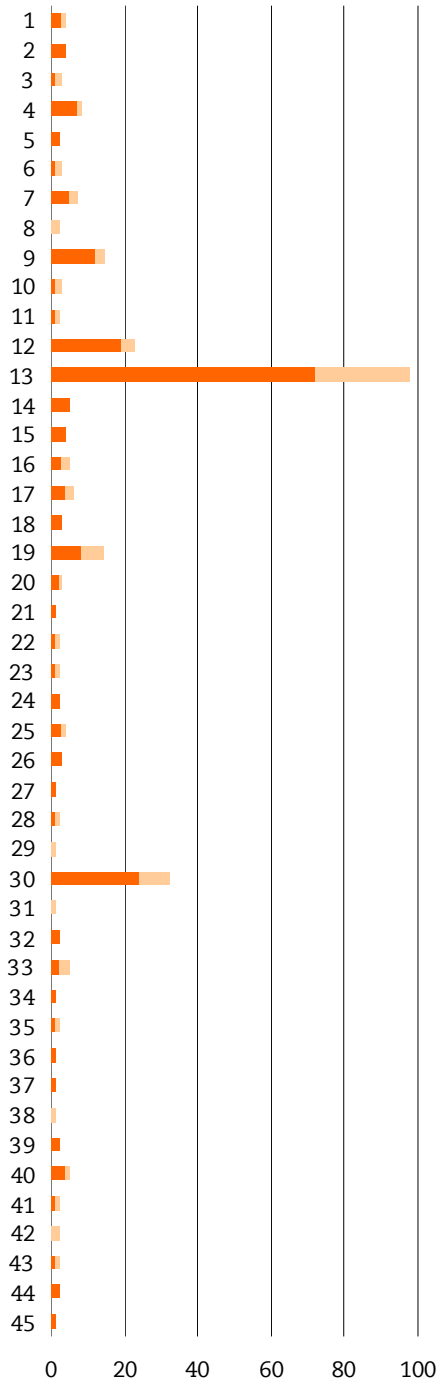


	Vallès Oriental	C	Q	Total
1	Aiguafreda	5	5	10
2	Ametlla del Vallès, l'	6	7	13
3	Bigues i Riells	20	4	24
4	Caldes de Montbui	31	8	39
5	Campins	2		2
6	Canovelles	23	8	31
7	Cànoves i Samalús	5	6	11
8	Cardedeu	50	15	65
9	Castellterçol	8	4	12
10	Figaró-Montmany	5	4	9
11	Franqueses del Vallès, les	32	18	50
12	Garriga, la	31	15	46
13	Granera	1		1
14	Granollers	137	90	227
15	Gualba	3	1	4
16	Llagosta, la	17	6	23
17	Lliçà d'Amunt	24	10	34
18	Lliçà de Vall	4	1	5
19	Llinars del Vallès	24	4	28
20	Martorelles	9	4	13
21	Mollet del Vallès	109	45	154
22	Montmeló	15	4	19
23	Montornès del Vallès	27	7	34
24	Montseny	4	1	5
25	Parets del Vallès	43	9	52
26	Roca del Vallès, la	20	30	50
27	Sant Antoni de Vilamajor	20	10	30
28	Sant Celoni	38	9	47
29	Sant Esteve de Palautordera	10	2	12
30	Sant Feliu de Codines	13	2	15
31	Sant Fost de Campsentelles	23	5	28
32	Sant Pere de Vilamajor	21	8	29
33	Santa Eulàlia de Ronçana	22	12	34
34	Santa Maria de Martorelles	2	1	3
35	Santa Maria de Palautordera	18	6	24
36	Vallgorguina	5		5
37	Vallromanes	5	9	14
38	Vilalba Sasserra	3		3
39	Vilanova del Vallès	6	6	12
	Total	**841**	**376**	**1.217**

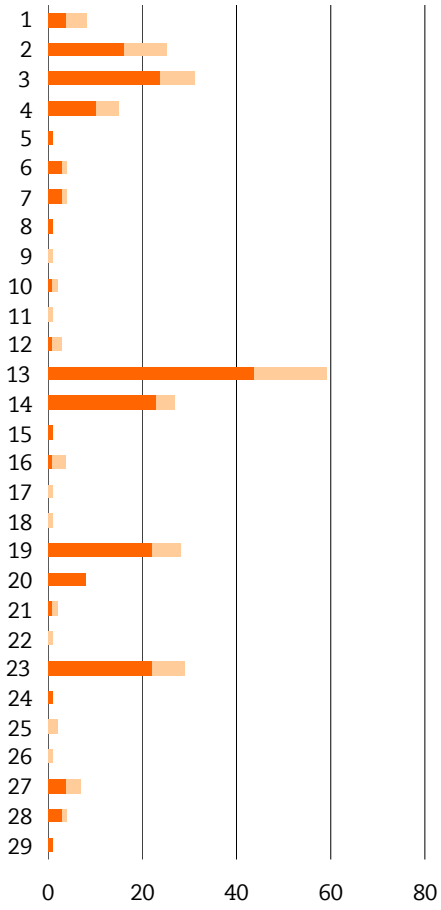


Girona

	Alt Empordà	C	Q	Total
1	Agullana	3	1	4
2	Armentera, l'	4	-	4
3	Avinyonet de Puigventós	1	2	3
4	Bàscara	7	1	8
5	Borrassà	2	-	2
6	Cabanes	1	2	3
7	Cadaqués	5	2	7
8	Capmany	-	2	2
9	Castelló d'Empúries	12	3	15
10	Cistella	1	2	3
11	Darnius	1	1	2
12	Escala, l'	19	4	23
13	Figueres	72	26	98
14	Fortià	5	-	5
15	Garrigàs	4	-	4
16	Garriguella	3	2	5
17	Jonquera, la	4	2	6
18	Lladó	3	-	3
19	Llançà	8	6	14
20	Llers	2	1	3
21	Maçanet de Cabrenys	1	-	1
22	Palau-saverdera	1	1	2
23	Pau	1	1	2
24	Pedret i Marzà	2	-	2
25	Peralada	3	1	4
26	Pont de Molins	3	-	3
27	Port de la Selva, el	1	-	1
28	Portbou	1	1	2
29	Rabós	-	1	1
30	Roses	24	8	32
31	Sant Climent Sescebes	-	1	1
32	Sant Miquel de Fluvià	2	-	2
33	Sant Pere Pescador	2	3	5
34	Santa Llogaia d'Àlguema	1	-	1
35	Saus, Camallera i Llampaies	1	1	2
36	Siurana	1	-	1
37	Terrades	1	-	1
38	Vilabertran	-	1	1
39	Viladamat	2	-	2
40	Vilafant	4	1	5
41	Vilajuïga	1	1	2
42	Vilamalla	-	2	2
43	Vilanant	1	1	2
44	Vila-sacra	2	-	2
45	Vilaür	1	-	1
	Total	**213**	**81**	**294**

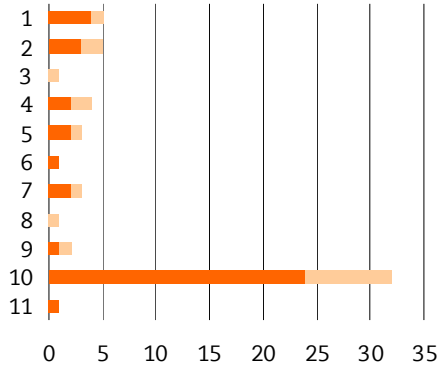


	Baix Empordà	C	Q	Total
1	Begur	4	4	8
2	Bisbal de Empordà, la	16	9	25
3	Calonge	24	7	31
4	Castell-Platja d'Aro	10	5	15
5	Colomers	1		1
6	Corçà	3	1	4
7	Cruïlles, Monells i Sant Sadurní de l'Heura	3	1	4
8	Foixà	1		1
9	Fontanilles		1	1
10	Forallac	1	1	2
11	Gualta		1	1
12	Mont-ras	1	2	3
13	Palafrugell	44	15	59
14	Palamós	23	4	27
15	Palau-sator	1		1
16	Parlavà	1	3	4
17	Regencós		1	1
18	Rupià		1	1
19	Sant Feliu de Guíxols	22	6	28
20	Santa Cristina d'Aro	8		8
21	Cortada d'Empordà, la	1	1	2
22	Torrent		1	1
23	Torroella de Montgrí	22	7	29
24	Ullà	1		1
25	Ullastret		2	2
26	Ultramort		1	1
27	Vall-llobrega	4	3	7
28	Verges	3	1	4
29	Vilopriu	1		1
	Total	**195**	**78**	**273**

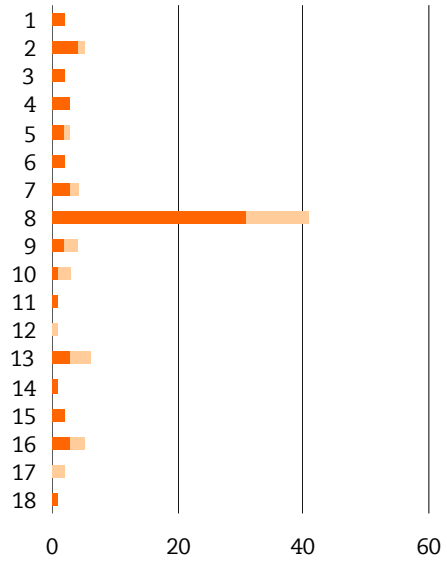


	Cerdanya	C	Q	Total
1	Alp	4	1	5
2	Bellver de Cerdanya*	3	2	5
3	Das		1	1
4	Fontanals de Cerdanya	2	2	4
5	Ger	2	1	3
6	Lles de Cerdanya*	1		1
7	Llívia	2	1	3
8	Montellà i Martinet*		1	1
9	Prats i Sansor*	1	1	2
10	Puigcerdà	24	8	32
11	Riu de Cerdanya*	1		1
	Total	**39**	**18**	**57**

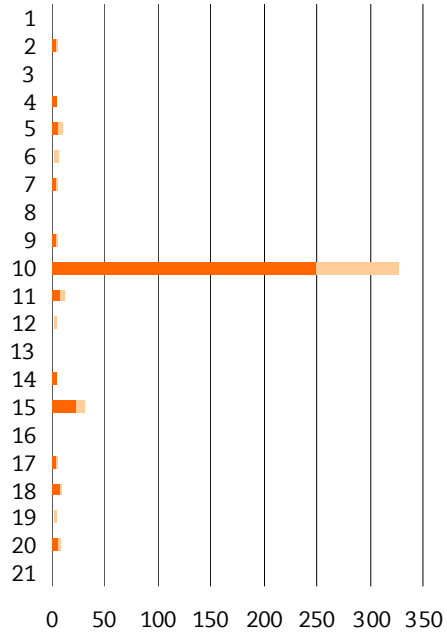
* Lleida



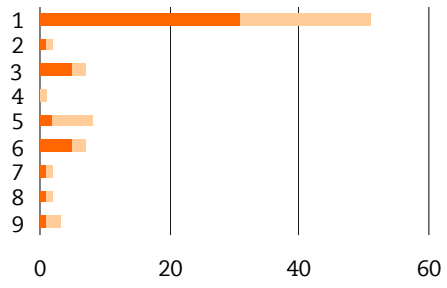
	Garrotxa	C	Q	Total
1	Argelaguer	2		2
2	Besalú	4	1	5
3	Beuda	2		2
4	Castellfollit de la Roca	3		3
5	Maià de Montcal	2	1	3
6	Mieres	2		2
7	Montagut i Oix	3	1	4
8	Olot	31	10	41
9	Planes d'Hostoles, les	2	2	4
10	Preses, les	1	2	3
11	Riudaura	1		1
12	Sales de Llierca		1	1
13	Sant Feliu de Pallerols	3	3	6
14	Sant Jaume de Llierca	1		1
15	Sant Joan les Fonts	2		2
16	Santa Pau	3	2	5
17	Tortellà		2	2
18	Vall de Bianya, la	1		1
	Total	**63**	**25**	**88**



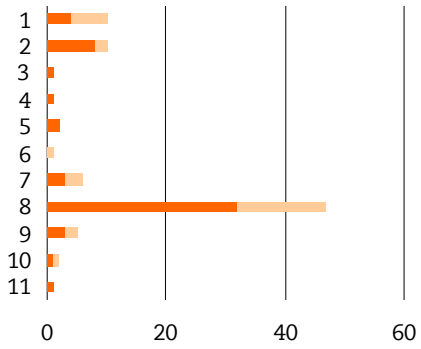
	Gironès	C	Q	Total
1	Bescanó	1	1	2
2	Bordils	3	2	5
3	Campllong		1	1
4	Canet d'Adri	3		3
5	Cassà de la Selva	6	4	10
6	Celrà	2	3	5
7	Cervià de Ter	3	2	5
8	Flaçà	1	1	2
9	Fornells de la Selva	3	2	5
10	Girona	249	78	327
11	Llagostera	8	3	11
12	Llambilles	1	3	4
13	Madremanya		1	1
14	Quart	3	1	4
15	Salt	23	7	30
16	Sant Gregori	1		1
17	Sant Jordi Desvalls	3	2	5
18	Sant Julià de Ramis	8	1	9
19	Sant Martí de Llémena	2	1	3
20	Sarrià de Ter	6	2	8
21	Vilablareix	2		2
	Total	**328**	**115**	**443**



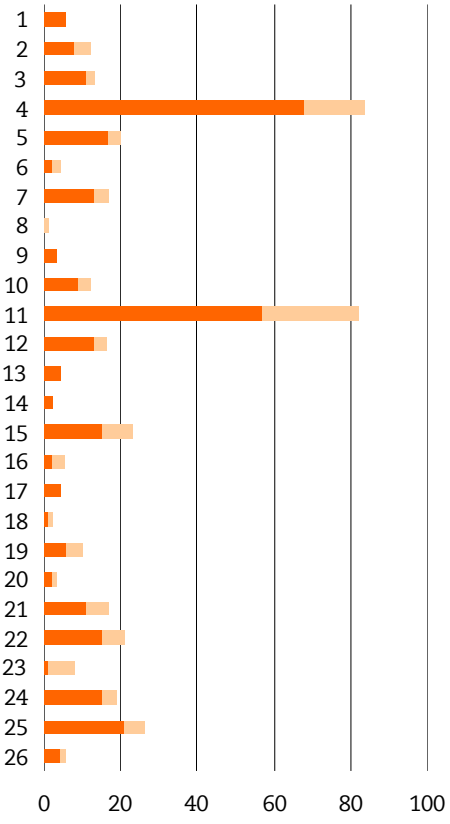
	Pla de l'Estany	C	Q	Total
1	Banyoles	31	20	51
2	Camós	1	1	2
3	Cornellà del Terri	5	2	7
4	Esponellà		1	1
5	Fontcoberta	2	6	8
6	Porqueres	5	2	7
7	Sant Miquel de Campmajor	1	1	2
8	Serinyà	1	1	2
9	Vilademuls	1	2	3
	Total	**47**	**36**	**83**



	Ripollès	C	Q	Total
1	Campdevànol	4	6	10
2	Camprodon	8	2	10
3	Llanars	1		1
4	Molló	1		1
5	Pardines	2		2
6	Planoles		1	1
7	Ribes de Freser	3	3	6
8	Ripoll	32	15	47
9	Sant Joan de les Abadesses	3	2	5
10	Sant Pau de Segúries	1	1	2
11	Setcases	1		1
	Total	**56**	**30**	**86**



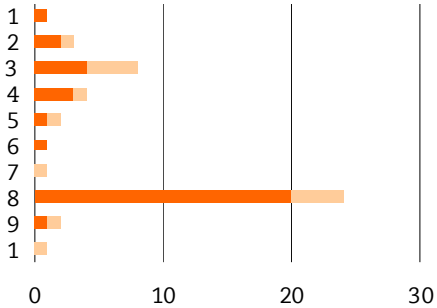
	Selva	C	Q	Total
1	Amer	6		6
2	Anglès	8	4	12
3	Arbúcies	11	2	13
4	Blanes	68	16	84
5	Breda	17	3	20
6	Brunyola	2	2	4
7	Caldes de Malavella	13	4	17
8	Cellera de Ter, la		1	1
9	Fogars de la Selva*	3		3
10	Hostalric	9	3	12
11	Lloret de Mar	57	25	82
12	Maçanet de la Selva	13	3	16
13	Massanes	4		4
14	Osor	2		2
15	Riells i Viabrea	15	8	23
16	Riudarenes	2	3	5
17	Riudellots de la Selva	4		4
18	Sant Feliu de Buixalleu	1	1	2
19	Sant Hilari Sacalm	6	4	10
20	Sant Julià del Llor i Bonmatí	2	1	3
21	Santa Coloma de Farners	11	6	17
22	Sils	15	6	21
23	Susqueda	1	7	8
24	Tossa de Mar	15	4	19
25	Vidreres	21	5	26
26	Vilobí d'Onyar	4	2	6
	Total	**310**	**110**	**420**



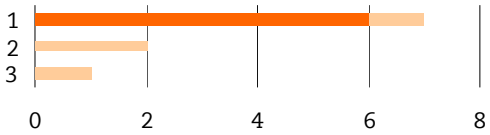
* Barcelona

Lleida

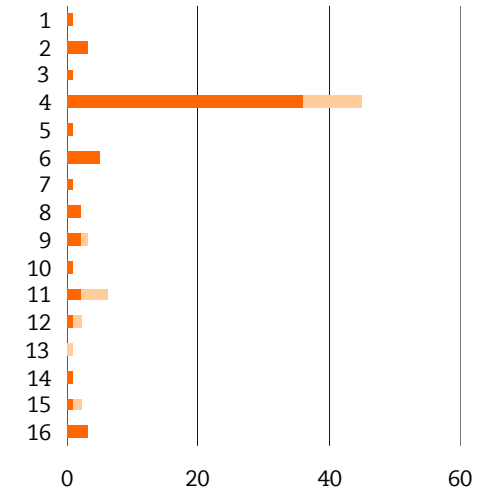
	Alt Urgell	C	Q	Total
1	Alàs i Cerc	1		1
2	Bassella	2	1	3
3	Montferrer i Castellbò	4	4	8
4	Oliana	3	1	4
5	Organyà	1	1	2
6	Peramola	1		1
7	Pont de Bar, el		1	1
8	Seu d'Urgell, la	20	4	24
9	Valls d'Aguilar, les	1	1	2
10	Valls de Valira, les		1	1
	Total	**440**	**171**	**611**



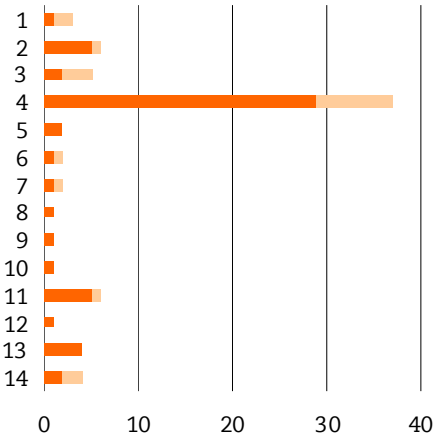
	Alta Ribagorça	C	Q	Total
1	Pont de Suert, el	6	1	7
2	Vall de Boí, la		2	2
3	Vilaller		1	1
	Total	**6**	**4**	**10**



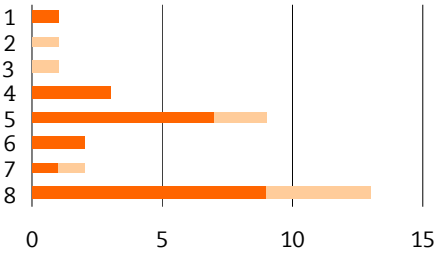
	Garrigues	C	Q	Total
1	Albagés, l'	1		1
2	Albi, l'	3		3
3	Arbeca	1		1
4	Borges Blanques, les	36	9	45
5	Bovera	1		1
6	Cervià de les Garrigues	5		5
7	Espluga Calva, l'	1		1
8	Floresta, la	2		2
9	Granadella, la	2	1	3
10	Juncosa	1		1
11	Juneda	2	4	6
12	Omellons, els	1	1	2
13	Puiggròs		1	1
14	Soleràs, el	1		1
15	Vilosell, el	1	1	2
16	Vinaixa	3		3
	Total	**61**	**17**	**78**



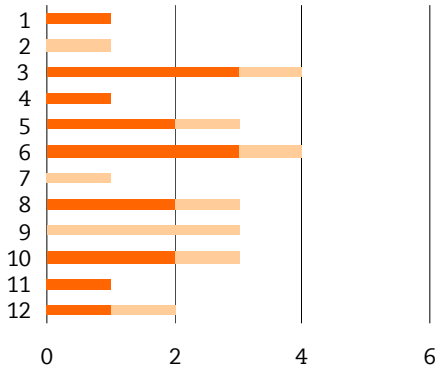
	Noguera	C	Q	Total
1	Alòs de Balaguer	1	2	3
2	Artesa de Segre	5	1	6
3	Avellanes i Santa Linya, les	2	3	5
4	Balaguer	29	8	37
5	Baronia de Rialb, la	2		2
6	Camarasa	1	1	2
7	Castelló de Farfanya	1	1	2
8	Cubells	1		1
9	Foradada	1		1
10	Os de Balaguer	1		1
11	Ponts	5	1	6
12	Preixens	1		1
13	Térmens	4		4
14	Vallfogona de Balaguer	2	2	4
	Total	**56**	**19**	**75**



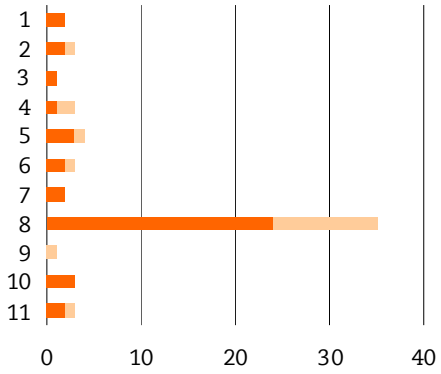
	Pallars Jussà	C	Q	Total
1	Abella de la Conca	1		1
2	Castell de Mur		1	1
3	Conca de Dalt		1	1
4	Gavet de la Conca	3		3
5	Pobla de Segur, la	7	2	9
6	Salàs de Pallars	2		2
7	Talarn	1	1	2
8	Tremp	9	4	13
	Total	**23**	**9**	**32**



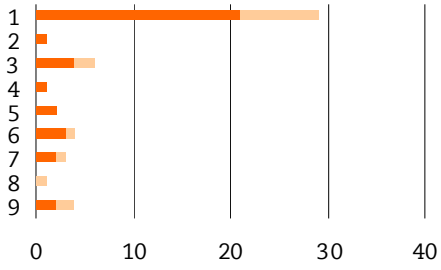
	Pallars Sobirà	C	Q	Total
1	Alins	1		1
2	Baix Pallars		1	1
3	Esterri d'Àneu	3	1	4
4	Esterri de Cardós	1		1
5	Farrera	2	1	3
6	Lladorre	3	1	4
7	Llavorsí		1	1
8	Rialp	2	1	3
9	Soriguera		3	3
10	Sort	2	1	3
11	Tírvia	1		1
12	Vall de Cardós	1	1	2
	Total	**16**	**11**	**27**



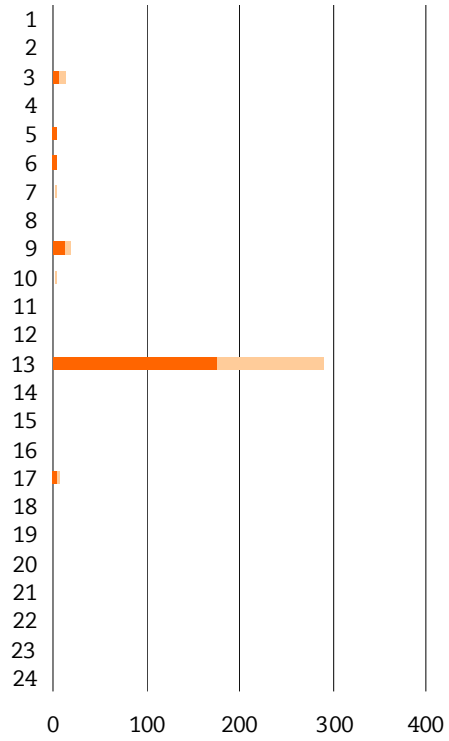
	Pla d'Urgell	C	Q	Total
1	Barbens	2		2
2	Bell-lloc d'Urgell	2	1	3
3	Bellvís	1		1
4	Castellnou de Seana	1	2	3
5	Golmés	3	1	4
6	Ivars d'Urgell	2	1	3
7	Miralcamp	2		2
8	Mollerussa	24	11	35
9	Palau de Anglesola, el		1	1
10	Torregrossa	3		3
11	Vilanova de Bellpuig	2	1	3
	Total	**42**	**18**	**60**



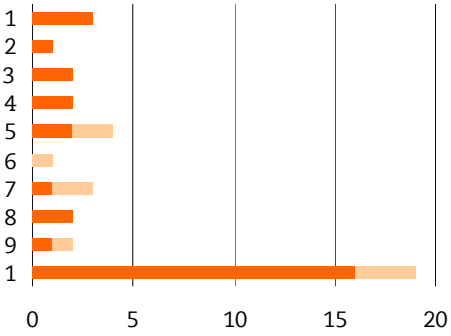
	Segarra	C	Q	Total
1	Cervera	21	8	29
2	Granyanella	1		1
3	Guissona	4	2	6
4	Montornès de Segarra	1		1
5	Ribera d'Ondara	2		2
6	Sant Guim de Freixenet	3	1	4
7	Sant Ramon	2	1	3
8	Talavera		1	1
9	Torà	2	2	4
	Total	**36**	**15**	**51**



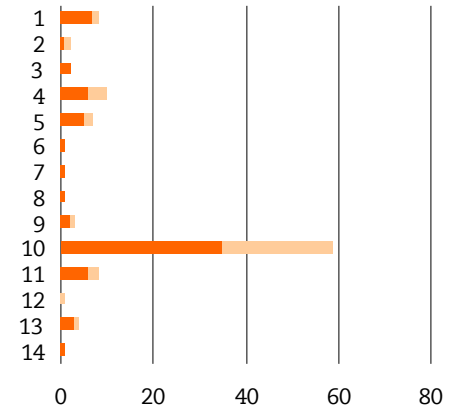
	Segrià	C	Q	Total
1	Aitona	3		3
2	Albatàrrec	1		1
3	Alcarràs	7	5	12
4	Alcoletge	1	2	3
5	Alfarràs	5		5
6	Alguaire	5		5
7	Almacelles	2	2	4
8	Almatret	1		1
9	Almenar	12	7	19
10	Alpicat	3	1	4
11	Aspa	1	1	2
12	Gimenells i el Pla de la Font	2	1	3
13	Lleida	176	114	290
14	Maials	2		2
15	Portella, la	1		1
16	Puigverd de Lleida	1		1
17	Rosselló	4	3	7
18	Seròs	1	1	2
19	Soses	1	1	2
20	Torrebesses		1	1
21	Torrefarrera	2		2
22	Torres de Segre	2		2
23	Vilanova de la Barca	1		1
24	Vilanova de Segrià	1		1
	Total	**235**	**139**	**374**



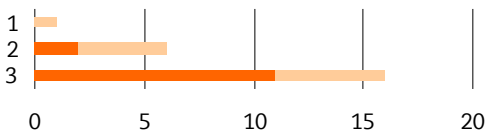
	Solsonès	C	Q	Total
1	Coma i la Pedra, la	3		3
2	Molsosa, la	1		1
3	Navès	2		2
4	Odèn	2		2
5	Olius	2	2	4
6	Pinell de Solsonès		1	1
7	Pinós	1	2	3
8	Riner	2		2
9	Sant Llorenç de Morunys	1	1	2
10	Solsona	16	3	19
	Total	**30**	**9**	**39**



	Urgell	C	Q	Total
1	Agramunt	7	1	8
2	Anglesola	1	1	2
3	Belianes	2		2
4	Bellpuig	6	4	10
5	Castellserà	5	2	7
6	Fuliola, la	1		1
7	Guimerà	1		1
8	Puigverd d'Agramunt	1		1
9	Sant Martí de Riucorb	2	1	3
10	Tàrrega	35	24	59
11	Tornabous	6	2	8
12	Vallbona de les Monges		1	1
13	Verdú	3	1	4
14	Vilagrassa	1		1
	Total	**71**	**37**	**108**

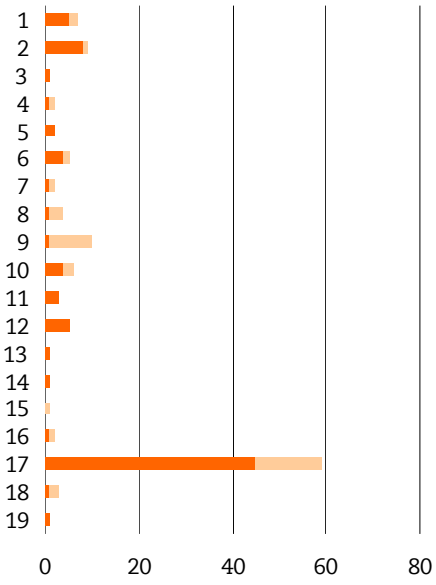


	Val d'Aran	C	Q	Total
1	Bossòst		1	1
2	Naut Aran	2	4	6
3	Vielha e Mijaran	11	5	16
	Total	**13**	**10**	**23**

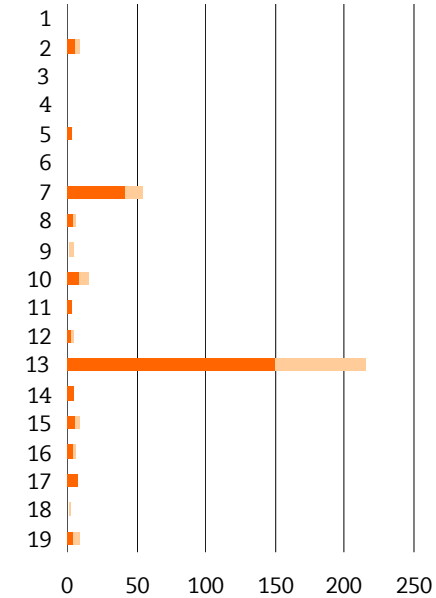


Tarragona

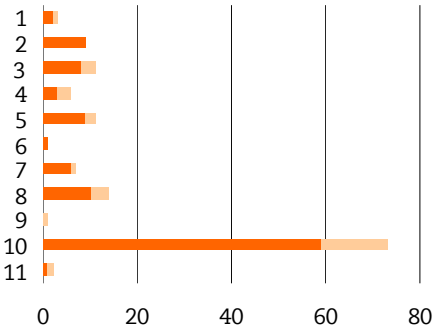
	Alt Camp	C	Q	Total
1	Aiguamúrcia	5	2	7
2	Alcover	8	1	9
3	Bràfim	1		1
4	Cabra del Camp	1	1	2
5	Figuerola del Camp	2		2
6	Masó, la	4	1	5
7	Montferri	1	1	2
8	Mont-ral	1	3	4
9	Nulles	1	9	10
10	Pla de Santa Maria, el	4	2	6
11	Pont de Armentera, el	3		3
12	Puigpelat	5		5
13	Orilla, la	1		1
14	Rodonyà	1		1
15	Rourell, el		1	1
16	Vallmoll	1	1	2
17	Valls	45	14	59
18	Vilabella	1	2	3
19	Vila-rodona	1		1
	Total	**86**	**38**	**124**



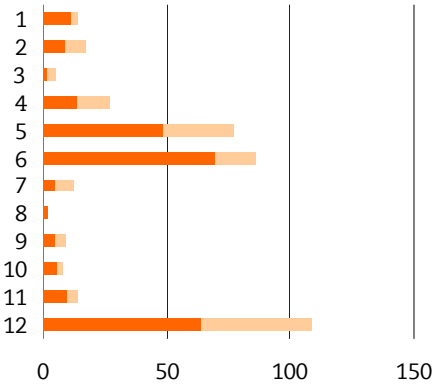
	Baix Camp	C	Q	Total
1	Albiol, l'	1		1
2	Alforja	6	2	8
3	Almoster	1	1	2
4	Arbolí	1		1
5	Borges del Camp, les	3		3
6	Botarell	2		2
7	Cambrils	42	13	55
8	Castellvell del Camp	4	2	6
9	Montbrió del Camp	2	2	4
10	Mont-roig del Camp	8	8	16
11	Prades	3		3
12	Pratdip	3	1	4
13	Reus	151	65	216
14	Riudecols	4		4
15	Riudoms	6	2	8
16	Selva del Camp, la	4	2	6
17	Vandellòs i l'Hospitalet de l'Infant	7		7
18	Vilaplana	1	2	3
19	Vinyols i els Arcs	5	3	8
	Total	**254**	**103**	**357**



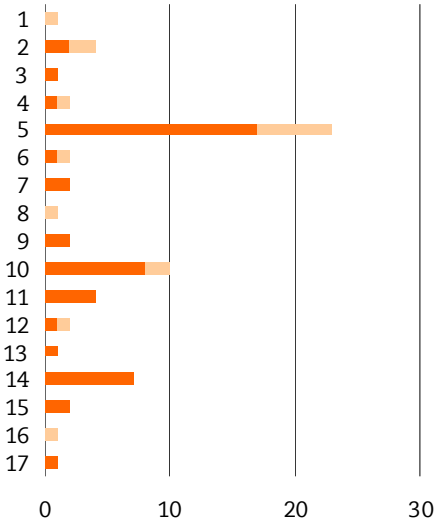
	Baix Ebre	C	Q	Total
1	Aldea, l'	2	1	3
2	Ametlla de Mar, l'	9		9
3	Ampolla, l'	8	3	11
4	Camarles	3	3	6
5	Deltebre	9	2	11
6	Paüls	1		1
7	Perelló, el	6	1	7
8	Roquetes	10	4	14
9	Tivenys		1	1
10	Tortosa	59	14	73
11	Xerta	1	1	2
	Total	**108**	**30**	**138**



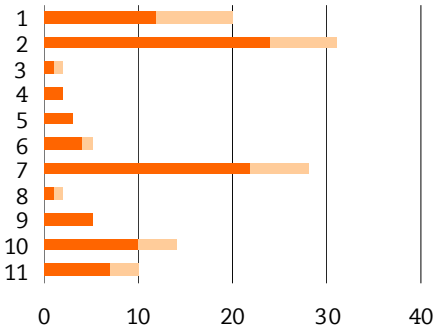
	Baix Penedès	C	Q	Total
1	Arboç, l'	11	3	14
2	Banyeres del Penedès	9	8	17
3	Bellvei	2	3	5
4	Bisbal del Penedès, la	14	13	27
5	Calafell	49	28	77
6	Cunit	70	16	86
7	Llorenç del Penedès	5	7	12
8	Masllorenç	2	-	2
9	Montmell, el	5	4	9
10	Sant Jaume dels Domenys	6	2	8
11	Santa Oliva	10	4	14
12	Vendrell, el	64	45	109
	Total	**247**	**133**	**380**



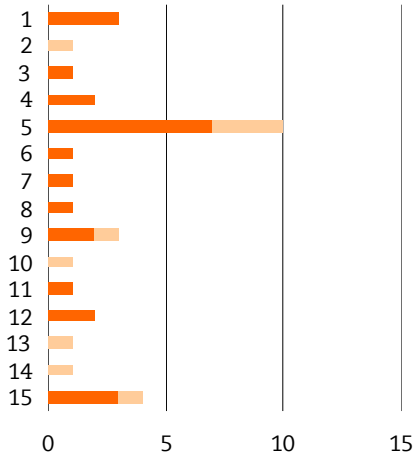
	Conca de Barberà	C	Q	Total
1	Barberà de la Conca		1	1
2	Espluga de Francolí, l'	2	2	4
3	Estany, l'	1		1
4	Llorac	1	1	2
5	Montblanc	17	6	23
6	Passanant	1	1	2
7	Piles, les	2		2
8	Pira		1	1
9	Rocafort de Queralt	2		2
10	Santa Coloma de Queralt	8	2	10
11	Sarral	4		4
12	Savallà del Comtat	1	1	2
13	Senan	1		1
14	Solivella	7		7
15	Vallclara	2		2
16	Vilaverd		1	1
17	Vimbodí i Poblet	1		1
	Total	**50**	**16**	**66**



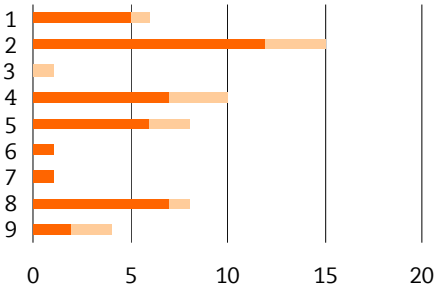
	Montsià	C	Q	Total
1	Alcanar	12	8	**20**
2	Amposta	24	7	**31**
3	Galera, la	1	1	**2**
4	Godall	2		**2**
5	Mas de Barberans	3		**3**
6	Masdenverge	4	1	**5**
7	Sant Carles de la Ràpita	22	6	**28**
8	Sant Jaume d'Enveja	1	1	**2**
9	Santa Bàrbara	5		**5**
10	Sénia, la	10	4	**14**
11	Ulldecona	7	3	**10**
	Total	**91**	**31**	**122**



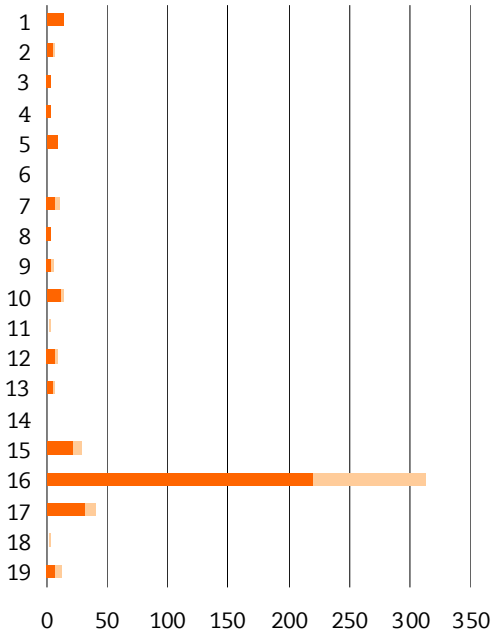
	Priorat	C	Q	Total
1	Bellmunt del Priorat	3		3
2	Cabacés		1	1
3	Capçanes	1		1
4	Cornudella de Montsant	2		2
5	Falset	7	3	10
6	Figuera, la	1		1
7	Gratallops	1		1
8	Guiamets, els	1		1
9	Lloar, el	2	1	3
10	Marçà		1	1
11	Masroig, el	1		1
12	Molar, el	2		2
13	Poboleda		1	1
14	Ulldemolins		1	1
15	Vilella Baixa, la	3	1	4
	Total	**24**	**9**	**33**



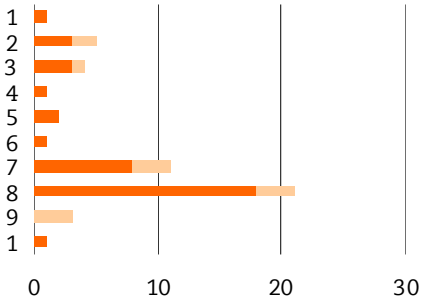
	Ribera d'Ebre	C	Q	Total
1	Ascó	5	1	6
2	Flix	12	3	15
3	Miravet		1	1
4	Móra d'Ebre	7	3	10
5	Móra la Nova	6	2	8
6	Palma d'Ebre, la	1		1
7	Rasquera	1		1
8	Riba-roja d'Ebre	7	1	8
9	Tivissa	2	2	4
	Total	**41**	**13**	**54**



	Tarragonès	C	Q	Total
1	Altafulla	13		13
2	Catllar, el	5	2	7
3	Constantí	3	1	4
4	Creixell	4		4
5	Morell, el	9		9
6	Nou de Gaià, la	1		1
7	Pallaresos, els	6	4	10
8	Perafort	4		4
9	Pobla de Mafumet, la	3	2	5
10	Pobla de Montornès, la	11	3	14
11	Renau	1	2	3
12	Riera de Gaià, la	6	2	8
13	Roda de Barà	5	1	6
14	Salomó	1	1	2
15	Salou	21	7	28
16	Tarragona	221	92	313
17	Torredembarra	31	8	39
18	Vilallonga del Camp	1	2	3
19	Vila-seca	7	5	12
	Total	**353**	**132**	**485**

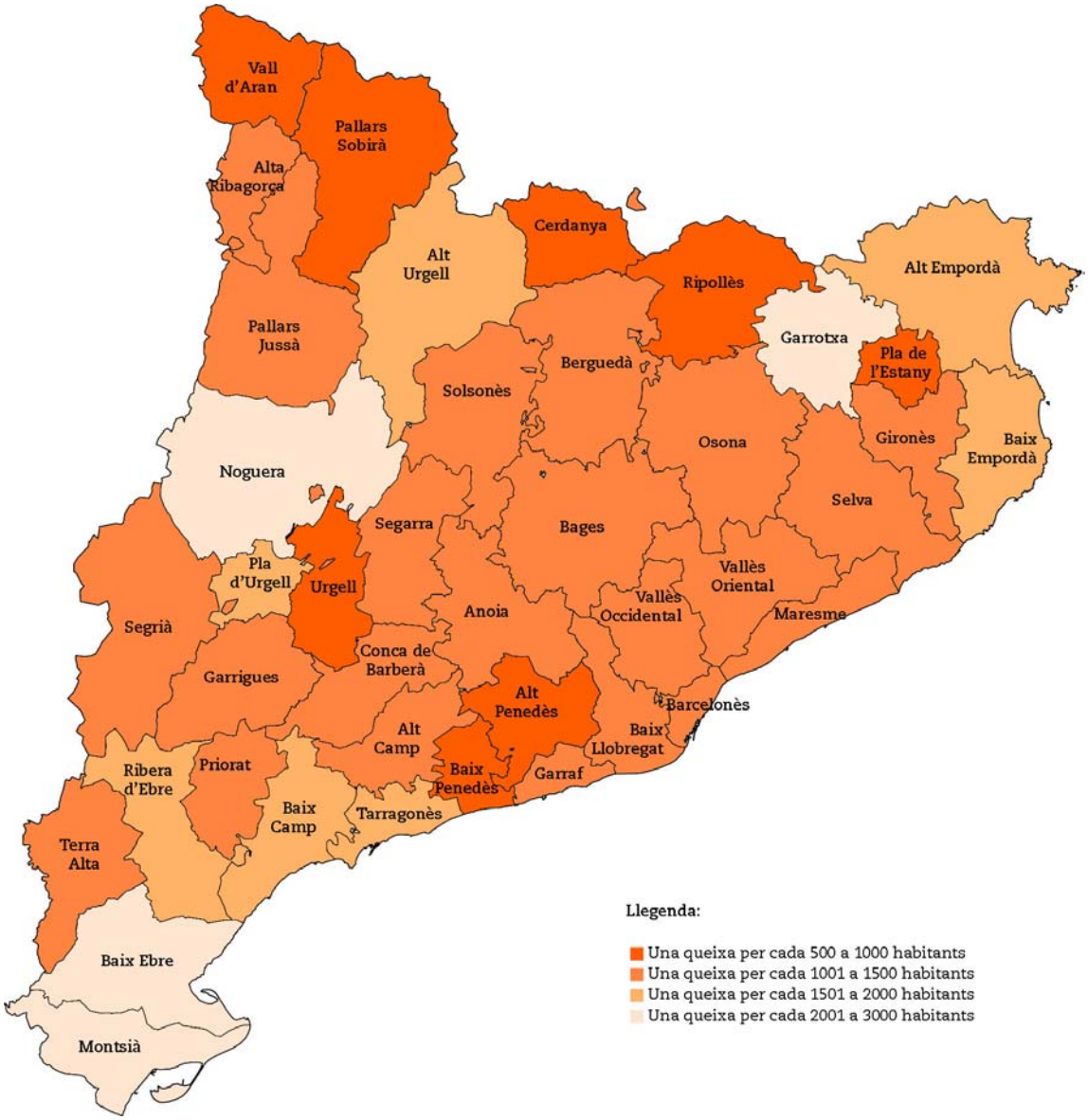


	Terra Alta	C	Q	Total
1	Arnes	1		1
2	Batea	3	2	5
3	Bot	3	1	4
4	Caseres	1		1
5	Corbera d'Ebre	2		2
6	Fatarella, la	1		1
7	Gandesa	8	3	11
8	Horta de Sant Joan	18	3	21
9	Prat de Comte		3	3
10	Vilalba dels Arcs	1		1
	Total	**38**	**12**	**50**



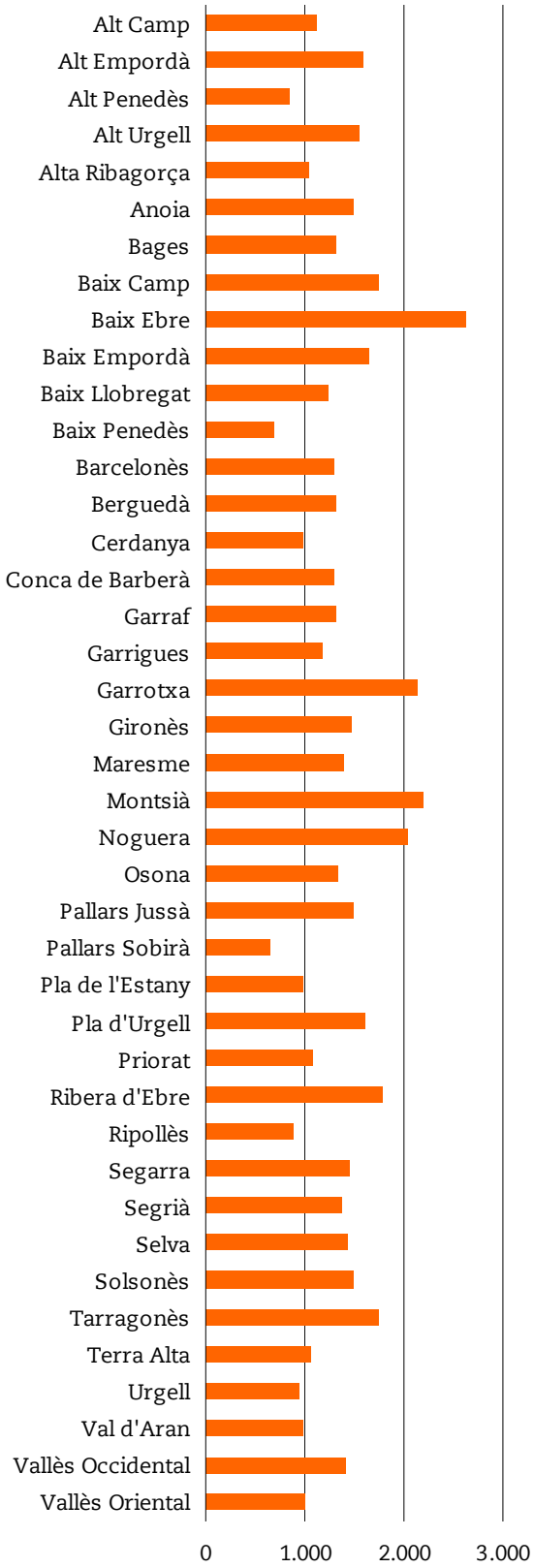
1.3. Características territoriales y poblacionales de las actuaciones iniciadas en el 2008

1. Mapa de la proporción de quejas según el número de habitantes de cada comarca

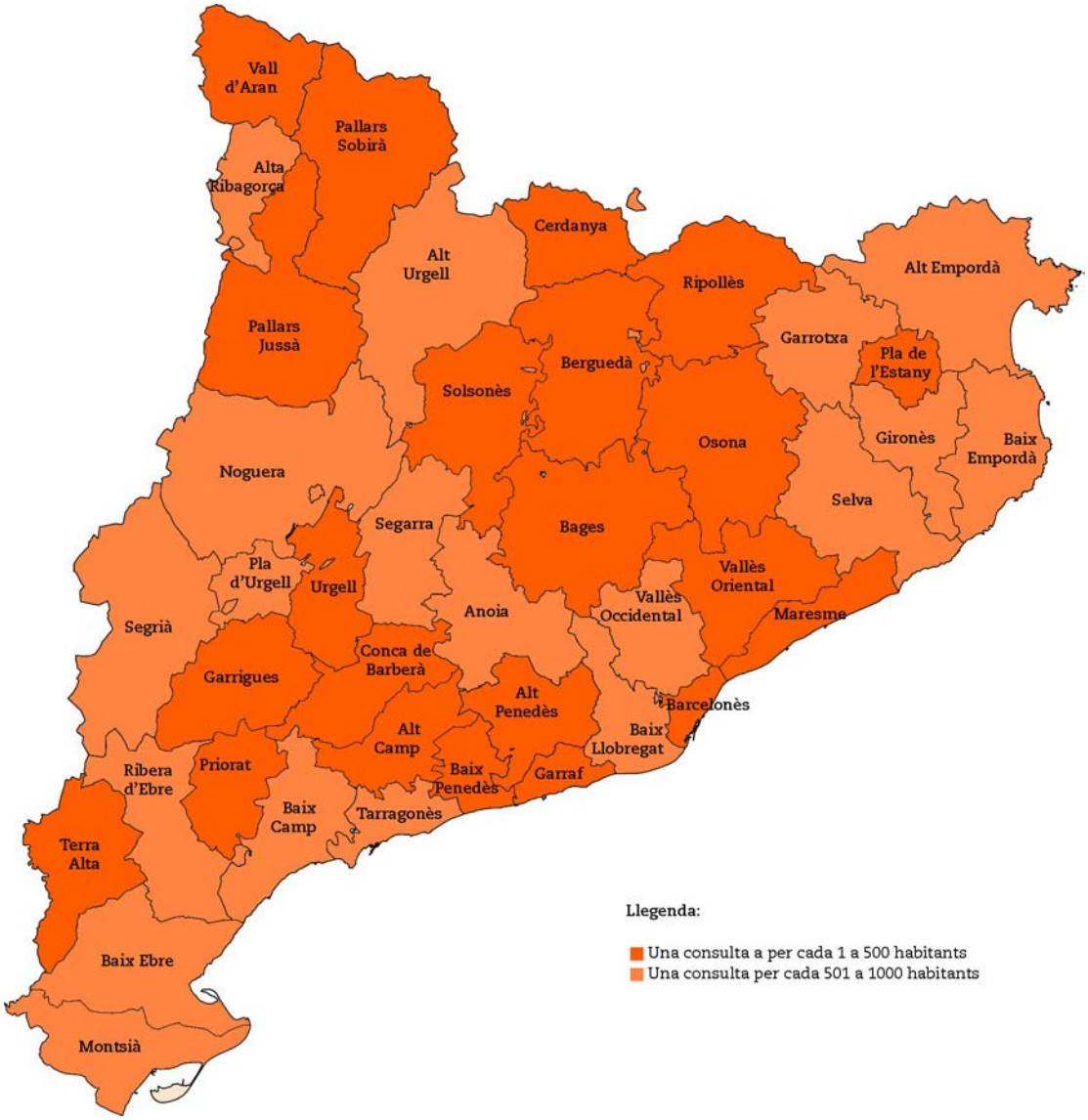


2. Proporción de quejas según el número de habitantes a cada comarca

	2007	Q	/Q
Una queja por cada 500 a 1.000 habitantes			
Pallars Sobirà	7.191	11	654
Baix Penedès	90.891	133	683
Alt Penedès	98.856	117	845
Ripollès	26.576	30	886
Urgell	35.015	37	946
Pla de l'Estany	34.976	36	972
Val d'Aran	9.815	10	982
Cerdanya	17.744	18	986
Una queja por cada 1.001 a 1.500 habitantes			
Vallès Oriental	377.198	376	1.003
Alta Ribagorça	4.123	4	1.031
Terra Alta	12.719	12	1.060
Priorat	9.785	9	1.087
Alt Camp	42.586	38	1.121
Garrigues	19.979	17	1.175
Baix Llobregat	771.516	629	1.227
Barcelonès	2.212.658	1.718	1.288
Conca de Barberà	20.714	16	1.295
Berguedà	40.479	31	1.306
Bages	176.846	135	1.310
Garraf	136.328	104	1.311
Osona	147.138	111	1.326
Segrià	190.558	139	1.371
Maresme	414.081	296	1.399
Vallès Occidental	845.942	597	1.417
Selva	157.674	110	1.433
Segarra	21.703	15	1.447
Gironès	169.624	115	1.475
Anoia	111.655	75	1.489
Solsonès	13.401	9	1.489
Pallars Jussà	13.467	9	1.496
Una queja por cada 1.501 a 2.000 habitantes			
Alt Urgell	21.566	14	1.540
Alt Empordà	129.158	81	1.595
Pla d'Urgell	28.893	18	1.605
Baix Empordà	126.450	77	1.642
Baix Camp	180.196	103	1.749
Tarragonès	231.161	132	1.751
Ribera d'Ebre	23.319	13	1.794
Una queja por cada 2.001 a 3.000 habitantes			
Noguera	38.596	19	2.031
Garrotxa	53.507	25	2.140
Montsià	67.834	31	2.188
Baix Ebre	78.590	30	2.620
Cataluña	**7.210.508**	**5.500**	**1.311**

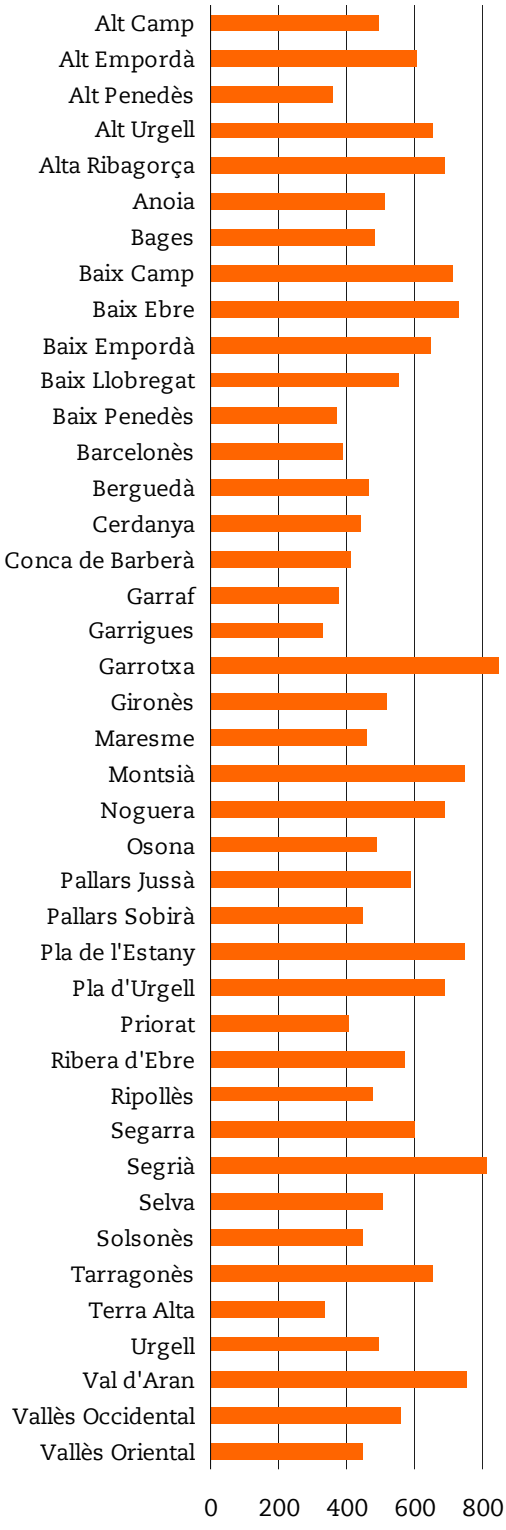


3. Mapa de la proporción de consultas según el número de habitantes de cada comarca



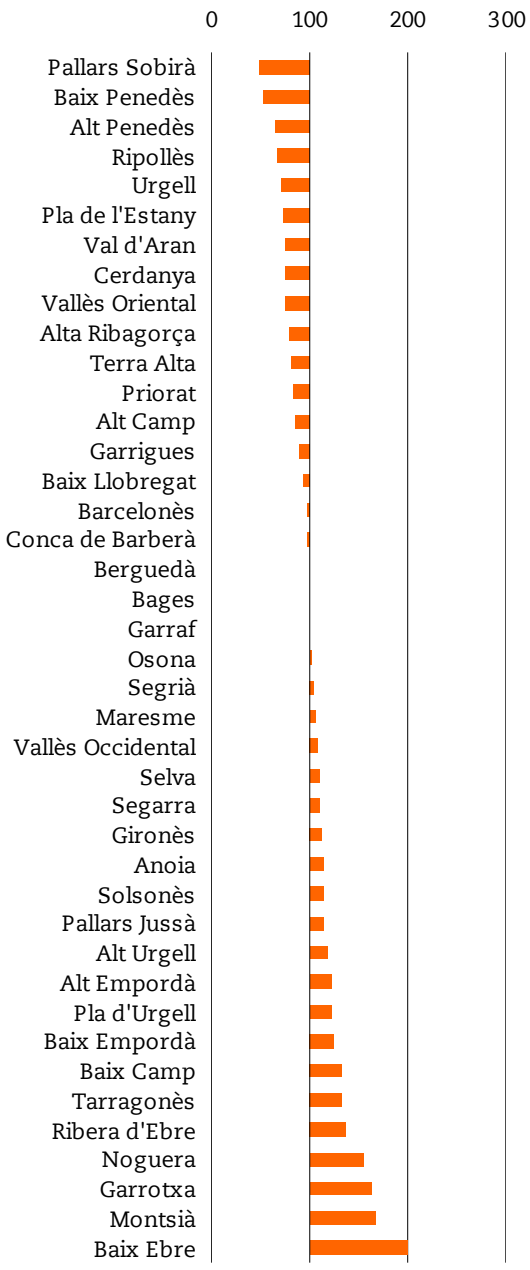
4. Proporción de consultas según el número de habitantes de cada comarca

	2007	C	/C
Una consulta por cada 1 a 500 habitantes			
Garrigues	19.979	61	328
Terra Alta	12.719	38	335
Alt Penedès	98.856	277	357
Baix Penedès	90.891	247	368
Garraf	136.328	363	376
Barcelonès	2.212.658	5.716	387
Priorat	9.785	24	408
Conca de Barberà	20.714	50	414
Cerdanya	17.744	40	444
Solsonès	13.401	30	447
Vallès Oriental	377.198	841	449
Pallars Sobirà	7.191	16	449
Maresme	414.081	903	459
Berguedà	40.479	87	465
Ripollès	26.576	56	475
Bages	176.846	368	481
Osona	147.138	300	490
Urgell	35.015	71	493
Alt Camp	42.586	86	495
Una consulta por cada 501 a 1.000 habitantes			
Selva	157.674	310	509
Anoia	111.655	218	512
Gironès	169.624	328	517
Baix Llobregat	771.516	1.396	553
Vallès Occidental	845.942	1.515	558
Ribera d'Ebre	23.319	41	569
Pallars Jussà	13.467	23	586
Segarra	21.703	36	603
Alt Empordà	129.158	213	606
Baix Empordà	126.450	195	648
Alt Urgell	21.566	33	654
Tarragonès	231.161	353	655
Alta Ribagorça	4.123	6	687
Pla d'Urgell	28.893	42	688
Noguera	38.596	56	689
Baix Camp	180.196	254	709
Baix Ebre	78.590	108	728
Pla de l'Estany	34.976	47	744
Montsià	67.834	91	745
Val d'Aran	9.815	13	755
Segrià	190.558	235	811
Garrotxa	53.507	63	849
Cataluña	**7.210.508**	**15.150**	**476**



5. Índice de la relación de quejas y habitantes distribuido por comarcas

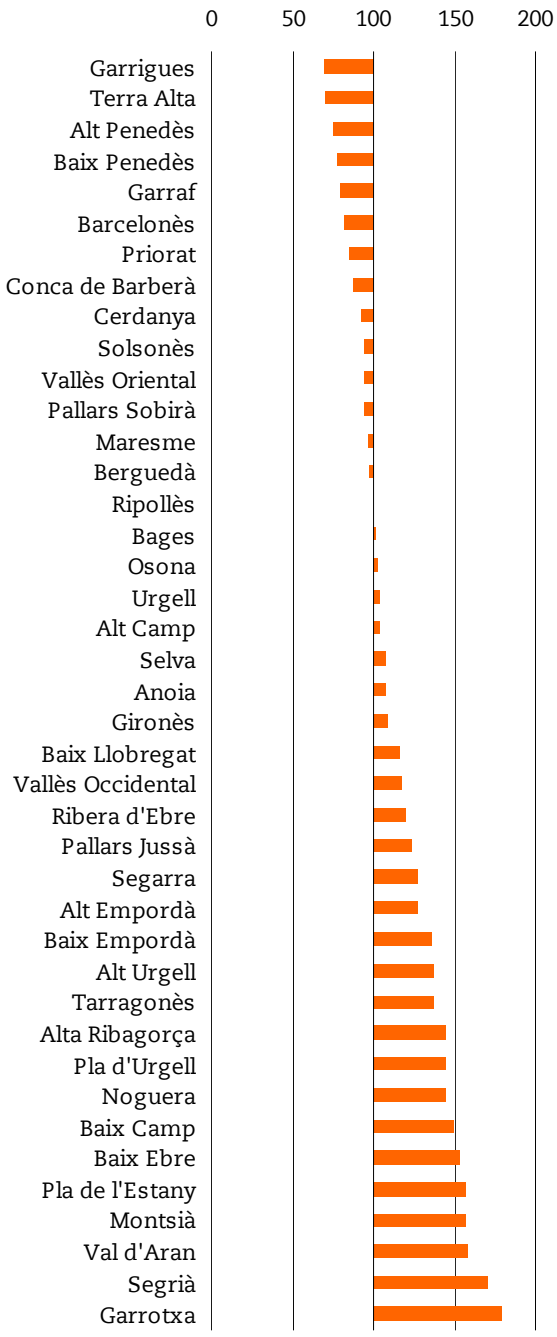
	2007	Q	Índice Q
Alt Camp	42.586	38	85
Alt Empordà	129.158	81	122
Alt Penedès	98.856	117	64
Alt Urgell	21.566	14	118
Alta Ribagorça	4.123	4	79
Anoia	111.655	75	114
Bages	176.846	135	100
Baix Camp	180.196	103	133
Baix Ebre	78.590	30	200
Baix Empordà	126.450	77	125
Baix Llobregat	771.516	629	94
Baix Penedès	90.891	133	52
Barcelonès	2.212.658	1.718	98
Berguedà	40.479	31	100
Cerdanya	17.744	18	75
Conca de Barberà	20.714	16	99
Garraf	136.328	104	100
Garrigues	19.979	17	90
Garrotxa	53.507	25	163
Gironès	169.624	115	113
Maresme	414.081	296	107
Montsià	67.834	31	167
Noguera	38.596	19	155
Osona	147.138	111	101
Pallars Jussà	13.467	9	114
Pallars Sobirà	7.191	11	50
Pla de l'Estany	34.976	36	74
Pla d'Urgell	28.893	18	122
Priorat	9.785	9	83
Ribera d'Ebre	23.319	13	137
Ripollès	26.576	30	68
Segarra	21.703	15	110
Segrià	190.558	139	105
Selva	157.674	110	109
Solsonès	13.401	9	114
Tarragonès	231.161	132	134
Terra Alta	12.719	12	81
Urgell	35.015	37	72
Val d'Aran	9.815	10	75
Vallès Occidental	845.942	597	108
Vallès Oriental	377.198	376	77
Cataluña	**7.210.508**	**5.500**	**100**



* La fórmula para calcular este índice es: Índice = % del total de quejas x 100
% del total de población

6. Proporción de la relación de consultas y habitantes distribuido por comarcas

	2007	C	Índex C*
Alt Camp	42.586	86	104
Alt Empordà	129.158	213	127
Alt Penedès	98.856	277	75
Alt Urgell	21.566	33	137
Alta Ribagorça	4.123	6	144
Anoia	111.655	218	108
Bages	176.846	368	101
Baix Camp	180.196	254	149
Baix Ebre	78.590	108	153
Baix Empordà	126.450	195	136
Baix Llobregat	771.516	1.396	116
Baix Penedès	90.891	247	77
Barcelonès	2.212.658	5.716	81
Berguedà	40.479	87	98
Cerdanya	17.744	40	93
Conca de Barberà	20.714	50	87
Garraf	136.328	363	79
Garrigues	19.979	61	69
Garrotxa	53.507	63	178
Gironès	169.624	328	109
Maresme	414.081	903	96
Montsià	67.834	91	157
Noguera	38.596	56	145
Osona	147.138	300	103
Pallars Jussà	13.467	23	123
Pallars Sobirà	7.191	16	94
Pla de l'Estany	34.976	47	156
Pla d'Urgell	28.893	42	145
Priorat	9.785	24	86
Ribera d'Ebre	23.319	41	120
Ripollès	26.576	56	100
Segarra	21.703	36	127
Segrià	190.558	235	170
Selva	157.674	310	107
Solsonès	13.401	30	94
Tarragonès	231.161	353	138
Terra Alta	12.719	38	70
Urgell	35.015	71	104
Val d'Aran	9.815	13	159
Vallès Occidental	845.942	1.515	117
Vallès Oriental	377.198	841	94
Cataluña	**7.210.508**	**15.150**	**100**

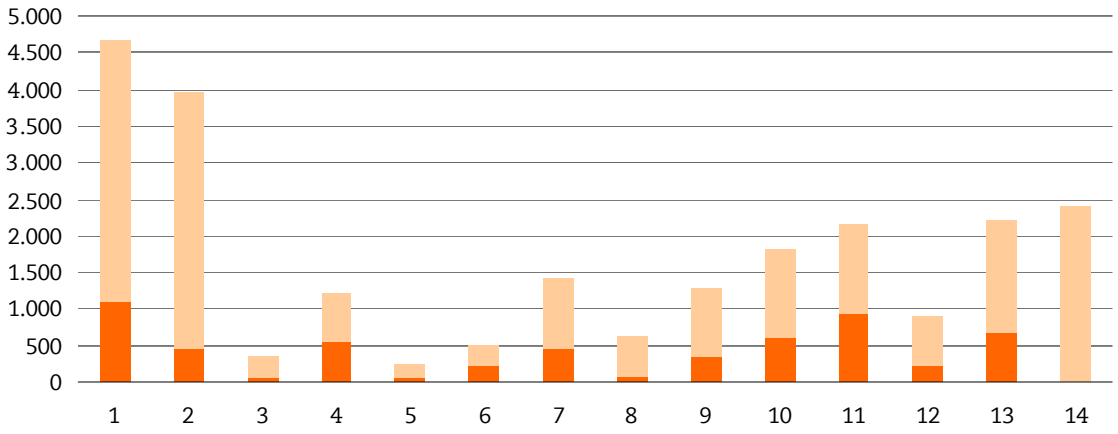


* La fórmula para calcular este índice es: Índice = $\frac{\%\text{ del total de consultas}}{\%\text{ del total de población}}$ x 100

2. Análisis del Ejercicio 2008

2.1. Actuaciones por materias

		Actuación de oficio		Queja		Consulta		Total	
1	Administración pública y derechos	14	14,43%	1.080	19,25%	3.586	19,92%	**4.680**	19,74%
2	Consumo	9	9,28%	444	7,91%	3.511	19,50%	**3.964**	16,72%
3	Cultura y lengua		0,00%	50	0,89%	295	1,64%	**345**	1,46%
4	Educación	11	11,34%	523	9,32%	676	3,75%	**1.210**	5,10%
5	Inmigración		0,00%	47	0,84%	194	1,08%	**241**	1,02%
6	Infancia y adolescencia	20	20,62%	187	3,33%	290	1,61%	**497**	2,10%
7	Medio ambiente	9	9,28%	444	7,91%	956	5,31%	**1.409**	5,94%
8	Relaciones laborales y pensiones	4	4,12%	79	1,41%	540	3,00%	**623**	2,63%
9	Salud	14	14,43%	332	5,92%	940	5,22%	**1.286**	5,42%
10	Seguridad ciudadana y justicia	8	8,25%	591	10,53%	1.197	6,65%	**1.796**	7,57%
11	Servicios sociales	3	3,09%	929	16,56%	1.217	6,76%	**2.149**	9,06%
12	Tributos	3	3,09%	223	3,98%	664	3,69%	**890**	3,75%
13	Urbanismo y vivienda	2	2,06%	681	12,14%	1.530	8,50%	**2.213**	9,33%
14	Privadas o inconcretas	-	-	-	-	2.407	13,37%	**2.407**	10,15%
	Total	**97**	**100%**	**5.610**	**100%**	**18.003**	**100%**	**23.710**	**100%**



2.2. Actuaciones de oficio iniciadas durante el 2008 por materias

Administración pública (14 actuaciones)

Actuación	Fecha	Título	Situación
00355/08	24/01/2008	Ausencia de previsión normativa relativa a la fecha de inicio del cómputo de los permisos de maternidad en los supuestos de adopción internacional de menores	Finalizada
00576/08	06/02/2008	Aplicación del Decreto 75/2006, de 11 de abril, de atención y protección de los niños y los adolescentes, en el ámbito sancionador	Finalizada
00984/08	28/02/2008	Presentación del seguro obligatorio de los vehículos a requerimiento de los agentes de tráfico	Finalizada
01071/08	27/02/2008	Seguimiento del informe sobre el acoso psicológico en las administraciones públicas catalanas	En tramitación
02099/08	06/05/2008	Notificaciones durante la tramitación de un procedimiento sancionador de tráfico	Finalizada
03276/08	08/07/2008	Criterios de asignación, por parte del Departamento de Educación, de maestros interinos en las escuelas de la zona de la Vall D'Aran	En tramitación
03959/08	12/09/2008	Actuación de oficio sobre el conocimiento del aranés, lengua propia de Aran y oficial en Cataluña, como mérito en el acceso, la promoción y la provisión de puestos de trabajo en la función pública catalana	Finalizada
03960/08	12/09/2008	Utilización irregular de luces y señales acústicas en vehículos prioritarios	Finalizada
04227/08	03/10/2008	Falta de respuesta a las solicitudes de puestos de trabajo en oferta en el portal "Época"	En tramitación
04331/08	10/10/2008	Afectación de los ayuntamientos respecto al Parque Nacional de Aigüestortes i Estany de Sant Maurici	En tramitación
04387/08	14/10/2008	Estudio sobre la responsabilidad patrimonial	En tramitación
04460/08	21/10/2008	Normativa reguladora de prevención de riesgos laborales en el cuerpo de Mossos d'Esquadra	En tramitación
04477/08	20/10/2008	Manifestación 15 de julio (corte de la vía N-II a su paso por Teià)	En tramitación
05122/08	24/11/2008	Reconocimiento de la antigüedad del personal estatutario y temporal	Finalizada

Consumo (9 actuaciones)

Actuación	Fecha	Título	Situación
00424/08	28/01/2008	Falta de suministro eléctrico por un incendio producido el 23 de enero de 2008	Finalizada
03065/08	27/06/2008	Abastecimiento de agua al municipio de Térmens	En tramitación
03066/08	27/06/2008	Generalización del artículo 140 de la Ley Hipotecaria a la totalidad de créditos hipotecarios	En tramitación
03072/08	27/06/2008	Falta de servicios de telefonía fija y de Internet en el núcleo urbano de Pi de Sant Just, del término municipal de Olius	Finalizada
03253/08	11/07/2008	El Bicing y la falta de medios probatorios ante las penalizaciones	En tramitación
03493/08	01/08/2008	Estado de las telecomunicaciones en los refugios de montaña del Parque Nacional de Aigüestortes	En tramitación
03665/08	18/08/2008	Falta de capacidad y cobertura de telecomunicaciones en Prat de Comte	Finalizada
04106/08	25/09/2008	Recepción de todas las señales de televisión en Gósol	Finalizada
05655/08	29/12/2008	Apagón eléctrico y telefónico en la Torre de Cabdella	En tramitación

Educación e investigación (11 actuaciones)

Actuación	Fecha	Título	Situación
00216/08	15/01/2008	Acoso escolar en un colegio de Barcelona	En tramitación
00245/08	16/01/2008	Centros especiales de atención del alumnado inmigrante	En tramitación
00904/08	25/02/2008	Regulación del régimen general de convalidaciones de estudios universitarios y de formación profesional	Finalizada
01527/08	01/04/2008	Investigación de las condiciones de una ludoteca-guardería de Barcelona donde ha muerto un recién nacido	En tramitación
01786/08	23/04/2008	Seguimiento del Plan Director de la Educación Especial en Cataluña	En tramitación
02147/08	07/05/2008	Supresión de las enseñanzas de bachillerato nocturno (modalidad presencial)	En tramitación
04096/08	25/09/2008	Análisis de la posible segregación de un centro escolar en Salt (I)	En tramitación
04097/08	25/09/2008	Análisis de la posible segregación de un centro escolar en Salt (II)	En tramitación

04131/08	26/09/2008	Falta de escolaridad de unos niños de nacionalidad china	En tramitación
04306/08	08/10/2008	Niños de Badalona no escolarizados	En tramitación
04555/08	23/10/2008	Transporte escolar no obligatorio en el Alt Empordà	En tramitación

Infancia y adolescencia (20 actuaciones)

Actuación	Fecha	Título	Situación
00226/08	15/01/2008	Ayudas a los niños en acogida familiar por guarda judicial	En tramitación
00305/08	23/01/2008	Muerte de un recién nacido de Vilanova i la Geltrú por presuntos malos tratos	Finalizada
01109/08	06/03/2008	Sobreocupación de un centro de acogida de Tarragona	En tramitación
01495/08	31/03/2008	Aparición de imágenes de unos niños en una web	En tramitación
02079/08	05/05/2008	Presunta situación de riesgo de una menor en Tarragona	En tramitación
02208/08	09/05/2008	Situación de los niños y los adolescentes residentes en el CRAE La Immaculada de Reus	Finalizada
02349/08	21/05/2008	Irregularidades en los pagos de la prestación por niño acogido	En tramitación
02484/08	26/05/2008	Prostitución infantil ante el Parc de la Ciutadella de Barcelona	Finalizada
02686/08	05/06/2008	CRAE Fluvià de Olot	Finalizada
02687/08	05/06/2008	Intervención de los equipos de atención a la infancia y la adolescencia (EAIA) en los casos urgentes	En tramitación
02850/08	11/06/2008	Falta de recursos educativos suficientes en un CES	En tramitación
03498/08	01/08/2008	Situación de posible riesgo de un menor	En tramitación
04051/08	19/09/2008	Posible vulneración del derecho de dos niños a recibir educación	En tramitación
04756/08	06/11/2008	Hechos sucedidos a un niño	En tramitación
05284/08	02/12/2008	Estudio de la situación de las familias que reciben a un niño en kafala	En tramitación
05288/08	02/12/2008	Solicitudes de ayudas por adopción internacional	En tramitación
05543/08	18/12/2008	Chicos y chicas escapados de un CRAE	En tramitación
05628/08	24/12/2008	Traslado de trece menores subsaharianos de un centro	En tramitación
05629/08	24/12/2008	Estudio sobre la situación de un centro que atiende a menores inmigrantes no acompañados (I).	En tramitación
05630/08	24/12/2008	Estudio sobre la situación de un centro que atiende a menores inmigrantes no acompañados (II).	En tramitación

Ordenación del territorio (11 actuaciones)

Actuación	Fecha	Título	Situación
00725/08	14/02/2008	Actuaciones previstas por el ACA en el tramo final de la riera de Arenys de Mar	En tramitación
00995/08	28/02/2008	Medidas adoptadas por la Administración para resolver los casos de fugas de agua, imprevisibles o inevitables, que generan un exceso involuntario de consumo de agua	Finalizada
01295/08	14/03/2008	Estado actual de depuración de las aguas residuales de los municipios y los núcleos y urbanizaciones que los conforman	Finalizada
01312/08	14/03/2008	L'Administración competente de la riera de Sobirans de Arenys de Munt	Finalizada
01802/08	17/04/2008	Incidente en la central nuclear de Ascó del noviembre de 2007	En tramitación
03181/08	07/07/2008	Impacto de los trabajos de mejora de la C-28 sobre el Camí dels Uarts a Betrén	En tramitación
03379/08	24/07/2008	El proyecto variante de Térmens - carretera Lleida-Balaguer	Finalizada
03587/08	08/08/2008	Los ayuntamientos con terrenos bajo alguna figura de protección ambiental	En tramitación
04142/08	29/09/2008	La aprobación del Plan Urbanístico del Llevant Mar de Gavà	En tramitación
05277/08	02/12/2008	La retirada de los lodos existentes en el río Ebro en el término municipal de Flix	En tramitación
05505/08	17/12/2008	Las cuotas de saneamiento y la depuración del agua	En tramitación

Relaciones laborales (4 actuaciones)

Actuación	Fecha	Título	Situación
00229/08	16/01/2008	La incidencia del reconocimiento de una pensión no contributiva en el complemento por mínimos de una pensión con cónyuge a cargo	En tramitación
02378/08	21/05/2008	La situación de las empresas de inserción	Finalizada
04932/08	14/11/2008	La modificación de la Ley General de la Seguridad Social en materia de incapacidad temporal y paro en caso de enfermedad grave	Finalizada
04987/08	18/11/2008	La jubilación de los agentes de aduanas y el despliegue de la disposición adicional vigésimosexta de la Ley 40/2007, sobre un convenio especial con la Seguridad Social que les garantiza una pensión	En tramitación

Salud (14 actuaciones)

Actuación	Fecha	Título	Situación
00504/08	31/01/2008	Los incidentes ocurridos en tres centros sanitarios privados	En tramitación
00971/08	27/02/2008	La ampliación de las prestaciones bucodentales	Finalizada
01096/08	04/03/2008	El pago de los certificados médicos oficiales, el reconocimiento y la expedición de certificados de salud	Finalizada
01604/08	04/04/2008	El control de la atención sanitaria a los menores -extranjeros o no- en la atención primaria de salud	Finalizada
01884/08	22/04/2008	La falta de determinados medicamentos en las farmacias por una presunta política restrictiva de ventas de determinados laboratorios farmacéuticos	Finalizada
03395/08	24/07/2008	Los posibles efectos secundarios adversos en el consumo de un medicamento y de su correcta información.	En tramitación
03514/08	05/08/2008	Posibles irregularidades en un centro sociosanitario	En tramitación
03520/08	05/08/2008	La atención sanitaria en caso de accidentes de tráfico	Finalizada
03550/08	06/08/2008	El cobro de las visitas en centros de vacunaciones para viajes	En tramitación
03551/08	07/08/2008	La atención sanitaria en la comarca del Pallars Jussà	En tramitación
03552/08	07/08/2008	La atención sanitaria en la comarca del Pallars Sobirà	En tramitación
04028/08	18/09/2008	La aplicación de la vacuna contra el virus del papiloma humano y los criterios utilizados por la Administración catalana	En tramitación
05254/08	01/12/2008	Los déficits de atención sanitaria en el consultorio local de Jorba	En tramitación
05256/08	01/12/2008	La inserción laboral de los enfermos mentales en centros adecuados	En tramitación

Seguridad ciudadana y justicia (8 actuaciones)

Actuación	Fecha	Título	Situación
00951/08	27/02/2008	Los figurantes en las ruedas de reconocimiento	Finalizada
02778/08	10/06/2008	Las actuaciones preventivas de la Administración penitenciaria para garantizar los derechos a la vida, la integridad física y la salud de los internos	En tramitación
03209/08	08/07/2008	La conducción diaria de los detenidos hasta dependencias judiciales	En tramitación
03306/08	16/07/2008	Los procedimientos ante la jurisdicción de vigilancia penitenciaria	En tramitación
03957/08	12/09/2008	Las casos de acogida de víctimas de violencia doméstica	En tramitación
04459/08	17/10/2008	La formación y provisión del personal laboral e interino de los órganos judiciales de Cataluña	En tramitación
04511/08	22/10/2008	La fumigación hecha por el Ayuntamiento de Vila-sacra en el municipio	En tramitación
04642/08	30/10/2008	La regulación de la comunicación interna entre internos en centros penitenciarios	En tramitación

Servicios sociales (3 actuaciones)

Actuación	Fecha	Título	Situación
03254/08	09/07/2008	La formación continuada del personal de servicios sociales en la Vall d'Aran	En tramitación
03255/08	09/07/2008	Las medidas formativas para trabajadoras familiares en la zona de la Vall d'Aran	En tramitación
05426/08	12/12/2008	El reconocimiento de la situación de dependencia, cuando el beneficiario muere durante la tramitación	En tramitación

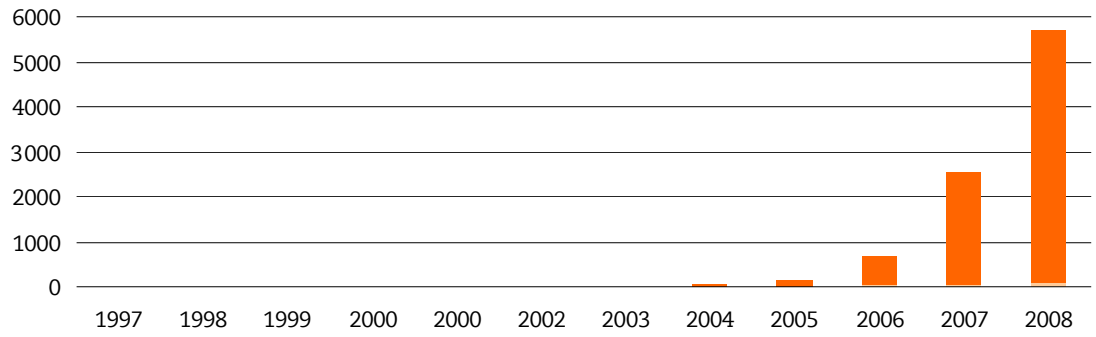
Tributos (3 actuaciones)

Actuación	Fecha	Título	Situación
03712/08	19/08/2008	El cumplimiento del deber de colaboración de los notarios con las administraciones públicas mediante el índice único informatizado	En tramitación
04143/08	29/09/2008	La obligación de notificar los aumentos de bases imponibles (artículo 102 de la Ley General Tributaria)	En tramitación
05327/08	04/12/2008	La coordinación entre la Agencia Estatal Tributaria y los ayuntamientos respecto al Impuesto sobre Actividades Económicas	En tramitación

2.3. Finalización de las actuaciones en el Ejercicio 2008

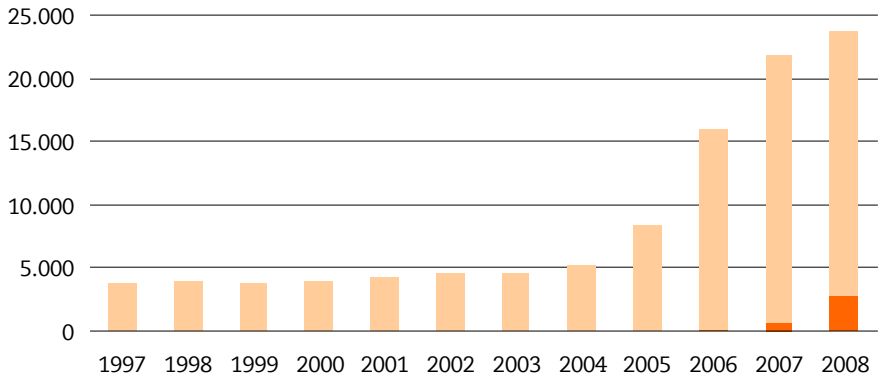
1. Distribución de las quejas y las actuaciones de oficio tramitadas en el 2008 por año de apertura

	1997	1998	1999	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Actuación de oficio	-	-	-	1	1	1	3	13	24	60	97	**200**
Queja	1	-	-	-	6	3	25	117	633	2.476	5.610	**8.871**
Total	**1**	**-**	**-**	**1**	**7**	**4**	**28**	**130**	**657**	**2.536**	**5.707**	**9.071**



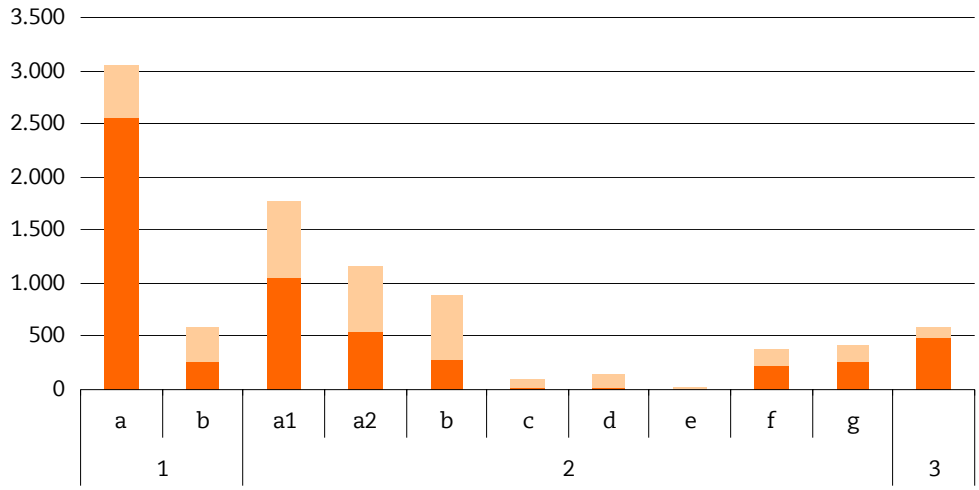
2. Situación de las actuaciones (quejas, consultas y actuaciones de oficio) hasta el 2008

Año	En trámite		Finalizadas		Total	
1997	-	-	3.845	3,69%	**3.845**	**3,69%**
1998	-	-	3.921	3,76%	**3.921**	**3,76%**
1999	-	-	3.857	3,70%	**3.857**	**3,70%**
2000	-	-	3.965	3,80%	**3.965**	**3,80%**
2001	-	-	4.287	4,11%	**4.287**	**4,11%**
2002	-	-	4.535	4,35%	**4.535**	**4,35%**
2003	-	-	4.616	4,43%	**4.616**	**4,43%**
2004	6	0,01%	5.270	5,06%	**5.276**	**5,06%**
2005	32	0,03%	8.341	8,00%	**8.373**	**8,03%**
2006	184	0,18%	15.870	15,23%	**16.054**	**15,40%**
2007	580	0,56%	21.214	20,35%	**21.794**	**20,91%**
2008	2.827	2,71%	20.883	20,03%	**23.710**	**22,75%**
Total	**3.629**	**3,48%**	**100.604**	**96,52%**	**104.233**	**100,00%**



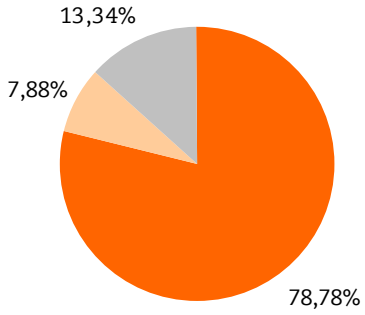
3. Situación de las actuaciones (quejas y actuaciones de oficio) al finalizar el ejercicio 2008

			<2008	2008	Total	
1		**Expedientes en trámite**	**804**	**2.823**	**3.627**	**39,98%**
	a	Actuaciones previas a la resolución	488	2.553	3.041	33,52%
	b	Pendiente de respuesta a la resolución	316	270	586	6,46%
2		**Actuaciones finalizadas**	**2.475**	**2.392**	**4.867**	**53,65%**
	a	Actuación correcta de la Administración				
		a1 Antes de la intervención del Síndic	711	1.051	1.762	19,42%
		a2 Después de la intervención del Síndic	622	549	1.171	12,91%
	b	Acepta la resolución	603	277	880	9,70%
	c	Acepta parcialmente la resolución	75	13	88	0,97%
	d	No acepta la resolución	134	15	149	1,64%
	e	No colabora	14	1	15	0,17%
	f	Trámite con otros ombudsman	161	222	383	4,22%
	g	Desistimiento del promotor	155	264	419	4,62%
3		**No admitida**	**85**	**492**	**577**	**6,36%**
		Total	**3.364**	**5.707**	**9.071**	**100,00%**



4. Grado de aceptación de las resoluciones del Síndic

Acepta la resolución	880	78,59%
Acepta parcialmente la resolución	88	7,95%
No acepta la resolución	149	13,46%
Total	**1.107**	**100,00%**



2.4. Grado de cumplimiento de las resoluciones del Síndic

El pasado mes de octubre del 2008, el Síndic puso en marcha una nueva línea de actuación para valorar cuál es el grado de cumplimiento de las resoluciones que emite esta institución hacia las administraciones públicas catalanas. Así, cuando el Síndic resuelve una queja recordando un deber legal, sugiriendo una medida o modificación en la gestión de las organizaciones públicas o bien recomendando la proposición, la modificación o la anulación de una determinada norma, y la Administración acepta esta resolución, el Síndic puede valorar la necesidad de hacer su seguimiento con el objetivo de comprobar si realmente se cumple lo que la Administración ha aceptado.

Cabe destacar, no obstante, que no es objeto de seguimiento por el Síndic, a pesar de que sí puede ser un indicador de cumplimiento o de resolución del problema objeto de la queja que presenta la persona interesada la finalización de los expedientes en aquellos casos en que la Administración actúa correctamente después de la intervención de esta institución. En efecto, tal y como puede verse en el apartado 2.3 de la institución en cifras (datos generales), muchas veces se producen errores o situaciones anómalas en la Administración que se resuelven con el aviso o la comunicación del Síndic sin tener que hacer una sugerencia o una recomendación. En este sentido, la comunicación del Síndic facilita que el problema de la persona interesada se resuelva, pero no recordando un deber legal o proponiendo una nueva forma de hacer. Por lo tanto, si bien el seguimiento de las resoluciones aceptadas por la Administración es un indicador del cumplimiento de las resoluciones del Síndic, no se puede decir que estos sean realmente los datos que muestran el volumen de quejas en los que, efectivamente, el Síndic interviene como agente facilitador de la resolución de los problemas entre la Administración y la persona.
En los casos en que efectivamente se puede hacer seguimiento de las resoluciones positivas (recordatorio de deberes legales y sugerencias o recomendaciones aceptadas), el Síndic puede actuar (lo cual no quiere decir que siempre lo tenga que hacer) a instancias de la persona interesada o de oficio, en función de la valoración que se haga del objeto de la queja:
a. Recibiendo una comunicación de la persona interesada conforme a que aquel problema no se ha resuelto, a pesar de que la Administración haya aceptado la resolución del Síndic.
b. Pidiendo a la persona interesada que, una vez emitida y aceptada la resolución, en el caso de que la Administración no cumpla con lo que ha aceptado, informe al Síndic de la situación.
c. Pidiendo a la Administración, una vez aceptada la resolución, que el Síndic sea informado del cumplimiento de la resolución.
d. Comunicando a la Administración que, en un tiempo prudencial (en función de lo que supone el cumplimiento de aquella resolución), el Síndic pedirá información sobre el cumplimiento de la resolución.

A pesar de que aún se trata de una línea de trabajo incipiente y, por lo tanto, no se puede decir que los datos que se muestran sean representativos de las intervenciones del Síndic este año, el informe anual del año 2008 ya puede mostrar algunos datos sobre el trabajo que se está haciendo en este campo, especialmente bajo el punto de vista cualitativo.

En este sentido, de las 147 actuaciones de las que se ha hecho un seguimiento, en el 58,5% (86) de los casos, este seguimiento ha finalizado. De estos 86 casos, en el 96,5% se ha cumplido la resolución del Síndic, mientras que en el 3,5% no se ha cumplido.

Así, a continuación, se recoge una muestra de las actuaciones más destacadas en esta nueva línea de trabajo.

1. Administración general

03189/05 Sugerencia aceptada y cumplida

Disconformidad con la actuación del Departamento de Educación ante la reclamación del seguro en un accidente escolar

En relación con la disconformidad con la actuación del Departamento de Educación ante la reclamación del seguro en un accidente escolar, el Síndic considera que una información más comprensible por parte del Departamento facilitaría este trámite. Así, el Síndic piensa que sería positivo que se hiciese una redacción única de dicho tipo de documentos para todos los centros educativos, con una información más completa, que incorporase cuál es el plazo para solicitar las prestaciones que correspondan y que diferenciase este derecho del ejercicio de una reclamación de responsabilidad patrimonial. De acuerdo con ello, el Síndic sugiere al Departamento de Educación que revise esta comunicación e incorpore la información adicional mencionada.

Resolución del asunto

La página web del Departamento de Educación incorpora esta información en las instrucciones para la organización y el funcionamiento de los centros educativos públicos de educación secundaria del curso 2008-2009, claramente diferenciada de la relativa al ejercicio de reclamar la responsabilidad patrimonial de la Administración educativa.

02217/07 Sugerencia aceptada y cumplida

Falta de reconocimiento de los servicios prestados por diversas educadoras como contratadas laborales indefinidas del Departamento de Educación, tanto en la bolsa de interinos como en los concursos-oposiciones para el acceso a los cuerpos docentes

En relación con la queja por la falta de reconocimiento de los servicios prestados por varias educadoras como contratadas laborales indefinidas del Departamento de Educación tanto en la bolsa de interinos como en los concursos-oposiciones para el acceso a los cuerpos docentes, el Síndic sugiere que se adopten las medidas adecuadas para que se pueda reconocer la experiencia del personal educador de las guarderías del Departamento de Educación a efectos de valoración de méritos en las convocatorias de concursos-oposiciones a primaria, secundaria y ciclos formativos.

Resolución del asunto

El anexo 1 (punto 1.4) de la Resolución EDU/618/2008, de 28 de febrero, de convocatoria de pruebas para la provisión de plazas de funcionarios docentes, señala que "Los servicios prestados por profesionales que imparten o hayan impartido el primer ciclo de la educación infantil que estén en posesión del título de maestro especialista en educación infantil o del título de grado equivalente, o del de técnico superior en educación infantil, o de cualquier otro título declarado equivalente, académicamente y profesionalmente, en alguno de los anteriores serán valorados por el subapartado que corresponda según se trate de un centro público o de otros centros."

01347/08 Sugerencia aceptada y cumplida

Desacuerdo con la resolución del Ayuntamiento de El Prat de Llobregat de una sanción de tráfico por señalización defectuosa que inducía a error

En relación con la queja por la resolución del Ayuntamiento de El Prat de Llobregat de una sanción de tráfico por señalización defectuosa que inducía a error, el Síndic sugiere que se revise la decisión tomada en su día de sancionar a la persona interesada, y que se den las órdenes oportunas para que la señal de prohibición se mantenga en la forma adecuada en cuanto a la letra y las dimensiones de la inscripción que figura en el panel complementario de la señal mencionada.

Resolución del asunto

Se revocó la sanción impuesta a la persona interesada.

2. Consumo

01681/05 Sugerencia aceptada y cumplida
Disconformidad con la bonificación sobre el consumo de agua del Ayuntamiento de Súria sólo aplicable a las familias numerosas, pero no a las unidades de convivencia numerosas
A raíz de la disconformidad de las personas promotoras de la queja con el hecho de que la bonificación sobre el consumo de agua establecida por el Ayuntamiento de Súria sea sólo aplicable a las familias numerosas, pero no a las unidades de convivencia numerosas, el Síndic sugiere la necesidad de redactar y aprobar una ordenanza municipal que regule el servicio público de suministro de agua a domicilio y que permita establecer los criterios de la prestación del servicio y el establecimiento de las tarifas municipales sobre el consumo de agua y las bonificaciones que tengan que aplicarse a aquellas personas que por motivos socioeconómicos lo requieran.
Resolución del asunto
El Ayuntamiento de Súria comunica que el reglamento del servicio municipal de abastecimiento de agua potable ha sido objeto de aprobación por parte del Ayuntamiento y de publicación en el *Diario Oficial de la Provincia* de Barcelona. Asimismo, señala la voluntad de conceder las ayudas que resulten necesarias para aquellas personas que tengan dificultad para afrontar el coste económico de su consumo de agua, cuando se trate de casos de necesidad justificada así calificados por los servicios sociales del municipio.

3. Educación

02556/07 Recomendación aceptada y cumplida
Falta de información de la Oficina de Escolarización de Mataró en el proceso de preinscripción y matrícula
En relación con la queja por la falta de información de la Oficina de Escolarización de Mataró en el proceso de preinscripción y matrícula, el Síndic recomienda que en próximos años se valore la posibilidad de dar, si es preciso por escrito, toda la información relativa al proceso de matrícula, especialmente sobre qué es preciso hacer si la plaza asignada por la Administración no responde a las propias necesidades. El Síndic también recomienda incorporar alguna referencia relacionada con los derechos de las familias vinculados a la escolarización de sus hijos.
Resolución del asunto
El Ayuntamiento de Mataró ha introducido mejoras en los sistemas de información utilizados en el procedimiento de preinscripción y matrícula, y aporta como muestra ejemplares de los folletos enviados a los domicilios de los niños nacidos los años 2005 (P-3) y 1996 (1r. de ESO).

13089/06 Sugerencia aceptada y cumplida
Falta de información del centro enseñanza Sant Gervasi de l'Hospitalet de Llobregat al padre no custodio de un alumno
Con relación a la queja por la falta de información del centro de enseñanza Sant Gervasi de l'Hospitalet de Llobregat al padre no custodio de un alumno, el Síndic sugiere que se den instrucciones al centro Sant Gervasi para que aplique lo que establecen las instrucciones para la organización y el funcionamiento de los centros educativos públicos de educación infantil y primaria y de educación especial para el curso 2006-2007, en el caso de conflictos entre los progenitores: "Los padres, si no han sido privados judicialmente de la patria potestad, tienen derecho a recibir información sobre el desarrollo educativo de los hijos".
Resolución del asunto
Se han dado instrucciones al centro Sant Gervasi para dar información a los padres de los alumnos que no se encuentran privados de la patria potestad.

02959/07 Recomendación aceptada y cumplida

Disconformidad por las irregularidades en el proceso de preinscripción de unos parvularios de Igualada

En relación con la queja por las irregularidades en el proceso de preinscripción de unos parvularios de Igualada, el Síndic recomienda al Ayuntamiento de Igualada que, de cara el proceso de preinscripción y matrícula correspondiente al próximo curso, la normativa que regule el procedimiento de admisión a las guarderías del municipio especifique la existencia de una lista de espera única para todos los centros y los criterios para ordenarla, y se haga la difusión correspondiente a las familias.

Resolución del asunto

El Ayuntamiento de Igualada ha enviado información relativa al procedimiento de acceso a los hogares municipales para el curso 2008-2009, de la cual se desprende la aceptación de la sugerencia que hizo el Síndic en el sentido de que la normativa que regule el procedimiento de admisión contenga referencia expresa a la gestión de las listas de espera.

04014/07 Recomendación aceptada y cumplida

Disconformidad con el Departamento de Educación por una presunta discriminación de los hermanos gemelos en el proceso de admisión de alumnado

Con relación a la queja por la disconformidad con el Departamento de Educación por una presunta discriminación de los hermanos gemelos en el proceso de admisión de alumnado, el Síndic recomienda de cara al proceso de admisión del curso 2008-09 que, en el supuesto de que sea necesario el sorteo, se aplique el criterio de números correlativos también para los hermanos que se incorporen en un mismo nivel educativo que no son gemelos. En aquel momento, este criterio sólo se aplicaba para los hermanos gemelos.

Resolución del asunto

El Departamento de Educación ha aceptado esta sugerencia, y la Resolución EDU/349/2008, de 8 de febrero, por la que se aprueban las normas de preinscripción y matrícula del alumnado en los centros educativos sufragados con fondos públicos para el curso 2008-2009, establece explícitamente en el artículo 7 que "en el caso de hermanos que soliciten ser admitidos en un mismo centro y por un mismo nivel, y así lo hagan constar en la solicitud, se les asignarán números de desempate correlativos. Si, por error en la entrada de las solicitudes detectado después de la asignación del número de desempate, los números no fuesen correlativos, se considerará que los números que les corresponden son el más pequeño de los asignados y el siguiente".

4. Infancia y adolescencia

00440/08 Sugerencia aceptada y cumplida

Denuncia de la situación de desprotección en que se encuentra una menor de edad embarazada de Canovelles

Ante la denuncia de la situación de desprotección en que se encuentra una menor de edad embarazada de Canovelles, el Síndic sugiere que, a la vista de la proximidad del nacimiento del futuro recién nacido y la situación de riesgo también de la menor, se adopten las medidas necesarias para protegerla, medidas que en este caso el Síndic entiende que tendrían que incluir la declaración de desamparo y la localización urgente de la menor por parte de los Mossos d'Esquadra, y la declaración de desamparo y la adopción de medidas de protección del futuro recién nacido que se puedan hacer efectivas en el momento de su nacimiento.

Resolución del asunto

Se declaró el desamparo del niño y se dispuso su ingreso en un centro maternal.

15833/06 Sugerencia aceptada y cumplida

Disconformidad con la resolución de la Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia de la asunción de las funciones tutelares de unos niños y el ingreso en el centro de acogida

Una vez analizada toda la información, el Síndic sugiere al Departamento de Acción Social y Ciudadanía que, con independencia de la próxima comparecencia de la madre en el juzgado con el acompañamiento o no de los hijos, no se dejen de hacer las gestiones de localización que estén al alcance de la Administración.

Resolución del asunto

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía ha tomado todas las medidas de localización que han estado a su alcance.

5. Medio ambiente y calidad de vida

00918/07 Recomendación aceptada y cumplida

Falta de respuesta del Ayuntamiento de Santa Coloma de Farners ante la denuncia de ruidos del mercado de la plaza del Firal

En cuanto a la queja por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Santa Coloma de Farners ante la denuncia de ruidos del mercado de la Plaza del Firal, el Síndic:

- Recuerda el deber legal de dar respuesta expresa al escrito del promotor.
- Recomienda redactar un reglamento regulador de la venta no sedentaria aplicable de manera general a los mercados que tengan lugar en el municipio.
- Recuerda la necesidad de hacer cumplir los horarios que se acuerden de montaje y desmontaje de las paradas.

Resolución del asunto

El Ayuntamiento de Santa Coloma de Farners ha dado respuesta al escrito de la persona interesada y ha elaborado una nueva ordenanza municipal que regula los dos mercados semanales, que mantiene el horario de la mañana para comenzar a montar las paradas, y se observará la evolución del funcionamiento, por si es posible atrasar la hora de montaje.

01908/07 Recordatorio de deberes legales cumplido

Falta de actuación del Ayuntamiento de Sant Vicenç dels Horts ante las molestias por ruidos que provienen de un club vecino

Una vez analizada toda la información, el Síndic recuerda que es preciso tramitar y cumplir el procedimiento previsto para obtener una licencia ambiental. También recuerda que se cierren los reservados hasta que la actividad no esté completamente legalizada, y a la vez se precinten los aparatos reproductores de música, puesto que, según informa la Dirección General del Juego y de Espectáculos, el establecimiento sólo dispone de un permiso municipal ambiental para hacer la actividad de bar.

Resolución del asunto

El Ayuntamiento de Sant Vicenç dels Horts ordenó, mediante el decreto de alcaldía 1492/2008, de 17 de septiembre, el precinto de los anexos destinados al ejercicio de servicios de naturaleza sexual y el equipo de música hasta que la actividad se legalice, y, el 26 de septiembre de 2008, la Policía Local ejecutó el acta de precinto.

00920/08	Recordatorio de deberes legales cumplido
Falta de respuesta y de actuación del Ayuntamiento de Martorelles ante las reclamaciones por las molestias que por ruidos ocasiona la actividad de una empresa de fabricación de motocicletas	
Una vez analizada toda la información, el Síndic recuerda el deber legal de contestar e informar expresamente los promotores y de iniciar las actuaciones dirigidas a poner fin a los ruidos, después de comprobar su carácter molesto.	
Resolución del asunto	
El Ayuntamiento de Martorelles facilitó al Síndic la transcripción del acuerdo de la Junta de Gobierno Local, del que también dispone copia la persona interesada, por el que se inician expedientes sancionadores, se informa que la actividad no es legalizable y se ordena su suspensión. Con posterioridad, el Síndic recibió copia del acuerdo de 3 de septiembre por el que se declara ilegal la actividad industrial, se ordena el cese definitivo y se manda al Servicio de Vigilancia Local que controle que así se hace. En una conversación con la persona interesada se confirma que las molestias han cesado.	

6. Ordenación del territorio

03650/04	Recordatorio de deberes legales cumplido
Disconformidad con la falta de ejecución de una orden del Ayuntamiento de Barcelona de retirar un cobertizo	
Ante una queja por la falta de ejecución de una orden de retirar un cobertizo, el Síndic recuerda al Ayuntamiento de Barcelona que un medio establecido para la ejecución forzosa de los actos es la ejecución subsidiaria, por lo que sugiere que se considere la posibilidad de impulsar los trámites para ejecutar subsidiariamente el orden de derribo.	
Resolución del asunto	
Una vez iniciados los trámites para pedir el presupuesto de las obras para hacerlas el mismo Ayuntamiento en ejecución subsidiaria, los titulares de las obras presentaron recurso de revisión, que ha sido denegado. Se ha recuperado el trámite suspendido y los servicios del distrito están a la espera de valorar el presupuesto de derribo.	

05755/06	Sugerencia aceptada y cumplida
Disconformidad con el retraso en la construcción de unos pisos de protección oficial en Vilassar de Dalt	
En relación a la queja por el retraso en la construcción de unos pisos de protección oficial en Vilassar de Dalt, el Síndic sugiere que, cuanto antes mejor, se informe por escrito a todas las personas que resultaron adjudicatarias de las viviendas del estado de ejecución de las obras y de la fecha prevista para la entrega de las viviendas, sobre todo teniendo en cuenta el largo periodo de tiempo transcurrido desde el mes de noviembre de 2005, en que el Ayuntamiento convocó por última vez una reunión con las personas interesadas. Todo eso, sin perjuicio de la conveniencia de convocar igualmente una reunión para atender las consultas y las dudas que los adjudicatarios puedan tener con relación al estado de ejecución de las obras y la entrega de las viviendas.	
Resolución del asunto	
El Síndic ha podido comprobar que se está informando de manera periódica los adjudicatarios sobre el desarrollo de las obras y se está atendiendo a sus posibles dudas. Asimismo, ha constatado que ya se ha procedido a la firma de las escrituras de compraventa de las viviendas con aquellas personas que resultaron adjudicatarias, las cuales ya disponen de las llaves de sus viviendas respectivas.	

7. Salud

01116/07	Sugerencia aceptada y cumplida
Listas de espera para el chequeo ginecológico en el centro de atención primaria de referencia de Sant Quirze del Vallès	
Con relación a la queja por las listas de espera para el chequeo ginecológico en el centro de atención primaria de referencia de la promotora de Sant Quirze del Vallès, el Síndic sugiere que se haga difusión de los criterios de periodicidad entre la población femenina, de manera que no se tenga la convicción que se la desatiende. También sugiere que el Servicio de Ginecología tendría que ser el primer escalón de información y el que diese a conocer a la persona interesada los criterios de periodicidad establecidos.	
Resolución del asunto	
Se hizo una sesión informativa en Sant Quirze del Vallès y se acordó que, con la ayuda del Ayuntamiento, se haría llegar a las mujeres, por correo postal, información sobre el protocolo. El Departamento de Salud también informa que están trabajando en la elaboración de un plan de comunicación de las estrategias y los protocolos editados por el Departamento, para garantizar que tanto los profesionales como los usuarios estén correctamente informados de todas las iniciativas impulsadas por el Departamento de Salud.	

03329/07	Recordatorio de deberes legales cumplido
Falta de respuesta del Servei Català de la Salut a una solicitud de prestación ortoprotética presentada en febrero de 2007	
En referencia a la queja por la falta de respuesta del Servei Català de la Salut a una solicitud de prestación ortoprotética presentada en febrero de 2007, el Síndic recuerda la obligación de la Administración de resolver expresamente, con el fin de corregir el silencio administrativo. Así, puesto que a la persona interesada le asiste el derecho a que se le corresponda por escrito, el Síndic recuerda la obligación de la Administración de contestar y el derecho de la persona interesada a recibir respuesta por escrito en los plazos reglamentariamente establecidos.	
Resolución del asunto	
No se respondió al escrito de la persona interesada por considerar que se trataba de una sugerencia. En cuanto al contenido del escrito, la propuesta fue aceptada y se adoptó la inclusión de las prótesis cosméticas y no funcionales de miembro superior, con la descripción "Guante cosmético de silicona H" en el capítulo 6.	

01096/08, 00462/08, 01484/08, 02298/08	Recomendación aceptada parcialmente y cumplida
Actuación de oficio relativa al pago de los certificados médicos oficiales, al reconocimiento y a la expedición de certificados de salud	
El Síndic recomienda que el Departamento de Salud tome las medidas oportunas con el fin de instar al Ministerio de Sanidad y Consumo y la Organización Médica Colegial para que garanticen la homogeneización de los criterios de expedición y cobro de los certificados médicos oficiales.	
Resolución del asunto	
A raíz de la información recibida del Departamento de Salud, se han adoptado las medidas idóneas para resolver el problema objeto de la actuación de oficio.	

8. Servicios sociales

15254/06	Sugerencia aceptada y cumplida
Disconformidad por la gestión del Departamento de Acción Social y Ciudadanía de una solicitud de acogida residencial	
Con relación a la queja por la gestión del Departamento de Acción Social y Ciudadanía de una solicitud de acogida residencial, el Síndic sugiere que se adopten las medidas necesarias para que la convocatoria se publique y sea efectiva cuanto antes mejor, de manera que se dé continuidad y se dicte resolución sobre los procedimientos en trámite lo antes posible, y se dé así una cobertura real a las demandas de servicios y prestaciones de las personas que lo necesitan, de acuerdo con aquello que prevé también el Acuerdo de Gobierno de 13 de febrero de 2007.	
Resolución del asunto	
Se ha ingresado en la residencia a la persona interesada	

01648/08	Sugerencia aceptada y cumplida
Falta de elaboración del Programa Individual de Atención del Departamento de d'Acción Social y Ciudadanía	
Una vez analizada toda la información, el Síndic sugiere que se agilice la emisión de la resolución definitiva a la solicitud de la persona interesada, de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a gozar de los servicios y de las prestaciones vinculadas.	
Resolución del asunto	
Se ha emitido la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a gozar de los servicios y las prestaciones vinculadas.	

01569/08	Sugerencia aceptada y cumplida
Falta de respuesta del Departament de Acción Social y Ciudadanía a la solicitud de reconocimiento de grado de dependencia	
Una vez analizada toda la información, el Síndic sugiere la necesidad de adoptar medidas para reducir, a todos los efectos, la duración de dicho tipo de procedimientos, y hacer posible su resolución en un plazo razonable. En cuanto al caso concreto que motiva esta queja, el Síndic sugiere al Departamento de Acción Social y Ciudadanía que agilice los trámites pendientes para que se puedan resolver cuanto antes mejor, y que la persona interesada pueda acceder sin demora a los servicios y a las prestaciones que correspondan a su situación.	
Resolución del asunto	
Se ha resuelto el procedimiento y la persona interesada ha podido acceder a los servicios y a las prestaciones que corresponden a su situación.	

01542/07	Sugerencia aceptada y cumplida
Falta de recursos residenciales ante una situación de una persona con disminución que está afectada de un trastorno mental grave	
Una vez analizada toda la información, el Síndic sugiere a los departamentos afectados que se agilicen estas actuaciones, de forma que lo antes posible se determine el recurso más conveniente y se haga posible el ingreso del paciente en un servicio residencial adecuado a sus necesidades. Igualmente, el Síndic sugiere que faciliten a la promotora la máxima información sobre estos procesos y las actuaciones que se lleven a cabo para gestionar la demanda asistencial.	
Resolución del asunto	
Se ha ingresado el paciente en un servicio residencial adecuado a sus necesidades.	

9. Seguridad ciudadana y justicia

00196/08 Sugerencia aceptada y cumplida

Disconformidad con la resolución del Colegio de Abogados de Barcelona en relación con la actuación profesional de un letrado

Con relación a la queja por la resolución del Colegio de Abogados de Barcelona en relación con la actuación profesional de un letrado, el Síndic recuerda que la exigencia de motivación no constituye un requisito meramente formal sino de fondos. En este sentido, cuando la norma legal, de manera expresa o tácita, admite una actuación discrecional de la Administración, ésta tiene que estar sujeta, de acuerdo con la doctrina establecida por el Tribunal Supremo, a las reglas siguientes:

1. Es preciso cumplir las finalidades de interés público y, cuando sea compatible con ello, el máximo respecto a los derechos y a los intereses de las personas afectadas por la actuación administrativa, sin que en ningún caso esta discrecionalidad pueda justificar una actuación arbitraria o caprichosa.
2. La actuación discrecional de la Administración está también sometida al control de los tribunales, con excepción de la llamada discrecionalidad técnica, la valoración de la cual exigirá unos conocimientos específicos que, en principio, no tienen los tribunales.

Por ello, el Síndic sugiere que se revise la resolución emitida.

Resolución del asunto

El Colegio de Abogados de Barcelona anuló la resolución que había dictado la Junta de Gobierno y dictó una nueva resolución con la debida motivación.

01302/08 Sugerencia aceptada y cumplida

Falta de aviso del centro penitenciario de Quatre Camins sobre el cambio de fecha de una entrevista de los familiares de un interno con la dirección de Tratamiento

En cuanto a la queja por la falta de aviso del centro penitenciario de Quatre Camins sobre el cambio de fecha de una entrevista de los familiares de un interno con la Dirección de Tratamiento, el Síndic sugiere que en cada visita que se establezca, cuando la solicitud se haya hecho de manera presencial en el centro, se entregue un justificante sellado por el centro que acredite el día y la hora de la visita y el profesional penitenciario que le atenderá.

En el caso de que la visita se haya solicitado telefónicamente, se debería facilitar un número de referencia acreditativo de la visita y los números de contacto para comunicar si se debe cambiar el día y la hora de la visita y exponer los motivos del cambio.

El Síndic también sugiere que las visitas mencionadas se anoten en el expediente de los internos o en las fichas del sistema informático, según se considere procedente.

Resolución del asunto

De acuerdo con la comunicación con la persona interesada y el Departament de Justícia, se han cumplido las sugerencias.

00690/07 Sugerencia aceptada y cumplida

Disconformidad por el hecho de que las comisarías de los Mossos d'Esquadra no tienen un formulario de quejas y reclamaciones

Con relación a la queja por el hecho que las comisarías de los Mossos d'Esquadra no tienen un formulario de quejas y reclamaciones, el Síndic recomienda que se apruebe la creación de un modelo de formulario de quejas y sugerencias y que se ponga a disposición de los ciudadanos en cada una de las comisarías de Cataluña.

Resolución del asunto

El Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación ha elaborado la hoja de reclamaciones y sugerencias que se quiere poner a disposición de los ciudadanos a las comisarías de la policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra.

10. Trabajo y pensiones

02947/08	Sugerencia aceptada y cumplida
Disconformidad con el Departamento de Trabajo por un error en la concesión de una subvención de un expediente del Plan de Empleo 2007	
Una vez analizada toda la información, el Síndic sugiere que se den las órdenes oportunas para aplicar las medidas adecuadas para enmendar el error administrativo.	
Resolución del asunto	
Se comunicó a la persona interesada la aceptación del escrito de alegaciones y se inició la tramitación de una nueva concesión por las diferencias reclamadas a cargo del presupuesto de 2008, y que, una vez la entidad presente la justificación económica del desarrollo de la acción y pase a revisión del Servicio de Empleo de Cataluña, se efectuará el pago de estos importes adicionales.	

11. Tributos

13437/06	Recomendación aceptada y cumplida
Disconformidad con el cobro para calcular el importe del impuesto de plusvalía del Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat	
Con relación a la queja por el cobro para calcular el importe del impuesto de plusvalía del Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat, el Síndic entiende que la solicitud de información con relación a los deberes fiscales formulada por un ciudadano no puede constituir el hecho imponible de una tasa, sino que la actividad burocrática, la tarea administrativa que estas demandas generen a la Administración es una obligación que tiene que asumir, ya que contribuye en facilitar el cumplimiento de los deberes fiscales de los contribuyentes y afecta su círculo de intereses y el ejercicio de sus competencias. En ningún caso constituye una prestación autónoma y diferente. Por ello, el Síndic recomienda que den las órdenes oportunas para que se deje sin efectos el apartado 3 del epígrafe 4º del artículo 6 de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa para la expedición de documentos administrativos de Cornellà de Llobregat, que contempla como documentos objeto de exacción la emisión del avance de liquidación del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana. En lo que concierne al hecho de que sólo admite el pago de las liquidaciones y autoliquidaciones a la caja municipal y en una única entidad bancaria, el Síndic recuerda la obligación que tiene la Administración de facilitar al máximo a la ciudadanía el cumplimiento de sus deberes fiscales, como el pago de los tributos. Por ello, el Síndic recomienda que den las órdenes oportunas para que se facilite el pago de los tributos con la colaboración de más entidades bancarias.	
Resolución del asunto	
El Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat ha eliminado la tarifa regulada en el artículo 6.4 de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por expedición de documentos administrativos para la elaboración y emisión de avances de liquidaciones sobre el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, derogando esta tarifa para el ejercicio 2008. En segundo lugar, el Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat señala que en la actualidad ya es posible pagar a cualquier entidad financiera las liquidaciones de ingreso directo y autoliquidaciones.	

00334/07	Recomendación aceptada y cumplida
Disconformidad por la información errónea del Ayuntamiento de Subirats del plazo de solicitud de una bonificación por la tasa de basuras	
Con relación a la queja por la información errónea del Ayuntamiento de Subirats del plazo de solicitud respecto a una bonificación por la tasa de basuras, el Síndic recomienda que se modifique la ordenanza fiscal número 12 para incluir el régimen y la forma de presentación de las declaraciones de uso de la para que cualquier persona pueda conocer con exactitud el plazo de que dispone y la fecha en que la bonificación tendrá efectos, ya que de lo contrario puede provocarse inseguridad jurídica e indefensión a los ciudadanos.	
Resolución del asunto	
Se ha modificado el artículo 5.7 del ordenanza fiscal número 12 reguladora de la tasa de basuras de tal manera que el plazo máximo para solicitar la aplicación de las bonificaciones recogidas en los apartados 3 y 4 de este precepto finaliza el día 31 de enero del año siguiente a aquél por el que se pide la aplicación.	

00841/07	Sugerencia aceptada y cumplida
Denegación de la devolución del Ayuntamiento de Calonge de una licencia de obras abonada dos veces	
En cuanto a la queja por la denegación de la devolución del Ayuntamiento de Calonge de una licencia de obras abonada dos veces, el Síndic sugiere que se den las órdenes oportunas para que se revise el expediente administrativo y, una vez hechos los trámites que en derecho correspondan, se anule la liquidación por duplicidad.	
Resolución del asunto	
El Ayuntamiento de Calonge, por decreto de alcaldía de 29 de agosto de 2008, ha devuelto el importe correspondiente a la liquidación por el concepto de tasas urbanísticas, y ha hecho el ingreso a la cuenta corriente de la persona interesada.	

2.5. Análisis de la falta de colaboración de las administraciones

Actuaciones en que la Administración no ha colaborado parcialmente

Se entiende por falta de colaboración parcial cuando la Administración no responde a las resoluciones del Síndic informando sobre la aceptación o no de las consideraciones recibidas y de las actuaciones que ha llevado a cabo a raíz de la intervención del Síndic.

Es preciso apreciar que las administraciones que aparecen mencionadas en este apartado, pese a no haber colaborado en la investigación de las actuaciones que se detallan, han colaborado en la tarea del Síndic en el resto de actuaciones que les correspondía.

Ayuntamiento de Barcelona
Queja 08312/05
Disconformidad con una sanción del Ayuntamiento de Barcelona para dejar una bolsa de basura en la via pública

Ayuntamiento de Calella
Queja 08322/05
Falta de respuesta del Ayuntamiento de Calella a las denuncias de posibles irregularidades urbanísticas en una edificación

Ayuntamiento de Calldetenes
Queja 04312/05
Disconformidad por el acuerdo del pleno del Ayuntamiento de Calldetenes que deja sin efecto la designación de jueza titular del Juzgado de Paz

Ayuntamiento de Viladecavalls
Queja 00290/08
Irregularidades del Ayuntamiento de Viladecavalls en el cierre de una escuela-taller

Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú
Queja 08283/06
Presuntos empadronamientos falsos que han alterado el resultado del proceso de preinscripción en una escuela concertada de Vilanova i la Geltrú

Actuaciones en que la Administración no ha colaborado

Se entiende por falta total de colaboración cuando la Administración no responde a las solicitudes de información del Síndic y obstaculiza la investigación.

Es preciso apreciar que las administraciones que aparecen mencionadas en este apartado, pese a no haber colaborado en la investigación de las actuaciones que se detallan, han colaborado en la tarea del Síndic en el resto de actuaciones que les correspondía.

Ayuntamiento de Barcelona
Queja 07750/05
Falta de actuación del Ayuntamiento ante las molestias que ocasiona la actividad nocturna de los talleres de un diario
Queja 02499/04
Falta de actuación del Ayuntamiento ante las molestias que provoca un local nocturno

Ayuntamiento de Esponellà
Queja 08430/06 y 08650/06
Disconformidad por el proceso de adjudicación de las plazas en la guardería municipal

Ayuntamiento de Gironella
Queja 03431/07
Falta de actuación y respuesta del Ayuntamiento a las reclamaciones por problemas de ruidos de un bar

Ayuntamiento de La Roca del Vallès
Queja 08420/06
Disconformidad por el trato indebido del alcalde en un procedimiento de expropiación forzosa

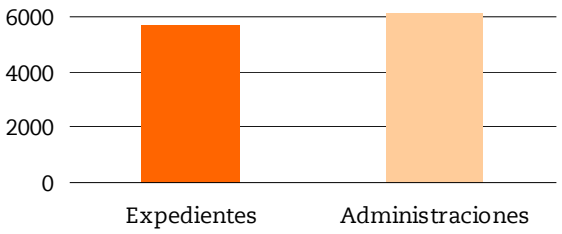
Ayuntamiento de Vespella de Gaià
Queja 01748/06
Falta de respuesta del Ayuntamiento de Vespella de Gaià a un recurso presentado el próximo mes de marzo 2005

Consejo Comarcal de la Cerdanya
Queja 12209/06
Falta de respuesta del Consejo Comarcal de la Cerdanya por el abandono de un perro

2.6. Administraciones afectadas

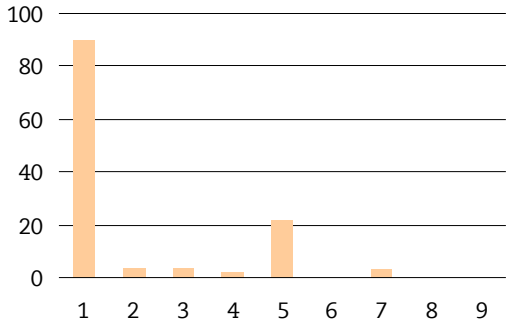
1. Número de administraciones en las actuaciones iniciadas

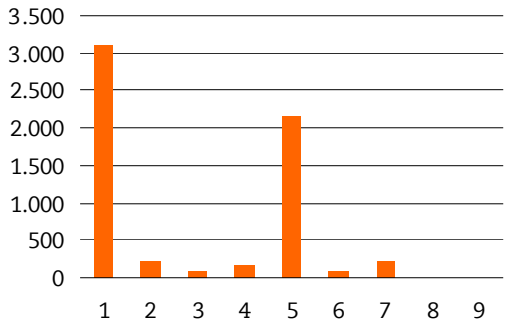
	Actuaciones	Administraciones
Actuaciones con una administración afectada	5.373	5.373
Actuaciones con dos administraciones afectadas	279	558
Actuaciones con tres administraciones afectadas	46	138
Actuaciones con cuatro administraciones afectadas	5	20
Actuaciones con cinco administraciones afectadas	3	15
Actuaciones con ocho administraciones afectadas	1	8
Total	**5.707**	**6.112**



2. Administraciones afectadas en las actuaciones iniciadas el 2008

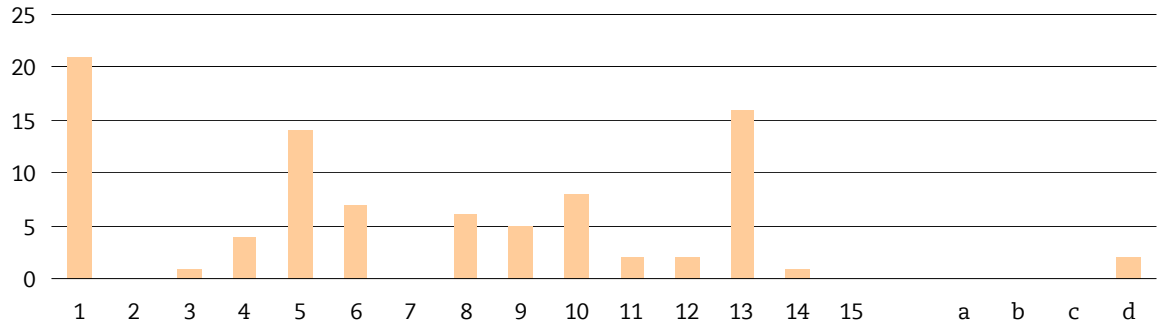
		Actuación de oficio		Queja		Total	
1	Administración autonómica	90	1,47%	3.087	50,51%	**3.177**	**51,98%**
2	Administración central	4	0,07%	210	3,44%	**214**	**3,50%**
3	Administración institucional	4	0,07%	84	1,37%	**88**	**1,44%**
4	Administración judicial	2	0,03%	148	2,42%	**150**	**2,45%**
5	Administración local	22	0,36%	2.174	35,57%	**2.196**	**35,93%**
6	Administració periférica	-	-	73	1,19%	**73**	**1,19%**
7	Servicios de interés general	3	0,05%	205	3,35%	**208**	**3,40%**
8	Otros	-	-	5	0,08%	**5**	**0,08%**
9	Privadas	-	-	1	0,02%	**1**	**0,02%**
	Total	**125**	**2,05%**	**5.987**	**97,95%**	**6.112**	**100,00%**

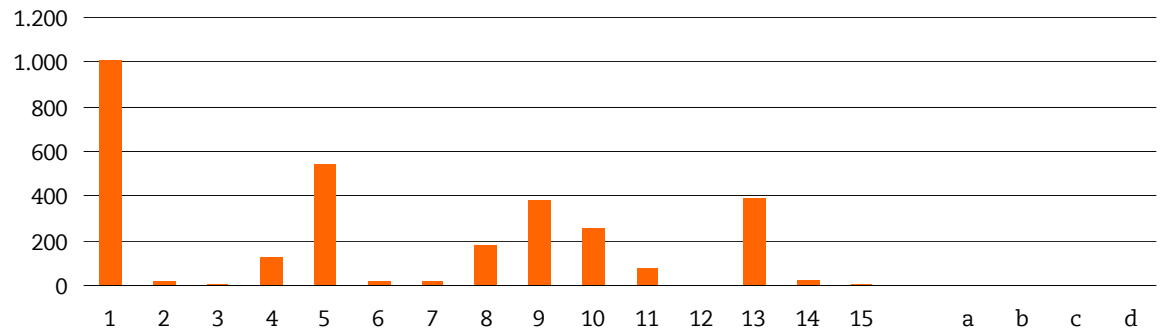




3. Administraciones afectadas en las actuaciones: Administración autonómica

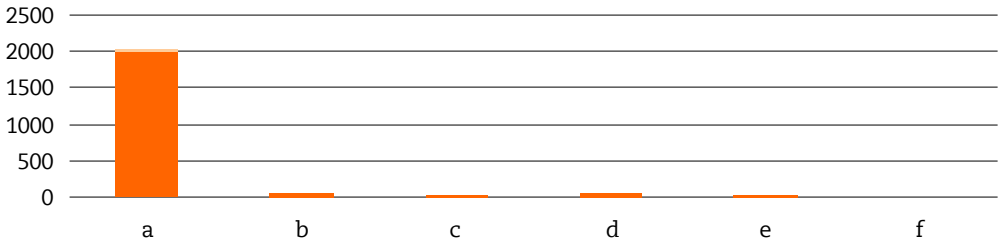
		Actuación de oficio		Queja		Total	
	Generalitat de Cataluña	1	0,03%	1	0,03%	**2**	**0,06%**
	Departamentos:						
1	Acción Social y Ciudadanía	21	0,66%	1.013	31,89%	**1.034**	**32,55%**
2	Agricultura, Alimentación y Acción Rural	-	-	15	0,47%	**15**	**0,47%**
3	Cultura i Medios de Comunicación	1	0,03%	9	0,28%	**10**	**0,31%**
4	Economía y Finanzas	4	0,13%	127	4,00%	**131**	**4,12%**
5	Educación	14	0,44%	542	17,06%	**556**	**17,50%**
6	Gobernación y Administraciones Públicas	7	0,22%	20	0,63%	**27**	**0,85%**
7	Innovación, Universidades y Empresa	-	-	15	0,47%	**15**	**0,47%**
8	Interior, Relaciones Institucionales y Participación	6	0,19%	180	5,67%	**186**	**5,85%**
9	Justicia	5	0,16%	385	12,12%	**390**	**12,28%**
10	Medio Ambiente y Vivienda	8	0,25%	260	8,18%	**268**	**8,44%**
11	Política Territorial y Obras Públicas	2	0,06%	80	2,52%	**82**	**2,58%**
12	Presidencia	2	0,06%	-	-	**2**	**0,06%**
13	Salud	16	0,50%	394	12,40%	**410**	**12,91%**
14	Trabajo	1	0,03%	29	0,91%	**30**	**0,94%**
15	Vicepresidencia	-	-	9	0,28%	**9**	**0,28%**
a	Agencia Catalana de Protección de Datos	-	-	1	0,03%	**1**	**0,03%**
b	Consejo del Audiovisual de Cataluña	-	-	3	0,09%	**3**	**0,09%**
c	Corporación Catalana de Medios Audiovisuales	-	-	2	0,06%	**2**	**0,06%**
d	Parlamento de Cataluña	2	0,06%	2	0,06%	**4**	**0,13%**
	Total	**90**	**2,83%**	**3.087**	**97,17%**	**3.177**	**100,0%**





4. Administraciones afectadas en las actuaciones: Administración local

		Actuación de oficio		Queja		Total	
	Administración local	-	-	2	0,09%	2	0,09%
a	Ayuntamientos	20	0,91%	2.008	91,44%	2.028	92,35%
b	Consejos Comarcales	2	0,09%	53	2,41%	55	2,50%
c	Consorcios	-	-	33	1,50%	33	1,50%
d	Diputaciones	-	-	48	2,19%	48	2,19%
e	Entidades metropolitanas	-	-	27	1,23%	27	1,23%
f	Entidades municipales descentralizadas	-	-	3	0,14%	3	0,14%
	Total	**22**	**1,00%**	**2.174**	**99,00%**	**2.196**	**100,0%**



a. Ayuntamientos

Barcelona

Alt Penedès	O	Q
Ayuntamiento de Castellet i la Gornal	-	1
Ayuntamiento de Gelida	-	7
Ayuntamiento de La Granada	-	1
Ayuntamiento de Mediona	-	1
Ayuntamiento de Puigdàlber	-	1
Ayuntamiento de Sant Llorenç d'Hortons	-	2
Ayuntamiento de Sant Pere de Riudebitlles	-	1
Ayuntamiento de Sant Sadurní d'Anoia	-	11
Ayuntamiento de Subirats	-	5
Ayuntamiento de Torrelavit	-	1
Ayuntamiento de Torrelles de Foix	-	1
Ayuntamiento de Vilafranca del Penedès	-	4
Ayuntamiento de El Pla del Penedès	-	1
Ayuntamiento de Olèrdola	-	2
Ayuntamiento de Olesa de Bonesvalls	-	3
Total	**-**	**42**

Anoia	O	Q
Ayuntamiento de Castellolí	-	3
Ayuntamiento de Jorba	-	1
Ayuntamiento de La Llacuna	-	1
Ayuntamiento de Masquefa	-	2
Ayuntamiento de Montmaneu	-	1
Ayuntamiento de Piera	-	3
Ayuntamiento de Sant Pere Sallavinera	-	1
Ayuntamiento de Santa Margarida de Montbui	1	3
Ayuntamiento de Vallbona d'Anoia	-	1
Ayuntamiento de Vilanova del Camí	-	4
Ayuntamiento de El Bruc	-	1
Ayuntamiento de Els Hostalets de Pierola	-	3
Ayuntamiento de Igualada	-	2
Ayuntamiento de Òdena	-	4
Total	**1**	**30**

Bages	O	Q
Ayuntamiento de Balsareny	-	1
Ayuntamiento de Calders	-	1
Ayuntamiento de Cardona	-	1
Ayuntamiento de Castellnou de Bages	-	1
Ayuntamiento de Gaià	-	1
Ayuntamiento de Manresa	-	17
Ayuntamiento de Moià	-	2
Ayuntamiento de Monistrol de Montserrat	-	2
Ayuntamiento de Navarcles	-	2
Ayuntamiento de Sallent	-	4
Ayuntamiento de Sant Joan de Vilatorrada	-	2
Ayuntamiento de Sant Salvador de Guardiola	-	2
Ayuntamiento de Sant Vicenç de Castellet	-	3
Ayuntamiento de Santpedor	-	2
Ayuntamiento de Talamanca	-	1
Ayuntamiento de El Pont de Vilomara i Rocafort	-	3
Total	**-**	**45**

Baix Llobregat	O	Q
Ayuntamiento de Abrera	-	7
Ayuntamiento de Begues	-	2
Ayuntamiento de Castelldefels	-	10
Ayuntamiento de Castellví de Rosanes	-	3
Ayuntamiento de Cervelló	-	5
Ayuntamiento de Collbató	-	2
Ayuntamiento de Corbera de Llobregat	-	8
Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat	-	19
Ayuntamiento de Gavà	1	3
Ayuntamiento de La Palma de Cervelló	-	1
Ayuntamiento de Martorell	-	16
Ayuntamiento de Molins de Rei	-	3
Ayuntamiento de Pallejà	-	1
Ayuntamiento de Sant Andreu de la Barca	-	3
Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat	1	8
Ayuntamiento de Sant Climent de Llobregat	-	1
Ayuntamiento de Sant Esteve Sesrovires	-	1
Ayuntamiento de Sant Feliu de Llobregat	-	3
Ayuntamiento de Sant Joan Despí	-	3
Ayuntamiento de Sant Just Desvern	-	3
Ayuntamiento de Sant Vicenç dels Horts	-	15
Ayuntamiento de Santa Coloma de Cervelló	-	2
Ayuntamiento de Torrelles de Llobregat	-	1
Ayuntamiento de Vallirana	-	2
Ayuntamiento de Viladecans	-	11
Ayuntamiento de El Papiol	-	4
Ayuntamiento de El Prat de Llobregat	-	13
Ayuntamiento de Esparreguera	-	7
Ayuntamiento de Esplugues de Llobregat	-	4
Ayuntamiento de Olesa de Montserrat	-	14
Total	**2**	**175**

Barcelonès	O	Q
Ayuntamiento de Badalona	-	34
Ayuntamiento de Barcelona	6	532
Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat	-	29
Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs	-	8
Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet	-	15
Total	**6**	**618**

Berguedà	O	Q
Ayuntamiento de Bagà	-	1
Ayuntamiento de Berga	-	4
Ayuntamiento de Gironella	-	1
Ayuntamiento de Gósol*	-	1
Ayuntamiento de Montmajor	-	1
Ayuntamiento de Vilada	-	1
Total	**-**	**9**

* Provincia de Lleida

Garraf	O	Q
Ayuntamiento de Canyelles	-	5
Ayuntamiento de Cubelles	-	9
Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes	-	13
Ayuntamiento de Sitges	-	7
Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú	1	10
Ayuntamiento de Olivella	-	1
Total	**1**	**45**

Maresme	O	Q
Ayuntamiento de Alella	-	1
Ayuntamiento de Arenys de Mar	1	5
Ayuntamiento de Arenys de Munt	-	3
Ayuntamiento de Argentona	-	4
Ayuntamiento de Cabrera de Mar	-	2
Ayuntamiento de Cabrils	-	4
Ayuntamiento de Caldes d'Estrac	-	2
Ayuntamiento de Calella	-	5
Ayuntamiento de Canet de Mar	-	7
Ayuntamiento de Dosrius	-	4
Ayuntamiento de Malgrat de Mar	-	6
Ayuntamiento de Mataró	-	13
Ayuntamiento de Montgat	-	7
Ayuntamiento de Palafolls	-	2
Ayuntamiento de Pineda de Mar	-	8
Ayuntamiento de Premià de Dalt	-	3
Ayuntamiento de Premià de Mar	-	13
Ayuntamiento de Sant Cebrià de Vallalta	-	4
Ayuntamiento de Sant Pol de Mar	-	6
Ayuntamiento de Sant Vicenç de Montalt	-	1
Ayuntamiento de Santa Susanna	-	5
Ayuntamiento de Teià	1	-
Ayuntamiento de Tiana	-	4
Ayuntamiento de Tordera	-	7
Ayuntamiento de Vilassar de Mar	-	7
Ayuntamiento de El Masnou	-	12
Ayuntamiento de Vilassar de Dalt	-	6
Total	**2**	**141**

Osona	O	Q
Ayuntamiento de Balenyà	-	1
Ayuntamiento de Collsuspina	-	1
Ayuntamiento de Folgueroles	-	1
Ayuntamiento de Lluçà	-	1
Ayuntamiento de Montesquiu	-	2
Ayuntamiento de Sant Hipòlit de Voltregà	-	1
Ayuntamiento de Santa Eugènia de Berga	-	2
Ayuntamiento de Santa Maria de Corcó	-	1
Ayuntamiento de Taradell	-	1
Ayuntamiento de Torelló	-	2
Ayuntamiento de Vic	-	12
Ayuntamiento de Espinelves	-	1
Total	**-**	**26**

Vallès Occidental	O	Q
Ayuntamiento de Badia del Vallès	-	1
Ayuntamiento de Barberà del Vallès	-	6
Ayuntamiento de Castellar del Vallès	-	11
Ayuntamiento de Castellbisbal	-	6
Ayuntamiento de Cerdanyola del Vallès	-	36
Ayuntamiento de Matadepera	-	3
Ayuntamiento de Montcada i Reixac	-	3
Ayuntamiento de Palau-solità i Plegamans	-	3
Ayuntamiento de Rellinars	-	1
Ayuntamiento de Ripollet	-	3
Ayuntamiento de Rubí	-	12
Ayuntamiento de Sabadell	-	26
Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès	-	26
Ayuntamiento de Sant Llorenç Savall	-	1
Ayuntamiento de Sant Quirze del Vallès	-	14
Ayuntamiento de Santa Perpètua de Mogoda	-	3
Ayuntamiento de Sentmenat	-	3
Ayuntamiento de Terrassa	-	16
Ayuntamiento de Vacarisses	-	3
Ayuntamiento de Viladecavalls	-	6
Ayuntamiento de Ullastrell	-	3
Total	**-**	**186**

Vallès Oriental	O	Q
Ayuntamiento de Bigues i Riells	-	2
Ayuntamiento de Caldes de Montbui	-	5
Ayuntamiento de Canovelles	-	1
Ayuntamiento de Cànoves i Samalús	-	2
Ayuntamiento de Cardedeu	-	9
Ayuntamiento de Castellterçol	-	3
Ayuntamiento de Figaró-Montmany	-	3
Ayuntamiento de Granollers	-	19
Ayuntamiento de La Garriga	-	3
Ayuntamiento de La Llagosta	-	2
Ayuntamiento de L'Ametlla del Vallès	-	1
Ayuntamiento de Les Franqueses del Vallès	-	6
Ayuntamiento de Lliçà d'Amunt	-	7
Ayuntamiento de Lliçà de Vall	-	1
Ayuntamiento de Llinars del Vallès	-	4
Ayuntamiento de Martorelles	-	1
Ayuntamiento de Mollet del Vallès	-	15
Ayuntamiento de Montmeló	-	4
Ayuntamiento de Montornès del Vallès	-	3
Ayuntamiento de Montseny	-	2
Ayuntamiento de Parets del Vallès	-	2
Ayuntamiento de Sant Antoni de Vilamajor	-	5
Ayuntamiento de Sant Celoni	-	5
Ayuntamiento de Sant Esteve de Palautordera	-	1
Ayuntamiento de Sant Feliu de Codines	-	5
Ayuntamiento de Sant Fost de Campsentelles	-	3
Ayuntamiento de Sant Pere de Vilamajor	-	2
Ayuntamiento de Sant Quirze Safaja	-	1
Ayuntamiento de Santa Eulàlia de Ronçana	-	9
Ayuntamiento de Santa Maria de Martorelles	-	1
Ayuntamiento de Santa Maria de Palautordera	-	2
Ayuntamiento de Vallgorguina	-	1
Ayuntamiento de Vallromanes	-	7
Ayuntamiento de Vilanova del Vallès	-	3
Total	**-**	**140**

Girona

Alt Empordà	O	Q
Ayuntamiento de Avinyonet de Puigventós	-	2
Ayuntamiento de Cabanes	-	1
Ayuntamiento de Cadaqués	-	5
Ayuntamiento de Capmany	-	2
Ayuntamiento de Castelló d'Empúries	-	3
Ayuntamiento de Figueres	-	7
Ayuntamiento de Fortià	-	1
Ayuntamiento de Garriguella	-	2
Ayuntamiento de La Jonquera	-	1
Ayuntamiento de L'Escala	-	3
Ayuntamiento de Llançà	-	1
Ayuntamiento de Palau-saverdera	-	1
Ayuntamiento de Pau	-	2
Ayuntamiento de Portbou	-	1
Ayuntamiento de Roses	-	4
Ayuntamiento de Sant Climent Sescebes	-	1
Ayuntamiento de Sant Pere Pescador	-	1
Ayuntamiento de Vilajuïga	-	1
Ayuntamiento de Vilamacolum	-	1
Ayuntamiento de Vila-sacra	1	-
Ayuntamiento de El Port de la Selva	-	1
Total	**1**	**41**

Baix Empordà	O	Q
Ayuntamiento de Begur	-	1
Ayuntamiento de Calonge	-	8
Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro	-	3
Ayuntamiento de Cruïlles, Monells i Sant Sadurní de l'Heura	-	2
Ayuntamiento de Forallac	-	2
Ayuntamiento de La Bisbal d'Empordà	-	1
Ayuntamiento de Mont-ras	-	1
Ayuntamiento de Palafrugell	-	12
Ayuntamiento de Palamós	-	1
Ayuntamiento de Rupià	-	4
Ayuntamiento de Sant Feliu de Guíxols	-	3
Ayuntamiento de Torroella de Montgrí	-	5
Ayuntamiento de Ullastret	-	3
Ayuntamiento de Ultramort	-	1
Total	**-**	**47**

Cerdanya	O	Q
Ayuntamiento de Bellver de Cerdanya*	-	2
Ayuntamiento de Llívia	-	2
Ayuntamiento de Montellà i Martinet*	-	2
Ayuntamiento de Puigcerdà	-	6
Total	**-**	**12**

* Lleida

Garrotxa	O	Q
Ayuntamiento de Les Planes d'Hostoles	-	3
Ayuntamiento de Les Preses	-	1
Ayuntamiento de Maià de Montcal	-	1
Ayuntamiento de Santa Pau	-	1
Ayuntamiento de Olot	-	2
Total	**-**	**8**

Gironès	O	Q
Ayuntamiento de Bescanó	-	1
Ayuntamiento de Cervià de Ter	-	2
Ayuntamiento de Flaçà	-	1
Ayuntamiento de Girona	-	11
Ayuntamiento de Llagostera	-	1
Ayuntamiento de Llambilles	-	1
Ayuntamiento de Salt	-	2
Ayuntamiento de Sant Jordi Desvalls	-	1
Ayuntamiento de Sant Julià de Ramis	-	1
Total	**-**	**21**

Pla de l'Estany	O	Q
Ayuntamiento de Banyoles	-	8
Ayuntamiento de Fontcoberta	-	1
Ayuntamiento de Porqueres	-	1
Ayuntamiento de Vilademuls	-	4
Total	**-**	**14**

Ripollès	O	Q
Ayuntamiento de Campdevànol	-	4
Ayuntamiento de Ripoll	-	6
Ayuntamiento de Sant Joan de les Abadesses	-	1
Ayuntamiento de Setcases	-	1
Total	**-**	**12**

Selva	O	Q
Ayuntamiento de Amer	-	1
Ayuntamiento de Anglès	-	4
Ayuntamiento de Blanes	-	7
Ayuntamiento de Breda	-	1
Ayuntamiento de Brunyola	-	1
Ayuntamiento de Caldes de Malavella	-	2
Ayuntamiento de Fogars de la Selva*	-	1
Ayuntamiento de Lloret de Mar	-	15
Ayuntamiento de Maçanet de la Selva	-	2
Ayuntamiento de Massanes	-	1
Ayuntamiento de Riells i Viabrea	-	4
Ayuntamiento de Sant Hilari Sacalm	-	2
Ayuntamiento de Santo Julià de Llor i Bonmatí	-	1
Ayuntamiento de Santa Coloma de Farners	-	2
Ayuntamiento de Sils	-	3
Ayuntamiento de Susqueda	-	5
Ayuntamiento de Tossa de Mar	-	4
Ayuntamiento de Vidreres	-	2
Ayuntamiento de Vilobí d'Onyar	-	2
Ayuntamiento de Hostalric	-	1
Total	**-**	**61**

* Barcelona

Lleida

Alt Urgell	O	Q
Ayuntamiento de Les Valls d'Aguilar	-	3
Ayuntamiento de Montferrer i Castellbò	-	2
Ayuntamiento de El Pont de Bar	-	1
Ayuntamiento de Oliana	-	1
Ayuntamiento de Organyà	-	1
Total	**-**	**8**

Garrigues	O	Q
Ayuntamiento de Juncosa	-	1
Ayuntamiento de La Granadella	-	1
Ayuntamiento de Les Borges Blanques	-	4
Ayuntamiento de El Vilosell	-	1
Total	**-**	**7**

Noguera	O	Q
Ayuntamiento de Àger	-	1
Ayuntamiento de Balaguer	-	1
Ayuntamiento de Cabanabona	-	1
Ayuntamiento de Les Avellanes i Santa Linya	-	1
Ayuntamiento de Térmens	1	-
Ayuntamiento de Vallfogona de Balaguer	-	1
Ayuntamiento de Vilanova de l'Aguda	-	1
Total	**1**	**6**

Pallars Jussà	O	Q
Ayuntamiento de Castell de Mur	-	1
Ayuntamiento de La Torre de Cabdella	1	-
Ayuntamiento de Tremp	-	1
Ayuntamiento de la Vall de Cardós	-	1
Ayuntamiento de Rialp	-	1
Ayuntamiento de Soriguera	-	3
Total	**1**	**7**

Pla d'Urgell	O	Q
Ayuntamiento de Bell-lloc d'Urgell	-	1
Ayuntamiento de Castellnou de Seana	-	1
Ayuntamiento de Golmés	-	2
Ayuntamiento de Mollerussa	-	3
Ayuntamiento de Ivars d'Urgell	-	1
Total	**-**	**8**

Segarra	O	Q
Ayuntamiento de Cervera	-	1
Ayuntamiento de Guissona	-	1
Ayuntamiento de Sant Guim de Freixenet	-	1
Ayuntamiento de Sant Guim de la Plana	-	1
Ayuntamiento de Talavera	-	2
Ayuntamiento de Torà	-	1
Total	**-**	**7**

Segrià	O	Q
Ayuntamiento de Alcarràs	-	1
Ayuntamiento de Alcoletge	-	1
Ayuntamiento de Gimenells i el Pla de la Font	-	1
Ayuntamiento de Lleida	-	9
Ayuntamiento de Rosselló	-	2
Ayuntamiento de Seròs	-	1
Ayuntamiento de Soses	-	1
Ayuntamiento de Torres de Segre	-	1
Ayuntamiento de Els Alamús	-	1
Total	**-**	**18**

Solsonès	O	Q
Ayuntamiento de Solsona	-	1
Ayuntamiento de Odèn	-	1
Ayuntamiento de Olius	-	1
Total	**-**	**3**

Urgell	O	Q
Ayuntamiento de Agramunt	-	1
Ayuntamiento de Anglesola	-	1
Ayuntamiento de Bellpuig	-	2
Ayuntamiento de Guimerà	-	1
Ayuntamiento de Tàrrega	-	17
Ayuntamiento de Tornabous	-	1
Total	**-**	**23**

Val d'Aran	O	Q
Ayuntamiento de Bossòst	-	1
Ayuntamiento de Les	-	1
Ayuntamiento de Naut Aran	-	2
Ayuntamiento de Vielha e Mijaran	-	3
Total	**-**	**7**

Tarragona

Alt Camp	O	Q
Ayuntamiento de La Masó	-	1
Ayuntamiento de Montferri	-	1
Ayuntamiento de Puigpelat	-	1
Ayuntamiento de Vallmoll	-	1
Ayuntamiento de Valls	-	5
Ayuntamiento de Vilabella	-	1
Ayuntamiento de El Pla de Santa Maria	-	1
Ayuntamiento de El Pont d'Armentera	-	1
Total	**-**	**12**

Baix Camp	O	Q
Ayuntamiento de Alforja	-	2
Ayuntamiento de Cambrils	-	8
Ayuntamiento de Montbrió del Camp	-	1
Ayuntamiento de Mont-roig del Camp	-	5
Ayuntamiento de Pratdip	-	2
Ayuntamiento de Reus	-	20
Ayuntamiento de Riudoms	-	1
Ayuntamiento de Vandellòs i l'Hospitalet de l'Infant	-	1
Ayuntamiento de Vilaplana	-	1
Ayuntamiento de Vinyols i els Arcs	-	1
Total	**-**	**42**

Baix Ebre	O	Q
Ayuntamiento de Camarles	-	4
Ayuntamiento de Deltebre	-	3
Ayuntamiento de L'Ametlla de Mar	-	1
Ayuntamiento de L'Ampolla	-	2
Ayuntamiento de Roquetes	-	2
Ayuntamiento de Tivenys	-	1
Ayuntamiento de Tortosa	-	5
Ayuntamiento de El Perelló	-	2
Total	**-**	**20**

Baix Penedès	O	Q
Ayuntamiento de Banyeres del Penedès	-	6
Ayuntamiento de Bellvei	-	2
Ayuntamiento de Calafell	-	21
Ayuntamiento de Cunit	-	10
Ayuntamiento de La Bisbal del Penedès	-	10
Ayuntamiento de Masllorenç	-	2
Ayuntamiento de Sant Jaume dels Domenys	-	3
Ayuntamiento de Santa Oliva	-	2
Ayuntamiento de El Montmell	-	3
Ayuntamiento de El Vendrell	-	16
Total	**-**	**75**

Conca de Barberà	O	Q
Ayuntamiento de Barberà de la Conca	-	1
Ayuntamiento de L'Espluga de Francolí	-	2
Ayuntamiento de Llorac	-	1
Ayuntamiento de Savallà del Comtat	-	2
Ayuntamiento de Vilaverd	-	1
Total	**-**	**7**

Montsià	O	Q
Ayuntamiento de Alcanar	-	7
Ayuntamiento de Amposta	-	2
Ayuntamiento de La Galera	-	1
Ayuntamiento de La Sénia	-	2
Ayuntamiento de Sant Carles de la Ràpita	-	4
Ayuntamiento de Ulldecona	-	2
Total	**-**	**18**

Priorat	O	Q
Ayuntamiento de La Torre de Fontaubella	-	1
Ayuntamiento de La Vilella Baixa	-	1
Ayuntamiento de Marçà	-	1
Total	**-**	**3**

Ribera d'Ebre	O	Q
Ayuntamiento de Ascó	1	-
Ayuntamiento de Flix	-	1
Ayuntamiento de Garcia	1	-
Ayuntamiento de La Torre de l'Espanyol	1	-
Ayuntamiento de Móra d'Ebre	-	1
Ayuntamiento de Móra La Nova	-	1
Ayuntamiento de Riba-roja d'Ebre	-	1
Ayuntamiento de Tivissa	-	2
Ayuntamiento de Vinebre	1	-
Total	**4**	**6**

Tarragonès	O	Q
Ayuntamiento de Creixell	-	1
Ayuntamiento de La Pobla de Montornès	-	3
Ayuntamiento de La Riera de Gaià	-	2
Ayuntamiento de La Secuita	-	1
Ayuntamiento de Perafort	-	1
Ayuntamiento de Roda de Barà	-	3
Ayuntamiento de Salomó	-	1
Ayuntamiento de Salou	-	4
Ayuntamiento de Tarragona	1	26
Ayuntamiento de Torredembarra	-	4
Ayuntamiento de El Catllar	-	1
Ayuntamiento de Els Pallaresos	-	4
Ayuntamiento de Gandesa	-	1
Ayuntamiento de Horta de Sant Joan	-	2
Total	**1**	**54**

b. Consejos Comarcales

Consejos Comarcales	O	Q
Consejos Comarcales		1
Consejo Comarcal del Alt Empordà		4
Consejo Comarcal del Alt Penedès		1
Consejo Comarcal del Baix Camp		1
Consejo Comarcal del Baix Empordà		2
Consejo Comarcal del Baix Llobregat		1
Consejo Comarcal del Baix Penedès		2
Consejo Comarcal del Barcelonès		2
Consejo Comarcal de la Cerdanya		2
Consejo Comarcal de la Conca de Barberà		1
Consejo Comarcal del Garraf		1
Consejo Comarcal de les Garrigues		1
Consejo Comarcal de la Garrotxa		1
Consejo Comarcal del Maresme		2
Consejo Comarcal de la Noguera		1
Consejo Comarcal de Osona		5
Consejo Comarcal del Pallars Sobirà	1	1
Consejo Comarcal del Priorat		1
Consejo Comarcal de la Ribera d'Ebre		1
Consejo Comarcal del Ripollès		3
Consejo Comarcal de la Segarra		3
Consejo Comarcal del Segrià	1	1
Consejo Comarcal de la Selva		8
Consejo Comarcal del Tarragonès		1
Consejo Comarcal del Vallès Occidental		2
Consejo Comarcal del Vallès Oriental		4
Total	**2**	**53**

c. Consorcios

	Q
Consorcios	17
Consorcio de Servicios Sociales de Barcelona	13
Consorcio de Educación de Barcelona	2
Consorcio del Barrio de la Mina	1
Total	**33**

d. Diputaciones provinciales

Diputación Provincial de Barcelona	32
Diputación Provincial de Girona	1
Diputación Provincial de Lleida	3
Diputación Provincial de Tarragona	12
Total	**48**

e. Entidades metropolitanas

Entidades metropolitanas	Q
Autoridad del Transporte Metropolitano	2
Entidad del Medio Ambiente	2
Entidad Metropolitana del Transporte	23
Total	**27**

f. Entidades municipales descentralizadas

Entidades municipales descentralizadas	Q
Entidades municipales descentralizadas	1
La Canonja	1
Valldoreix	1
Total	**3**

2.7. Relaciones con otras instituciones de defensa de derechos

Otras instituciones de ombudsman	<2008	2008	Total
Internacionals	**6**	**7**	**13**
Defensor del Pueblo Europeo	6	6	12
Mediador de la República Francesa	-	1	1
Estatals	**204**	**221**	**425**
Defensor del Pueblo	204	221	425
Autonómicos	**7**	**15**	**22**
Ararteko	-	4	4
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana	1	-	1
Defensor del Pueblo Andaluz	-	1	1
Justicia de Aragón	3	2	5
Procurador del Común de Castilla y León	1	2	3
Defensor del Pueblo de Navarra	-	2	2
Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid	2	4	6
Locales	**130**	**174**	**304**
Defensor de la Ciudadanía de Badalona	2	1	3
Defensor de la Ciudadanía de Cambrils	1	-	1
Defensor de la Ciudadanía de Sta. Coloma de Gramenet	2	3	5
Defensor de la Ciudadanía de Vilanova i la Geltrú	2	-	2
Defensor del Ciudadano de Arenys de Mar	-	4	4
Defensor del Ciudadano de Figueres	1	1	2
Defensor del Ciudadano de Granollers	2	2	4
Defensor del Ciudadano de Manlleu	-	1	1
Defensor del Ciudadano de Mataró	2	6	8
Defensor del Ciudadano de Salt	1	-	1
Defensor del Ciudadano de Sant Boi de Llobregat	4	-	4
Defensora del Ciudadano de Girona	2	10	12
Síndic de Greuges de Barcelona	19	32	51
Síndic de Greuges de Cornellà de Llobregat	-	34	34
Síndic de Greuges de Lleida	2	1	3
Síndic de Greuges de Palamós	-	1	1
Síndic de Greuges de Reus	2	5	7
Síndic de Greuges de Ripoll	-	2	2
Síndic de Greuges de Ripollet	1	-	1
Síndic de Greuges de Rubí	7	3	10
Síndic de Greuges de Sabadell	8	13	21
Síndic de Greuges de Sant Cugat del Vallès	7	22	29
Síndic de Greuges de Sant Feliu de Guíxols	5	1	6
Síndic de Greuges de Viladecans	2	10	12
Síndic de Greuges de Vilafranca del Penedès	4	-	4
Síndic de Grugess de Vilanova del Vallès	17	-	17
Síndic Municipal de Gavà	1	2	3
Síndic Municipal de Greuges de Terrassa	18	14	32
Síndic Personas de Mollet del Vallès	16	6	22
Sindicatura de Greuges de Igualada	2	-	2
Universitarios	**-**	**1**	**1**
Síndic de Greuges de la Universidad de Barcelona	-	1	1
Total	**347**	**418**	**765**

3. Evaluación de la gestión de los expedientes al Síndic

Tal y como ya se señaló el año pasado, este apartado tiene como objetivo analizar y valorar la gestión del Síndic de Greuges de Cataluña con relación a los expedientes de tramitación de quejas y consultas. Para hacerlo, el Síndic publicó la carta de servicios y buena conducta administrativa y desplegó todo un conjunto de herramientas alrededor de la carta de servicios que permiten evaluar la gestión de expedientes.

En este apartado se recogen dos tipos de enfoques: por una parte, el control temporal de los expedientes, mediante la evaluación del tiempo de tramitación de los expedientes y el cumplimiento de los compromisos de la carta de servicios y, por la otra, el cuestionario de satisfacción de los usuarios.

3.1. Tiempo de tramitación de los expedientes

En cuanto al control del tiempo de tramitación, se ha desagregado el tiempo total en tiempo de duración de la tramitación del expediente al Síndic (comprende el acuse de recibo, la solicitud de ampliación de datos a la persona interesada, la solicitud de información a las administraciones y la resolución de la queja), el tiempo de duración de la tramitación del expediente a la Administración (comprende la solicitud de información a la Administración y, si procede, la aceptación o no de la resolución) y el tiempo de duración de la persona interesada para emitir la respuesta a las demandas de información.

Este años se han finalizado un 13% más de quejas y actuaciones de oficio iniciadas con dos años o más de anterioridad respecto este mismo indicador del año 2007. Este aumento ha sido la consecuencia de los diversos procesos de control y gestión del procedimiento interno de la institución, a raíz del análisis de los circuitos y de la depuración que se ha realizado de cara al inminente cambio de la aplicación informática de gestión de los expedientes, los cuales han permitido detectar y corregir algunas situaciones anómalas. Por ejemplo, se han detectado algunas quejas en las cuales las situaciones ya se habían resuelto y, por lo tanto, se ha podido finalizar las actuaciones.

Sin embargo, los cómputos de tiempo resultantes de estas actuaciones distorsionaban considerablemente el promedio global de los datos, puesto que el promedio es un indicador estadístico muy sensible a los valores extremos. Por este motivo, se han excluido estas actuaciones (88 casos) de los cálculos, obteniendo la siguiente la mesa resultante:

	Síndic	Adm.	Interesado
2007			
Actuaciones	5.138	2.902	929
Tiempo*	67,91	153,43	93,08
2008			
Actuaciones	5.356	3.907	1.185
Tiempo*	65,74	185,07	54,68

* media

Así, el promedio de tiempo que ha tardado el Síndic es de 65,74 días, el tiempo que tarda la Administración es de 185,07 días y el tiempo de la persona interesada es de 54,68 días. En cuanto al tiempo total de tramitación de la queja, el resultado es muy similar al del pasado año, 174 días con respecto a 171 días.

3.2. Carta de servicios y buena conducta administrativa del Síndic de Greuges

El pasado 4 de marzo de 2008, el Síndic aprobó y publicó la carta de servicios y buena conducta administrativa, con el objetivo de fijar unos estándares de calidad del servicio que se da al ciudadano.

El informe de este año analiza el nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos.

Compromiso	Media	Nivel de cumplimiento
El horario mínimo de atención presencial es de lunes a viernes, de 9 a 14 horas y de 15 a 19 horas		100%*
Las consultas presenciales se resuelven el mismo día en que la persona se haya presentado en la sede de la institución con un tiempo máximo de espera de 15 minutos	3,11 minutos	99,6%
El Servicio de Atención a las Personas (en adelante SABE) debe dar respuesta a las consultas de información escritas en un plazo no superior a 3 días hábiles desde la recepción de la solicitud		97,02%
El SABE debe dar respuesta a las consultas de información telefónicas el mismo día en que se haya recibido la solicitud de información.		100%
Una vez formulada la solicitud de videoconferencia, el SABE, en un plazo de 24 horas, tiene que acordar con la persona interesada la fecha y la hora para establecer la conexión, que debe tener lugar en un plazo no superior a 7 días.		100%
Una vez formulada la solicitud de la persona interesada en concertar una cita en un desplazamiento del Síndic, el SABE se tiene que poner en contacto para determinar la hora con una antelación mínima de 24 horas.		100%
El acuse de recibo de la queja se tiene que enviar en un plazo no superior a 2 días hábiles desde la entrada del escrito en la institución.	0,52 días hábiles	98,6%
El Síndic de Greuges tiene que pedir información en un plazo no superior a 15 días hábiles, prorrogable a 15 días según la complejidad del caso	11,75 días hábiles	79,3% (15 días) y 93,5% (30 días)
Una vez se hayan hecho todas las investigaciones que el Síndic estime oportunas, hay que notificar la resolución a la persona interesada y a la Administración en un plazo no superior a 30 días desde la recepción del informe	26,78 días hábiles	72,4%
Una vez la Administración haya comunicado la aceptación o no de la resolución del Síndic, éste debe comunicar la finalización del expediente en un plazo no superior a 15 días hábiles	14,32 días hábiles	69,8%
La comunicación a la persona interesada del rechazo de la queja por las causas que dispone la Ley 14/1984, se debe hacer en un plazo no superior a 15 días hábiles	11,40 días	80,7%
* El horario de atención presencial, desde el 27 de octubre de 2008, es de lunes a viernes a 9 a 19 horas		

Los datos y el nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos muestran como la tramitación de consultas tiene un nivel de cumplimiento prácticamente del 100%, mientras que este cumplimiento se reduce en la tramitación de las quejas.

A pesar de que el nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos es bastante elevado, no siempre se han obtenido los resultados esperados en la tramitación. Este hecho se produce, fundamentalmente, porque hay quejas que, puesto que son complejas, implican un nivel de estudio e investigación del Síndic más elevado que de otros.

3.3. Cuestionario de satisfacción

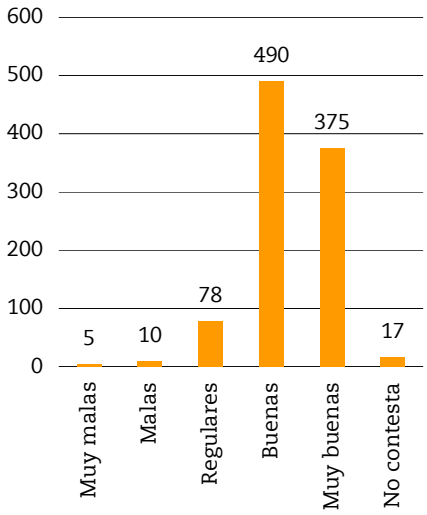
El cuestionario de satisfacción analiza, entre otros, el grado de satisfacción con el servicio recibido, el tiempo transcurrido, las causas de insatisfacción y las sugerencias que hacen los usuarios respecto al servicio.

Durante este año se han enviado 4.344 cuestionarios a personas a las cuales se admitió la queja y se hizo una resolución a la Administración. El procedimiento que se sigue es el siguiente: Una vez se ha finalizado la intervención del Síndic, se envía el cuestionario a las personas interesadas, las cuales pueden devolverlo mediante un sobre con franqueo pagado. El número total de cuestionarios contestados es de 975, lo cual representa un grado de respuesta del 22,9%.

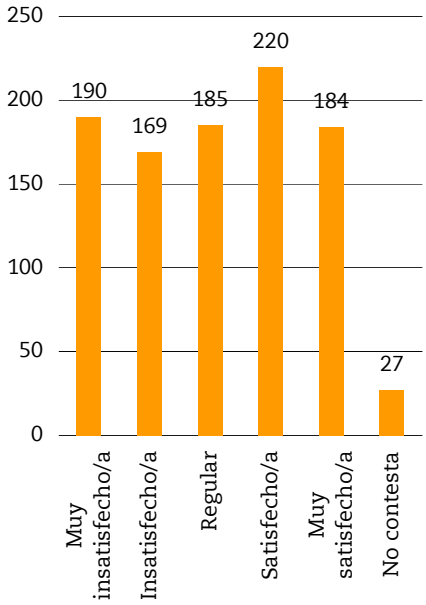
El cuestionario se basa en datos estructurales (sexo, edad), datos socioeconómicos (situación laboral, nivel de estudios) y datos sobre el servicio recibido del Síndic (atención, tiempo transcurrido, satisfacción, motivo de insatisfacción, sugerencias, etc.).

A pesar de eso, cabe destacar que no se trata de un cuestionario basado en una muestra representativa, puesto que tiene que haber la voluntad de responder por parte de la persona interesada y no se tiene presente ninguna otra variable que el hecho de que el Síndic haya hecho una resolución, lo cual implica que estos datos pueden representar, cuando menos, un perfil de persona más activa en cuanto a la participación en este tipo de procesos y, es posible, que no represente la valoración global de las personas que efectivamente han presentado una queja al Síndic.

En cuanto al nivel de atención recibido, hay una tendencia marcadamente positiva, donde el 88,71% considera que es bueno o muy bueno, y es fuerza residual el volumen de personas que consideran que la atención recibida es mala.



En lo que concierne al grado de satisfacción, hay una ligera tendencia en responder como satisfecho o muy satisfecho, frente a aquellos que consideran que se encuentran muy insatisfechos o insatisfechos. A pesar de ello, no se puede decir que haya una tendencia marcada hacia un nivel de satisfacción determinado. De hecho, la puntuación media que ha obtenido el Síndic en una escala de 0 a 10 es de 6,84.



Los resultados muestran que frecuentemente el grado de insatisfacción es claramente superior en aquellos casos donde la persona que se ha dirigido al Síndic espera un tipo de resolución del suyo en el supuesto de que finalmente no se produce. Por ello, es importante la tarea pedagógica que realiza el Síndic en estas situaciones, para que las personas interesadas entiendan el funcionamiento de la institución y sus funciones.

El Síndic interviene como institución independiente entre la persona interesada y la Administración y, por lo tanto, también puede considerar que la actuación de la Administración es correcta o se ajusta a la legalidad, aunque sea en detrimento de los intereses de la persona interesada. De la misma manera, puede considerar que la actuación de la Administración no es correcta, resolver en favor de la persona interesada y que la Administración no acepte esta resolución. O, finalmente, que la Administración acepte la resolución, pero no la cumpla. En este último caso, conviene destacar el inicio de una línea de actuación, como, por ejemplo, el seguimiento de las resoluciones aceptadas, que permitirá valorar el cumplimiento de estas resoluciones. A menudo estas tres situaciones pueden dar origen a un cierto grado de insatisfacción a la persona interesada.

Las principales críticas que recibe la institución en estos cuestionarios son las siguientes:

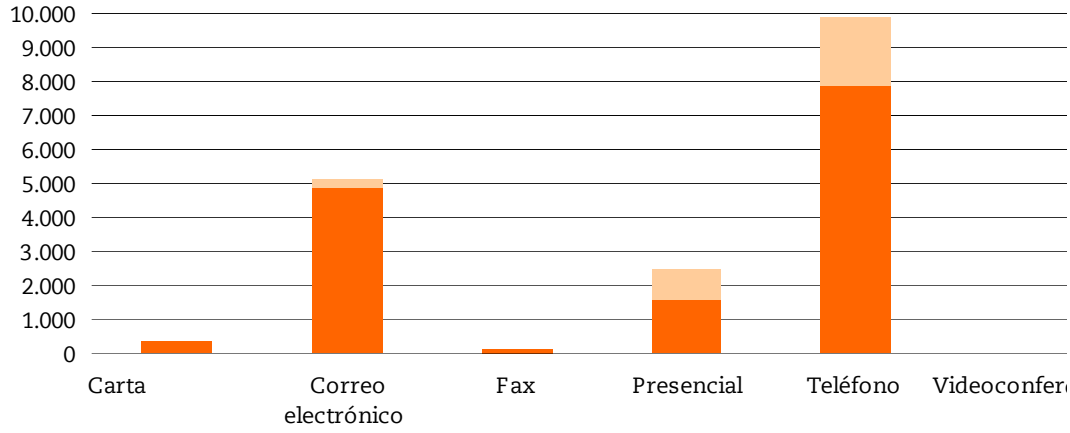
- Largo tiempo entre la admisión de la queja y la resolución del caso.
- Uso de un lenguaje demasiado técnico, especialmente en las resoluciones.
- Elaboración de resoluciones que después la Administración no cumple.

Finalmente, conviene señalar que la mayoría de propuestas de las personas que han contestado el cuestionario son, en lo que concierne a la eficacia de las resoluciones del Síndic, que tendrían que ser vinculantes; en cuanto a la comunicación, que el lenguaje tendría que ser más comprensible, que esta institución tendría que tener más difusión y que tendría que ser más próxima, en el sentido de hacer más desplazamientos por el territorio; y, en cuanto al procedimiento, se debería poder ver el estado de la queja por internet.

4. El Servicio de Atención a las Personas

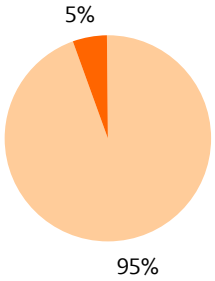
4.1. Forma de formulación de las consultas

	Fundamento para originar queja: sin		con		Total	
Carta	366	2,03%	14	0,08%	**380**	**2,11%**
Correo electrónico	4.886	27,14%	246	1,37%	**5.132**	**28,51%**
Fax	90	0,50%	3	0,02%	**93**	**0,52%**
Presencial	1.582	8,79%	913	5,07%	**2.495**	**13,86%**
Teléfono	7.899	43,88%	1.980	11,00%	**9.879**	**54,87%**
Videoconferencia	13	0,07%	11	0,06%	**24**	**0,13%**
Total	**14.836**	**82,41%**	**3.167**	**17,59%**	**18.003**	**100,00%**



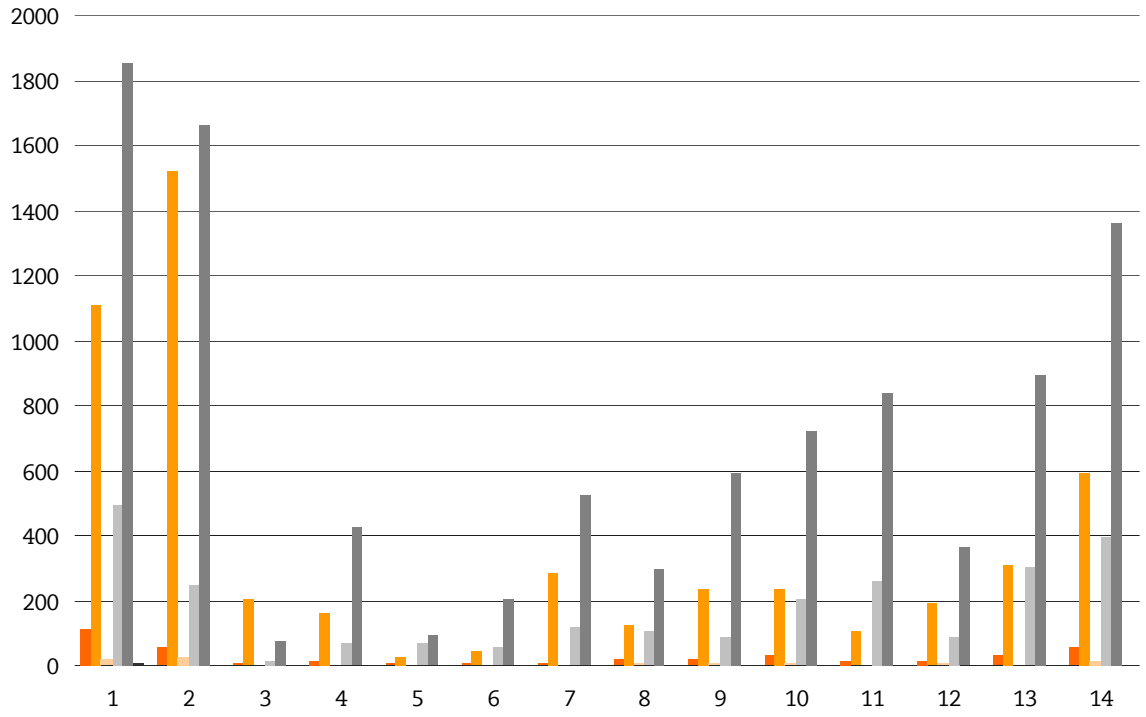
4.2. Número de consultas que originan queja

	No origina queja		Origina queja		Total	
Carta	380	2,11%	-	-	380	2,11%
Correo electrónico	5.053	28,07%	79	0,44%	5.132	28,51%
Fax	93	0,52%	-	-	93	0,52%
Presencial	1.958	10,88%	537	2,98%	2.495	13,86%
Teléfono	9.505	52,80%	374	2,08%	9.879	54,87%
Videoconferencia	24	0,13%	-	-	24	0,13%
Total	17.013	94,50%	990	5,50%	18.003	100,00%



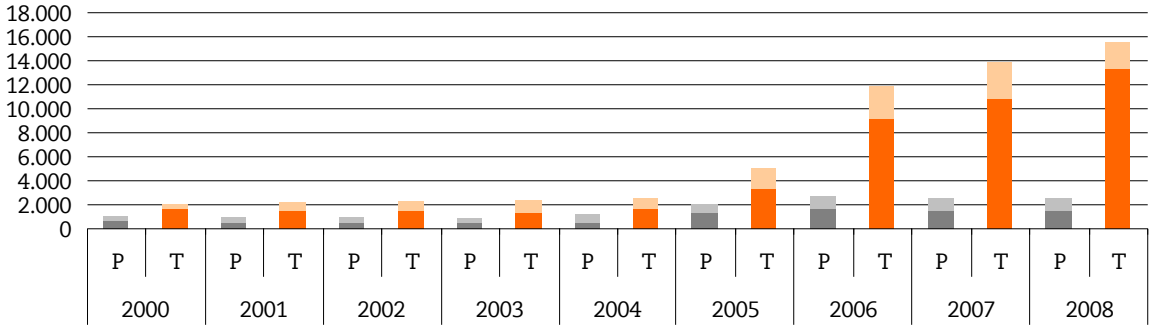
4.3. Tipos de consultas recibidas según la materia y la forma de presentación

		Carta	Correo electrónico	Fax	Presencial	Teléfono	Video-conferencia	Total
1	Administración pública y derechos	108	1.108	21	490	1.854	5	**3.586**
2	Consumo	57	1.523	26	244	1.659	2	**3.511**
3	Cultura y lengua	5	201	2	15	71	1	**295**
4	Educación	13	163	2	69	427	2	**676**
5	Inmigración	4	25	-	70	95	-	**194**
6	Infancia y adolescencia	4	42	-	56	201	2	**305**
7	Medio ambiente	9	286	2	118	523	3	**941**
8	Relaciones laborales y pensiones	17	121	4	102	294	2	**540**
9	Salud	18	235	6	89	591	1	**940**
10	Seguridad ciudadana y justicia	33	236	8	202	717	1	**1.197**
11	Servicios sociales	13	104	3	261	836	2	**1.219**
12	Tributos	15	193	4	86	365	1	**664**
13	Urbanismo y vivienda	29	305	2	301	891	2	**1.530**
14	Privadas o inconcretas	55	590	13	392	1.357	-	**2.407**
	Total	**380**	**5.132**	**93**	**2.495**	**9.881**	**24**	**18005**



4.4. Evolución de las atenciones presenciales y telefónicas

			2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*	2007*	2008*
		sin	609	581	574	455	578	1268	1601	1.523	1.582
Atenciones presenciales	**P**	con	421	402	447	401	511	777	1106	979	913
		sin	1617	1493	1463	1387	1744	3407	9250	10908	13.254
Atenciones telefónicas	**T**	con	431	591	856	998	806	1643	2558	2989	2254
			3.078	**3.067**	**3.340**	**3.241**	**3.639**	**7.095**	**14.515**	**16.399**	**18.003**



* Para conservar la estructura de ejercicios anteriores, para los años 2006 se presentan como actuaciones telefónicas la suma de atenciones telefónicas y de correos electrónicos. Y para los años 2007 y 2008, se presentan como atenciones telefónicas la suma de las actuaciones recibidas por carta, correo electrónico, fax, teléfono y videoconferencia.

C. SEGUIMIENTO DE LOS INFORMES EXTRAORDINARIOS

1. INTRODUCCIÓN **498**

2. INFORMES EXTRAORDINARIOS TRAMITADOS EN COMISIÓN **498**
2.1. La escolarización de 0 a 3 años en Cataluña **498**
2.2. La gestión municipal del empadronamiento de los inmigrantes **503**
2.3. La segregación escolar en Cataluña **505**

3. SEGUIMIENTO DE OTROS ESTUDIOS O INFORMES DEL SÍNDIC DE GREUGES **510**
3.1. Contaminación acústica **510**
3.2. El tratamiento del acoso psicológico en el marco de las administraciones públicas catalanas **511**
3.3. Convivencia y conflictos en los centros educativos **512**
3.4. El acceso a Internet por banda ancha: un derecho que es preciso universalizar **513**
3.5. La situación de los menores inmigrados solos **515**
3.6. El fenómeno sin hogar en Cataluña **516**

1. INTRODUCCIÓN

En este apartado, el Síndic presenta las actuaciones, llevadas a cabo tanto por el Parlamento de Cataluña como por las diferentes administraciones públicas, relacionadas con los temas tratados por la institución en el marco de sus estudios monográficos.

Como cada año, se hace un seguimiento de los temas expuestos en cada uno de los informes extraordinarios, con el objetivo de constatar y destacar las actuaciones parlamentarias y las llevadas a cabo por las administraciones implicadas en relación con estas temáticas. Eso no implica, pero, que las actuaciones a las cuales se hace referencia se consideren una consecuencia o una respuesta directa de la Administración a los informes del Síndic. Sólo se pretende poner de manifiesto el desarrollo de temas sobre los cuales el Síndic también ha llamado la atención teniendo en cuenta su relevancia.

En esta línea, el apartado consta de dos partes. La primera, más extensa, se dedica al seguimiento de los informes extraordinarios que se presentaron ante la Comisión del Síndic de Greuges del Parlamento de Cataluña durante el año 2008. Ahora bien, como que lo que se pretende es dar cuenta de las actuaciones que se han desarrollado en relación con las temáticas tratadas en los informes extraordinarios del Síndic, sólo se dedica un espacio a aquellos informes en los que ha habido alguna actuación para destacar.

Estos informes son *La escolarización de 0 a 3 años en Cataluña*, entregado el 4 de septiembre de 2007 y debatido en comisión el 21 de enero de 2008; *La gestión municipal del empadronamiento de los inmigrantes*, entregado el 9 de enero de 2008 y debatido en comisión el 7 de abril de 2008, y *La segregación escolar en Cataluña*, entregado el 15 de mayo de 2008 y debatido en comisión el 13 de octubre de 2008.

En la segunda parte se presenta el seguimiento de las actuaciones parlamentarias y de las administraciones en relación con los informes extraordinarios presentados al Parlamento en años anteriores y respeto de los que se ha informado con más profundidad en informes previos. Este año se presentan algunas actuaciones en relación con los informes extraordinarios *Contaminación acústica*, *El tratamiento del acoso psicológico en el marco de las administraciones públicas catalanas*, *Convivencia y conflictos en los centros educativos*, *El acceso a Internet por la conexión de banda ancha: un derecho que es preciso universalizar*, *La situación de los menores inmigrados solos* y *El fenómeno sin hogar en Cataluña*.

2. INFORMES EXTRAORDINARIOS TRAMITADOS EN COMISIÓN

2.1. La escolarización de 0 a 3 años en Cataluña

04/09/2007	Fecha de presentación al Parlamento
04/09/2007	Admisión a trámite y acuerdo de escuchar el criterio de la Junta; Presidencia del Parlamento
14/09/2007	Publicación del informe
25/09/2007	Publicación de la tramitación exclusiva por la Comisión
21/01/2008	Debate en comisión; Comisión del Síndic de Greuges

Resumen

El informe sobre la educación de cero a tres años en Cataluña presenta una panorámica completa sobre los servicios de atención educativa en la primera infancia, tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo. El informe destaca el esfuerzo de las administraciones autonómica y locales en la creación de plazas, pero señala la existencia de desigualdades sociales en el acceso a la educación y constata que los niños de familias con más capital cultural y económico son los que están más escolarizados, lo cual se explica, entre otros, por la falta de oferta de plazas públicas y los costes de las guarderías.

También son destacables las desigualdades territoriales en la oferta de plazas. En general, las comarcas urbanas situadas en la región metropolitana de Barcelona, Tarragonès, Baix y Alt Penedès presentan tasas de escolarización medias-bajas, (31%) con déficits estructurales de oferta pública. Entre las comarcas rurales hay una diferencia mayor: algunas comarcas (Garrotxa, Ripollès, Berguedà, Alta Ribagorça, Pallars Sobirà, Garrigues y Conca

de Barberà) presentan una oferta pública consistente y con tasas de escolarización próximas al 50%, mientras otros se encuentran por debajo del 20%, como por ejemplo Montsià, Priorat, Terra Alta, Noguera, Solsonès, Alt Empordà, Osona o Selva.

Por ello, el Síndic destaca en el informe que el nuevo plan y la tasa de escolarización tendrían que ayudar no sólo a incrementar los niveles de escolarización, sino a reducir de forma sustancial las desigualdades territoriales existentes. Para alcanzar este objetivo, el Síndic señala que, aunque los servicios de atención a la primera infancia son servicios de proximidad y los tienen que ofrecer los ayuntamientos, el Departamento de Educación tiene que asumir más protagonismo a la hora de velar por la calidad y la equidad de estos servicios, especialmente en un contexto de diversidad en las economías municipales, de provisión de servicios muy desiguales, de dispersión territorial, de presencia de centros privados con características diferentes y de condiciones de trabajo dispares.

También insiste en la importancia de promover la plena integración de la educación infantil de primer ciclo al sistema educativo, para que los parvularios puedan acceder a los recursos y los servicios de soporte a la escolarización de la Administración educativa. En materia de financiación, el informe señala que no basta con la autorización o la financiación parcial de los centros, sino que es preciso asegurar políticas de acompañamiento del proceso de descentralización y de las iniciativas municipales que abastezcan servicios de soporte, velen por las condiciones de oferta y garanticen la inspección regular.

Principales recomendaciones del Síndic

Mejorar las condiciones de acceso

- Definir un nuevo plan de creación de plazas públicas de parvulario para el periodo 2008-2012 que dé continuidad al plan vigente y que se plantee objetivos de escolarización superiores a los comprometidos hasta ahora (municipios de hasta 20.000 habitantes, más del 30%, municipios de 20.000 a 50.000 habitantes, más del 25%, y municipios de más de 50.000 habitantes, más del 20%). El nuevo plan tendría que tener en consideración los datos reales sobre la demanda existente no cubierta.
- Establecer una tasa pública mínima obligatoria de plazas de parvulario y guarderías públicas para poner fin a la falta de plazas actual.
- Incorporar nuevos criterios de admisión y de baremo para reducir la desigualdad de acceso en esta etapa educativa, analizando las necesidades y la accesibilidad de los grupos sociales con un riesgo de exclusión más alto.
- Incorporar criterios que prioricen el acceso de las familias monoparentales, como ya tienen las familias numerosas, y establecer el criterio de acceso de renta que abarque una proporción más alta de la población que tiene dificultades económicas.
- Reforzar las políticas de soporte económico a las familias con dificultad de acceso.

El Departamento de Educación como órgano central del sistema

- Dar protagonismo al Departamento de Educación a la hora de velar por la calidad y la equidad de estos servicios.
- Asumir más control de los criterios de acceso y mirar que estén unificados en todos los municipios.
- Promover la plena integración de la educación infantil de primer ciclo al sistema educativo.
- Asegurar políticas de acompañamiento del proceso de descentralización y de las iniciativas municipales que abastezcan servicios de soporte.

Más rigor en el cumplimiento de la normativa

- Garantizar el cumplimiento de los requerimientos legales en cuanto a las ratios de profesionales y de niños por grupo (que van de los ocho alumnos hasta los veinte, según la edad de los niños) y con relación a la calificación del personal en todos los parvularios.
- Reducir el número de niños por grupo requerido por la ley. El Síndic recomienda una normativa más exigente en este sentido que establezca unas ratios por aula inferiores a las actuales, medida que favorecería la calidad del servicio.
- Aumentar la proporción de maestras y equiparar los requisitos de calificación del personal de la educación infantil de

primer ciclo en el resto de etapas educativas.

Mejora de las condiciones de trabajo de los profesionales

- Eliminar las desigualdades que sufren los profesionales del primer ciclo de educación infantil en comparación con los del resto de etapas educativas.
- Equiparar las condiciones salariales y horarias de los profesionales del primer ciclo de educación infantil con las del segundo ciclo.
- Promover el diálogo entre los agentes sociales para mejorar las condiciones salariales y horarias que establece el Convenio colectivo del sector de educación privada para minimizar las desigualdades con los profesionales del sector público.
- Reducir las desigualdades entre los profesionales, derivadas de la externalización de la gestión del servicio.
- Incorporar al pliego de mecanismos de control una cláusula sobre las condiciones de trabajo en los procesos de subcontratación.

Regulación e inspección de centros no autorizados

- Insistir en la tarea de inspección y control que tiene que llevar a cabo el Departamento de Educación en lo que concierne a la oferta de servicios que funcionan de forma equivalente en parvularios y guarderías bajo diversos nombres (como, por ejemplo, ludotecas) y que no tienen la autorización administrativa, desplegar las medidas legislativas pertinentes para que estos centros estén obligados a ser autorizados por el Departamento, y poner fin a la situación de alegalidad actual.

Seguimiento

1. Actividad del Parlamento de Cataluña

a. Mociones

Moción 16/VIII del Parlamento de Cataluña, sobre la creación de plazas de guarderías

Tramo.	302-00057/08
Presentación:	Grupo Parlamentario de Convergència i Unió
09/10/2007	Admisión a trámite de la iniciativa; Mesa del Parlamento
16/10/2007	Acuerdo de inclusión en el orden del día del Pleno
24/10/2007	Presentación enmiendas (Pleno)
25/10/2007	Aprobación en el Pleno
29/10/2007	Publicación de las enmiendas presentadas (Pleno)
28/10/2007	Publicación de la aprobación en el Pleno

Contenido de la Moción

El 1 de octubre de 2007, el Parlamento de Cataluña aprobó la Resolución 70/VIII, sobre la orientación política general del Gobierno (255-00002/08), en la cual, entre otros asuntos, instó al Gobierno a "continuar apoyando a los ayuntamientos para completar la construcción de las treinta mil plazas establecidas en el mapa de guarderías ya comprometidas".

De acuerdo con ello, el Pleno del Parlamento, en una sesión el día 25 de octubre de 2007, debatió y aprobó la Moción subsiguiente a la interpelación al Gobierno sobre la creación de plazas de guarderías (302-00057/08), presentada por el grupo parlamentario de Convergència i Unió, y las enmiendas presentadas por el grupo Mixt (reg. 16592), por el grupo parlamentario del Partido Popular de Catalunya (reg. 16618) y por el grupo parlamentario de Socialistes-Ciutadans pel Canvi, el grupo parlamentario de Esquerra Republicana de Catalunya y el grupo parlamentario de Iniciativa per Catalunya Verds-Izquierda Unida y Alternativa (reg. 16622).

De acuerdo con el texto de la Moción, el Parlamento de Cataluña "insta al Gobierno a continuar haciendo las gestiones necesarias para preservar las competencias de la Generalitat en materia de educación infantil, en particular ante cualquier iniciativa del Gobierno del Estado relativa a las guarderías (de cero a tres años), de manera que la gestión de recursos del Estado en esta materia sea, en todos los casos, territorial y por medio de la

Generalitat, de acuerdo con criterios objetivos de población afectada, sin ninguna otra obligación finalista que no sea el fomento de la creación de plazas de guarderías."

b. Preguntas al Gobierno

Pregunta al Gobierno a responder por escrito sobre la tasa de escolarización de la población menor de tres años en Barcelona

Tramo.	314-07114/08
Formulación:	Grupo Parlamentario del Partido Popular de Cataluña
24/10/2007	Admisión a trámite; Mesa del Parlamento
11/12/2007	Publicación de la respuesta del Gobierno

Texto de la pregunta

¿Cuál es la tasa de escolarización de la población menor de tres años en la ciudad de Barcelona, desglosada por distritos y barrios?

¿Cuál es la tasa de escolarización de la población menor de tres años, en el sector público, en la ciudad de Barcelona desglosada por distritos y barrios?

Respuesta del Departamento de Educación

Tasas de escolarización de la población menor de tres años de la población de Barcelona, con el desglose por distritos y por centros públicos y privados.

Distritos municipales	Centros públicos	Centros privados	Total tasa
Ciutat Vella	17%	12%	29%
Eixample	5%	43%	48%
Sants-Montjuïc	13%	30%	43%
Les Corts	10%	45%	55%
Sarrià-St. Gervasi	2%	54%	56%
Gràcia	6%	27%	33%
Horta-Guinardó	14%	34%	48%
Nou Barris	19%	17%	36%
Sant Andreu	13%	29%	42%
Sant Martí	7%	29%	37%
Total Barcelona	10%	33%	43%

Fecha: 27 de noviembre de 2007

Pregunta al Gobierno a responder por escrito sobre la tasa de escolarización de la población menor de tres años

Tramo.	314-07239/08
Formulación:	Grupo Parlamentario del Partido Popular de Cataluña
24/10/2007	Admisión a trámite de la iniciativa; Mesa del Parlamento
30/10/2007	Publicación de la respuesta del Gobierno

Texto de la pregunta

¿Cuál es la tasa de escolarización de la población menor de tres años en Cataluña desglosada por provincias?

¿Cuál es la tasa de escolarización de la población menor de tres años en el sector público en Cataluña desglosada por provincias?

Respuesta del Departamento de Educación

Porcentajes de escolarización de la población menor de tres años en Cataluña y en el sector público catalán, con el desglose por provincias.

Provincia	Escolarización (%)	Escolarización en el sector público (%)
Barcelona	29,87	39,76
Girona	36,82	63,87
Lleida	37,73	58,18
Tarragona	29,04	47,35

Fecha: 20 de noviembre de 2007

Pregunta al Gobierno a responder por escrito sobre el número de plazas de guardería

Tramo.	314-07240/08
Formulación:	Grupo Parlamentario del Partido Popular de Cataluña
24/10/2007	Admisión a trámite de la iniciativa; Mesa del Parlamento

04/12/2007	Publicación de la respuesta del Gobierno

Texto de la pregunta

¿Cuántas plazas de parvulario públicas hay en la actualidad en Cataluña desglosadas por provincias?

¿Cuántas plazas de parvulario concertadas hay en Cataluña desglosadas por provincias?

¿Y cuántas plazas de parvulario privadas desglosadas por provincias?

Respuesta del Departamento de Educación (resumen)

De acuerdo con la respuesta del Gobierno a las preguntas sobre el número de plazas de parvulario públicas y privadas, la previsión sobre esta información se publicó a principio del curso 2007-2008 en el sitio web del Departamento de Educación, y en el momento de la presentación de la respuesta (04/10/2007) se encontraba en proceso de validación. En cuanto a la pregunta sobre el número de plazas de parvulario concertadas que hay en Cataluña, el Gobierno contestó que no había ninguna.

2. Actuación de las administraciones públicas

2.1. Departamento de Educación y municipios de Cataluña

Oferta de plazas de parvulario en Cataluña

El Departamento de Educación, junto con los municipios de Cataluña, ha tramitado 37.276 nuevas plazas de parvulario desde el julio de 2004, cuando se aprobó el mapa de guarderías 2004-2008, que preveía la creación de 30.000 nuevas plazas de educación infantil para niños de cero a tres años. No se dispone de información de las plazas efectivamente creadas y en funcionamiento, una vez finalizado el Plan 2004-2008.

2.2. Departamento de Gobernación

El Departamento de Gobernación ha elaborado un anteproyecto de decreto para regular específicamente los servicios de ludoteca. Se responde de esta manera a una preocupación del Síndic de los últimos años sobre la falta de regulación de servicios de atención a la primera infancia diferentes de las guarderías autorizadas por el Departamento de Educación. En este anteproyecto se regulan aspectos relativos a las condiciones de los espacios, a las condiciones de seguridad e higiene, al procedimiento de acreditación, a la calificación de los profesionales que pueden trabajar en estos servicios o a las ratios niños/profesional. También se regula que los usuarios menores de cuatro años tienen que estar acompañados de la persona legalmente responsable del menor o de cualquiera otra persona autorizada durante toda la estancia a la ludoteca. Este aspecto diferencia claramente estos servicios de las guarderías autorizadas.

El Síndic valora positivamente el paso adelante que significa la regulación de estas actividades. Considera, pero, que queda por resolver la supervisión de estos espacios como servicios educativos, supervisión que no se considera competencia del mismo Departamento de Gobernación.

2.2. La gestión municipal del empadronamiento de los inmigrantes

09/01/2008	Fecha de presentación al Parlamento
09/01/2008	Admisión a trámite y acuerdo de escuchar el criterio de la Junta; Presidencia del Parlamento
18/01/2008	Publicación del informe
21/01/2008	Publicación de la tramitación exclusiva por Comisión
07/04/2008	Debate en comisión; Comisión del Síndic de Greuges

Resumen

En el año 2008, el Síndic ha presentado un informe extraordinario que reconoce la importancia de la competencia municipal en la gestión de los padrones y otros aspectos relativos a la inmigración y señala que el colectivo de los inmigrantes merece una atención especial por su posición de cierta debilidad respeto al resto de colectivos sociales.

El Informe hace patente conflictos relacionados con los requisitos sobre la habitabilidad de los domicilios, especialmente en cuanto a la sobreocupación o en relación con las denominadas *infraviviendas*, problemas referentes a los justificantes acreditativos de la residencia efectiva a la vivienda, problemas con los títulos que legitiman la ocupación de los domicilios u ocupaciones a precario, etc., que reflejan las quejas que recibe el Síndic.

Estas quejas confirman la percepción del Síndic sobre la relevancia de la gestión del padrón municipal por la virtualidad que se ha otorgado al empadronamiento en la normativa sectorial de extranjería. La inscripción de los extranjeros en el padrón municipal de habitantes ha sido objeto de una evolución legislativa marcada por una inequívoca tendencia a dotar esta inscripción padronal de una mayor trascendencia en la configuración del estatus jurídico del extranjero.

El empadronamiento ha pasado de ser un mero mecanismo de constancia del lugar de residencia de los extranjeros a ser una condición para el acceso de los inmigrantes a determinados derechos, sobre todo de tipo social. La Administración local, pues, ha tenido que asumir un claro protagonismo en la ordenación global del fenómeno migratorio.

Los datos sobre el padrón, en cuanto al volumen de habitantes como en lo que concierne a sus características, además de tener una incidencia directa, por ejemplo, en la distribución del Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de Inmigrantes y el Refuerzo Educativo, creado en el año 2005, son datos fundamentales para una planificación adecuada de los servicios municipales, ya que los ayuntamientos tienen la necesidad de conocer el volumen de población residente en el municipio, su distribución en el territorio o su movilidad para poder establecer con precisión la cobertura de necesidades de la ciudad y también la planificación de aspectos tan importantes como los mapas escolares o la distribución de los centros de atención primaria, y también para hacer los denominados *planes de acogida* o de ciudadanía dirigidos a favorecer el proceso de integración de los inmigrantes.

Por otra parte, tal y como lo señaló el Síndic en el Informe anual 2003, la Ley de extranjería permite el acceso de la policía a los datos padronales de los inmigrantes, lo cual no deja de generar incógnitas en el sentido de preguntarse cuál es la finalidad de estos preceptos.

Principales recomendaciones del Síndic

El padrón en los casos de sobreocupación de vivienda o de infravivienda

- Evitar prácticas como, por ejemplo, el uso del padrón como instrumento para tratar la sobreocupación de viviendas.
- Tener en cuenta cualquier modificación que altere el uso o modifique la utilidad del padrón.
- Reflejar la realidad del censo de habitantes de un municipio en el momento de afrontar una reforma legal.

Más coordinación entre el padrón y otros servicios municipales

- Tener en cuenta la intervención de otros servicios municipales en la gestión del padrón como pueden ser los servicios sociales o la inspección municipal y conseguir una mayor coordinación entre las administraciones.

Las garantías de los inmigrantes para conocer sus bajas padronales

- Dar las máximas garantías posibles para que los extranjeros sepan que se llevará a cabo su baja del padrón de acuerdo con la obligación de los municipios de dar de baja de oficio a los extranjeros cuando haya un acuerdo de expulsión o transcurridos dos años desde la inscripción, si la persona afectada no dispone de un permiso permanente.
- Gestionar de manera común y unificada los criterios de cumplimiento de esta obligación por los diferentes ayuntamientos.

Acceso y cesión de datos del padrón por los cuerpos policiales

- Se recomienda a los ayuntamientos que hagan un seguimiento puntual y exhaustivo del número de accesos policiales y del tipo de datos consultadas.

Seguimiento

1. Actividad del Parlamento de Cataluña

a. Preguntas al Gobierno

Pregunta al Gobierno a responder oralmente en comisión sobre las actuaciones para cumplir la recomendación del Síndic de Greuges sobre el empadronamiento de inmigrantes

Tramo.	311-01044/08
Formulación:	Grupo Parlamentario de Convergència i Unió
17/06/2008	Admisión a trámite; Mesa del Parlamento
22/07/2008	Publicación de la respuesta del Gobierno

Texto de la pregunta

Teniendo en cuenta el contenido del último informe del Síndic de Greuges que concluía que había que unificar los criterios utilizados por los ayuntamientos en la gestión del empadronamiento de inmigrantes «para cumplir el principio constitucional de seguridad jurídica», el grupo parlamentario de Convergència i Unió preguntó:
-¿Qué actuaciones emprenderá el Gobierno para cumplir la recomendación del Síndic de Greuges?

Respuesta oral de la Consejería de Acción Social y Ciudadanía (resumen)

En este momento hay una gran disparidad de criterios que utilizan los ayuntamientos en la gestión de los padrones, posiblemente porque la regulación específica y detallada en este ámbito es insuficiente. Aunque la regulación de este tema debe ser respetuosa hacia la autonomía local, debe garantizar también la seguridad jurídica. Por ello, el Departamento ha preparado unos modelos orientativos de los informes de disponibilidad de vivienda y de inserción social de las personas inmigradas, que se están facilitando a todos los ayuntamientos que lo solicitan para que les sirvan de guía a la hora de poder emitir los informes respectivos.

La Secretaría de Inmigración hizo una jornada de debate y de análisis sobre el empadronamiento y la gestión del hecho migratorio, y se están financiando programas y actuaciones para que los desarrollen los ayuntamientos con relación a los informes sobre el reagrupamiento familiar o el arraigo social. También se dispone de un grupo de trabajo permanente sobre el mundo local, recién constituido dentro de la Mesa de Ciudadanía e Inmigración, cuyo objetivo es trabajar sobre la gestión del padrón municipal, entre otras materias.

2.3. La segregación escolar en Cataluña

15/05/2008	Fecha de presentación al Parlamento
20/05/2008	Admisión a trámite y acuerdo de escuchar el criterio de la Junta; Presidencia del Parlamento
30/05/2008	Publicación del informe
02/06/2008	Publicación de la tramitación exclusiva por Comisión
13/10/2008	Debate en comisión; Comisión del Síndic de Greuges

Resumen

El Síndic presentó un estudio extraordinario en el cual pone de manifiesto que desde 2004 ha observado con preocupación que el fenómeno de los llamados *guetos escolares* se ha comenzado a visibilizar en algunas localidades catalanas, lo cual ha alertado sobre los indicios crecientes de segregación escolar en Cataluña. Así, el Informe anual de 2006 ya llamaba la atención sobre las evidencias de algunas quejas relacionadas directa o indirectamente con los procesos de segregación escolar, lo cual motivó la apertura de la actuación de oficio 01295/07, sobre los procesos de escolarización en los centros sustentados con fondos públicos, con el objetivo de valorar las características del problema y colaborar con las administraciones implicadas, especialmente con el Departamento de Educación, en la investigación de medidas para paliar el fenómeno.

Los resultados de esta actuación de oficio se concretaron en este informe extraordinario, en el cual se hace un estudio de la distribución de las plazas educativas en Cataluña y se pone de manifiesto que actualmente crece el riesgo de fragmentación social dentro del sistema educativo, debido al proceso de segregación escolar que viven algunos barrios de ciudades catalanas.

El Síndic entiende que la segregación escolar es, por una parte, un reflejo de la misma segregación urbana –un fenómeno cuya solución supera las posibilidades de la política educativa– y, por otra, un producto de la misma concentración escolar de población en situación de riesgo de exclusión y de las estrategias de huida de otras familias que, a pesar de que a menudo residen en el mismo territorio, optan por buscar alternativas de escolarización respeto a las escuelas más estigmatizadas y, a veces, más guetizadas.

El Síndic llama la atención sobre el hecho de que los fenómenos de guetización o de segregación escolares constituyen una vulneración de derechos que debe ser objeto tanto de análisis como de intervención por parte de las administraciones públicas. Y con el informe presenta las principales caras del fenómeno de la segregación escolar en Cataluña tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo.

Con este objetivo, el informe también revisa los aspectos de contexto que pueden ser generadores de los procesos de segregación, mide los índices de segregación por municipios e identifica los puntos del territorio donde se hace más evidente el problema.

A partir del análisis de las quejas que llegan a la institución, el informe señala también dónde se sitúan los problemas en la gestión de los procesos de escolarización relacionados directa o indirectamente con la segregación escolar. Así, analiza problemas relacionados con la planificación educativa, con la gestión del acceso, etc.

El análisis del marco normativo y las políticas educativas en curso también son objeto de estudio por el Síndic. Respeto de este punto, el Síndic considera que las administraciones infrautilizan el marco normativo vigente y las herramientas de política educativa disponibles para combatir un fenómeno que se consolida en el sistema educativo catalán.

Principales recomendaciones del Síndic

Planificación educativa

- Los criterios sociodemográficos tienen que pesar tanto o más que los criterios urbanísticos a la hora de planificar la ubicación de nuevos centros o la apertura de nuevas líneas.
- Garantizar la gratuidad real y unas condiciones materiales de calidad en el conjunto de centros sufragados con fondos públicos.
- Tener presente que la mejora de las condiciones de accesibilidad tiene que favorecer la equidad en la distribución de la demanda escolar en función de su nivel socioeconómico.

- Controlar el impacto que esta situación de aularios prefabricados puede generar sobre la atracción de la demanda y sobre la disponibilidad de plazas vacantes en el periodo de matrícula viva.
- Impulsar modelos de zonificación escolar que favorezcan la heterogeneidad en la composición social de los centros.
- Las administraciones competentes tienen que revisar los modelos de zonificación imperantes en la lógica de combatir la segregación escolar.
- Impulsar el uso del contrato programa como mecanismo de lucha contra la segregación. Este instrumento es el mecanismo que tiene que compensar las dificultades que implica la falta de conciertos.

Gestión del acceso
- Cerrar los centros segregados a la matrícula viva y apoyar a las comisiones de escolarización.
- Poner freno a la "solución fácil" de ubicar la población recién llegada en determinados centros y evitar escolarizar matrícula viva en los centros segregados, independientemente de las plazas vacantes disponibles.
- Utilizar las ampliaciones y las reducciones de ratios y de grupos y de las adscripciones de centros como instrumento para la equidad educativa.
- Evitar conceder ampliaciones de ratio o de grupos mientras otros centros con una demanda más débil aún tengan vacantes disponibles, aplicar la reducción de ratio a los centros segregados a fin de reducir el número de vacantes disponibles y limitar las ampliaciones de ratio al fomento de la distribución equitativa del alumnado con necesidades educativas específicas.
- Prolongar la reserva de plazas una vez acabado el proceso de preinscripción e impulsar políticas activas para optimizar el uso de esta medida. Se propone que los ayuntamientos, conjuntamente con el Departamento de Educación, establezcan las estrategias de actuación y de acompañamiento necesarias para distribuir efectivamente el alumnado con necesidades educativas específicas entre centros, de manera que preferentemente todos los centros cubran esta reserva de plazas.
- Establecer un compromiso político sobre el control de las irregularidades en el proceso de admisión. Se pide a los ayuntamientos que hayan recibido denuncias sobre falsos empadronamientos que investiguen adecuadamente las presuntas irregularidades y que tramiten la baja del padrón de habitantes de las personas que hayan falseado el domicilio de residencia. Y se pide a las diferentes administraciones implicadas que inviertan los esfuerzos necesarios para intentar resolver los casos sobre presuntas irregularidades antes de iniciar el curso escolar.

Políticas de información
- Articular una política activa de información a las familias que compense las desigualdades sociales a la hora de acceder a un centro.
- Reforzar el conocimiento de las familias respeto a los derechos de elección de centro e incorporar referencias a los diferentes instrumentos de que dispone la Administración educativa para la gestión de la información a las familias, como por ejemplo la misma hoja de preinscripción o la página web.

Medidas compensatorias
- Garantizar que la provisión de profesionales de los centros segregados sea consecuente con el nivel de complejidad que gestionan y buscar los mecanismos de incentivación necesarios para atraer lo mejor profesorado a los centros más problemáticos.
- Impulsar la integración de escuelas segregadas y no segregadas.
- Promover políticas activas de atracción de la demanda, como por ejemplo el acompañamiento de las familias hacia los centros guetizados.
- El Departamento de Educación tendría que definir para los centros guetizados planes de choque que minimicen progresivamente la guetización. Estos planes pasan por desarrollar buena parte de las medidas, tanto de carácter activo como pasivo, descritas en los epígrafes anteriores.

Seguimiento

1. Actividad del Parlamento de Cataluña

a. Mociones

Moción 23/VIII del Parlamento de Cataluña, sobre las políticas de escolarización de los alumnos procedentes de países extranjeros

Tramo.	302-00082/08
Presentación:	Grupo Parlamentario de Convergència i Unió
11/02/2008	Admisión a trámite de la iniciativa; Mesa del Parlamento
14/02/2008	Publicación de la iniciativa
25/02/2008	Publicación de las enmiendas presentadas
25/02/2008	Publicación de la aprobación en el pleno

Texto de la Moción

El Parlamento de Cataluña insta el Gobierno a:

a) Garantizar las condiciones y los recursos necesarios a los centros que prestan el servicio de interés público educativo para la atención del alumnado recién llegado con necesidades educativas específicas en las poblaciones en que la escolarización de los recién llegados es compartida de manera equilibrada. A tal fin, es preciso dotar a todos y cada uno de estos centros de aulas de acogida, de planes educativos de entorno y de nuevos programas específicos.

b) Velar, conjuntamente con los ayuntamientos, por el cumplimiento de la legalidad del proceso de admisión del alumnado en el servicio público educativo mediante las comisiones de escolarización.

c) Garantizar que la información y la orientación que reciben las familias en el proceso de preinscripción de los alumnos sean correctas y completas para facilitar una distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas específicas y, de esta manera, posibilitar que todos los centros sostenidos con fondos públicos faciliten la integración social y, a la vez, favorecer una calidad educativa adecuada a toda la población escolar.

d) Continuar desarrollando el Plan para la lengua, la interculturalidad y la cohesión social (Plan LIC) y fortalecer la coordinación entre las aulas de acogida, los centros acogedores, los planes educativos de entorno, los nuevos programas específicos, los planes de desarrollo comunitario y las escuelas de adultos para asegurar la creación de condiciones educativas de igualdad e impedir la segregación escolar y la segregación social.

e) Asegurar la oferta de servicios de orientación escolar y vocacional al alumnado adolescente recién llegado, en la cual tienen que tener un papel importante los futuros programas de calificación profesional inicial (PQPI).

f) Reforzar las diversas iniciativas que ya se llevan a término, como, por ejemplo, las aulas abiertas y los proyectos singulares, con el objetivo de favorecer la futura inserción profesional del alumnado adolescente recién llegado.

Control del cumplimiento de la Moción 23/VIII, sobre las políticas de escolarización de los alumnos procedentes de países extranjeros

Tramo.	390-00023/08
21/02/2008	Aprobación de la Moción
04/03/2008	Asignación de la Comisión que debe hacer el control
01/07/2008	Admisión a trámite y envío en la Comisión
07/07/2008	Publicación de la documentación

Informe sobre el control del cumplimiento de la Moción 23/VIII, presentado por el Departamento de Educación (resumen)

Lengua vehicular

- El Departamento de Educación continúa la aplicación del Plan para la lengua, la interculturalidad y la cohesión social (Plan LIC), iniciado en el año 2004.
- Entre los otros programas específicos para asegurar que el catalán es la lengua vehicular de la educación y la lengua de referencia en el marco del tratamiento del plurilingüismo en los centros, el Departamento de Educación ha aplicado metodologías de inmersión lingüística. El Departamento lleva a cabo desde el curso 2006-2007 un plan de aplicación y de seguimiento de las metodologías de la inmersión que tienen que abarcar centros de todos los servicios territoriales.

Plan de acogida

- Todos los centros que prestan el servicio público de educación a las poblaciones donde la escolarización del alumnado recién llegado con necesidades educativas específicas es compartida de manera equilibrada tienen acceso a todos los instrumentos, las medidas y los recursos del Plan LIC.
- En el marco del Plan, los centros educativos elaboran un plan de acogida

y de integración, en el cual fijan un protocolo de actuación respeto al alumnado de nueva incorporación al centro, en que se establecen medidas específicas para atender las necesidades comunicativas del alumnado, en el marco del respeto a la diversidad lingüística y del fomento de la lengua catalana.

Aulas de acogida

- Las aulas de acogida son un instrumento básico del Plan y tienen la función de reforzar los conocimientos de lengua catalana del alumnado recién llegado y facilitar la integración emocional.
- A la hora de asignar un aula de acogida a un centro se tienen en cuenta diversos parámetros: el número del alumnado recién llegado matriculado durante los últimos dos años (dato que se combina con el porcentaje de alumnado de nacionalidad extranjera), la situación socioeconómica del entorno y el equilibrio en la oferta educativa de la zona para evitar la concentración del alumnado recién llegado en un mismo centro o en una misma tipología de centros.

Procesos de admisión

- De acuerdo con lo que dispone el artículo 21.1 del Decreto 75/2007, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado a los centros educativos en los estudios sufragados con fondos públicos, para garantizar el cumplimiento de las normas sobre admisión, el Departamento de Educación constituye comisiones de escolarización a las cuales corresponde, entre otros, supervisar el procedimiento de admisión del alumnado y el cumplimiento de las normas que el regulan.
- Todo el proceso es público y participan ampliamente los diferentes sectores de la comunidad educativa.
- Desde el curso 2004-2005 se han constituido progresivamente oficinas municipales de escolarización que colaboran con las comisiones de escolarización en la planificación de plazas escolares y la orientación a las familias para favorecer una distribución del alumnado que facilite la cohesión social y la calidad educativa.

Programas de diversificación curricular

- Los programas que se están impulsando actualmente son los programas de diversificación curricular, los programas de diversificación curricular específicos para alumnos con inadaptación al medio escolar y riesgo de exclusión social y los programas de calificación profesional inicial.

b. Interpelaciones y preguntas al Gobierno

Interpelación al Gobierno sobre las políticas de escolarización de los alumnos procedentes de países extranjeros

Tramo.	300-00101/08
Formulación:	Grupo Parlamentario de Convergència i Unió
01/02/2008	Admisión a trámite; Mesa del Parlamento
06/03/2008	Publicación de la sustanciación de la iniciativa

Texto de la interpelación:

¿Cuál es el comportamiento del Gobierno en cuanto a las políticas de escolarización de los alumnos procedentes de países extranjeros?

Sustanciación de la iniciativa por el consejero de Educación (resumen)

Proceso de llegada de alumnos que se incorporan en este curso concreto y entorno al fenómeno del reagrupamiento familiar

- Durante el primer trimestre de 2008 se han incorporado 2.500 alumnos al sistema educativo catalán.
- En este mismo periodo se han registrado 11.000 movimientos de población de diversos lugares, con lo cual la complejidad de la atención necesaria que tienen que recibir estos alumnos y de la capacidad de los centros y de los docentes para asumir esta función con éxito es bastante evidente.

Acogida de recién llegados

- Cataluña da cobijo educativo a cerca de 130.000 alumnos, la inmensa mayoría de los cuales han llegado los últimos siete o ocho años.
- Además de planificar correctamente las dotaciones físicas y docentes, el Departamento dispone de un modelo de política de acogida que funciona desde el 2004 y que se está demostrando como

la mejor herramienta para hacer frente a estas situaciones.

- La política de acogida se articula en tres herramientas principales: las aulas de acogida, los planes de entorno y la inmersión lingüística. Las aulas de acogida aportan un esfuerzo estructural muy importante. Hay cerca de 1.200 aulas de acogida al conjunto del país que tienen una función de recibimiento educativa y social, una función integradora, y que son una referencia en España y en Europa. Los planes de entorno, por su parte, permiten potenciar la relación entre la escuela y el entorno; la integración social y educativa efectiva de los alumnos y de sus familias, y poner a disposición de estas familias un conjunto de servicios públicos, de actividades y de mecanismos de relación y de integración ciudadana efectiva en todos los casos. La inmersión lingüística busca la consecución efectiva de la pedagogía que hace honor al concepto del catalán como lengua vehicular y que responde con toda eficacia y, además, con métodos renovados.

Políticas que el Departamento de Educación y el Gobierno de Cataluña desarrollan para hacer frente a las cuestiones relacionadas con la acogida de los recién llegados

- Hay que distinguir entre la situación estructural para atender las necesidades de acogida de recién llegados (aulas de acogida, planes de entorno e inmersión lingüística) y la manera de hacer frente a una situación específica dentro de esta estructura, que es el proceso y el momento, el periodo inicial, el momento de la llegada de nuevos alumnos durante el curso, e incluso lo que sucede en determinadas zonas a lo largo de todo el curso.
- Para los alumnos que ya están aquí, para el bien de los alumnos que llegan, para el bien de los docentes que se deben hacer responsables, no sólo es interesante, sino perfectamente necesario, articular medidas adicionales a las que se han explicado anteriormente para conseguir efectos positivos en este terreno. El Departamento tiene un modelo absolutamente elaborado que incluye todas estas cuestiones.
- La planificación ha permitido hacer frente en estos últimos años a un crecimiento muy significativo de la población escolarizada, de la población recién llegada y del conjunto de la población escolarizada. Es este crecimiento tan intenso lo que explica algunas de las tensiones naturales en la dotación necesaria para atender todos los alumnos a todos los territorios del país.
- Se ha invertido cuatro veces más de lo que se había invertido en el mandato anterior.
- El Departamento de Educación trabaja de manera coordinada con el resto de departamentos a la hora de planificar y ejecutar este tipo de actuaciones. De hecho, los planes de entorno son más que un instrumento estrictamente educativo, son un ejemplo de coordinación y de actuación conjunta con ayuntamientos y con otros servicios de la Generalitat.

2. Actuación de las administraciones públicas

2.1. Departamento de Educación y municipios

Algunos ayuntamientos han introducido medidas para distribuir mejor el alumnado de incorporación tardía. El Ayuntamiento de L'Hospitalet, ciudad con elevados índices de segregación escolar, ha establecido nuevas medidas para mejorar la distribución del alumnado extranjero.

Cabe destacar también la iniciativa del Consorcio de Educación de Barcelona. Para tener un control más esmerado de los posibles falsos empadronamientos, el Consorcio envía cartas previas a la preinscripción en que informa los ciudadanos del empadronamiento que le consta a la Administración. Igualmente, el Consorcio hace un seguimiento individualizado de las posibles irregularidades en el proceso de matrícula.

También el Consorcio de Barcelona y algunos municipios están introduciendo criterios de segregación escolar en decisiones relativas a la ampliación de ratios o la apertura de nuevos grupos en determinados centros.

Algunos municipios están introduciendo nuevos sistemas de zonificación escolar. Muchos se ven obligados a hacerlo para cumplir la normativa que se deriva del Decreto 75/2007 (que obliga a la Administración educativa a ofrecer la misma zonificación para la escuela pública y la concertada). Por otra parte, algunos municipios han aprovechado esta oportunidad para introducir nuevas zonas que permitan favorecer la heterogeneidad social de la demanda educativa. Un ejemplo claro de este cambio es lo que ha hecho la ciudad de Terrassa, donde se ha aprobado una nueva zonificación que entrará en funcionamiento el próximo curso escolar.

2.2. Proyecto de ley de educación de Cataluña

El nuevo Proyecto de ley de educación de Cataluña introduce algunos aspectos que pueden favorecer el despliegue de políticas para combatir la segregación escolar. Por una parte, el Proyecto de ley hace referencia a medidas ya previstas en la normativa vigente para que la Administración pública haga una planificación que asegure una distribución socialmente equilibrada de las necesidades educativas. Por otra parte, introduce algunas novedades significativas que pueden ser importantes bajo el punto de vista de la segregación escolar.

Así, el artículo 46 del Proyecto de ley hace referencia a dos aspectos que pueden ser importantes: el establecimiento de proporciones territoriales máximas en la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales (NEE) y el posible alargamiento de la reserva de plazas hasta el inicio de curso.

Otro aspecto destacado hace referencia a una atribución de las competencias de las oficinas municipales de escolarización superior a la actual. Así, el artículo 44 del Proyecto de ley atribuye a las oficinas municipales de escolarización funciones de supervisión y gestión del proceso de admisión atribuidas por la misma Ley o determinadas por el gobierno. También destaca en este mismo artículo que los centros que prestan el Servicio de Educación de Cataluña están obligados a facilitar al órgano de supervisión y gestión del proceso de admisión del alumnado toda la información de que dispongan sobre solicitudes de admisión y la que le sea requerida por aquel órgano, y también la que se determine reglamentariamente. De la misma manera, el órgano de supervisión y gestión del proceso tiene que facilitar a cada centro la información de que disponga, de acuerdo con los criterios de publicidad y transparencia que tienen que regir en el proceso de admisión.

3. SEGUIMIENTO DE OTROS ESTUDIOS O INFORMES DEL SÍNDIC DE GREUGES

3.1. Contaminación acústica

El día 23 de enero de 2007, el Síndic presentó al Parlamento un informe extraordinario sobre contaminación acústica en el cual se señala que el incumplimiento de las medidas que fijan límites al ruido vulnera el derecho al descanso de las personas afectadas.

Una de las conclusiones principales de este estudio es que los ayuntamientos se sienten poco asistidos por las otras administraciones para aplicar la Ley de protección contra la contaminación acústica. En esta línea, el Síndic plantea que se debería potenciar la colaboración con otras administraciones (consejos comarcales, diputaciones, Generalitat, etc.) para dar una mejor solución a cuestiones como, por ejemplo, la provisión de equipos para hacer mediciones homologadas a todos los ayuntamientos (aún hay municipios que no tienen) y cumplir la normativa sobre ruido.

El informe hace una referencia especial a los espacios sin ruido y a los municipios no ruidosos (espacios que por su singularidad tendrían unos niveles de calidad acústica por encima de lo que es habitual). Según el Síndic, la creación de estos espacios sin ruido (que serían el equivalente a los espacios sin humo) ayudaría a hacer nacer y crecer la sensibilidad ciudadana sobre los problemas de la contaminación acústica de cara a fomentar un cambio en la educación del ocio y a introducir una cultura del silencio.

Seguimiento

Interesándose sobre los problemas generados por el incumplimiento de la normativa sobre emisiones sonoras y específicamente sobre las ayudas a los ayuntamientos respeto a la contaminación acústica y la elaboración de mapas sónicos, los grupos parlamentarios se dirigieron al Gobierno en el marco de los trámites parlamentarios 314-01485/08, 314-01488/08, 314-01489/08 y 314-01490/08. De la respuesta escrita del Gobierno se desprende, entre otros, lo siguiente:

- El Departamento de Medio Ambiente y Vivienda ha puesto a disposición de los entes locales un servicio de asistencia técnica, desde el año 2005 con continuidad hasta la actualidad, organizado de manera que se puede cubrir todo el territorio, para hacer mediciones de ruido, vibraciones, en horario diurno o nocturno, días laborables o festivos, para que los ayuntamientos que lo soliciten puedan hacer la evaluación de las quejas de los ciudadanos.
- Desde el mes de marzo de 2005, el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda ha creado grupos de trabajo técnico dirigidos a todos los municipios que forman aglomeración e infraestructuras de transporte que, de acuerdo con el artículo 25 de la Ley 16/2002, de protección contra la contaminación acústica, tienen que elaborar mapas estratégicos de ruido, con el objetivo de hacer una gestión ambiental de este contaminante.
- En el año 2006 se llevó a cabo un programa de actuación con el objetivo de informar a los responsables municipales de sus competencias sobre contaminación acústica, impulsar el proceso de aprobación del mapa de capacidad acústica municipal e implicar a personas relacionadas con la gestión del ruido ambiental.
- Se está definiendo la metodología que se tiene que aplicar para elaborar los mapas sónicos de acuerdo con las prescripciones de la Directiva 2002/49, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental. Una de las prestaciones significativas que hace el Departamento es facilitar a los ayuntamientos que aún no tienen la implantación de un sistema de información geográfica (GIS), herramienta necesaria para desarrollar las tareas que es preciso cumplir.
- En materia de formación de técnicos, la Escuela de Administración Pública de la Generalitat, con la participación de técnicos del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, hace cursos específicos sobre contaminación acústica. La formación va dirigida a funcionarios de las administraciones públicas. En el año 2006 se hicieron cursos en Barcelona, Tarragona y Lleida.
- De acuerdo con la Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica, el establecimiento de objetivos de calidad acústica en las áreas urbanas es competencia de la Administración local, por lo que el Gobierno no tiene competencias para elaborar la planificación mencionada y, por lo tanto, no dispone de una partida presupuestaria específica para este concepto.

3.2. El tratamiento del acoso psicológico en el marco de las administraciones públicas catalanas

En el año 2007, el Síndic presentó un informe extraordinario en el cual se señalaba que la institución había recibido diversas quejas planteadas por trabajadores públicos, ya fuesen dependientes de la Generalitat de Cataluña o de la Administración local, en las cuales los afectados consideraban que habían sido víctimas de discriminación en el trabajo, situación atribuida a la asignación de tareas que no consideraban propias o a una concesión inadecuada de los permisos o las licencias que dispone la legislación social, entre otras situaciones fácticas.

Ante estas situaciones, el Síndic destacó, entre otras cosas, la necesidad que la normativa legal aplicable a las personas que trabajan en las administraciones públicas catalanas regule y tipifique como infracciones los supuestos de acoso psicológico y dé cuenta de las conductas constitutivas de acoso psicológico. En cuanto al personal laboral, el Síndic recomendó que el Estatuto de los trabajadores tendría que tipificar como infracciones los supuestos específicos de acoso psicológico laboral.

Seguimiento

Concretamente en relación con esta recomendación, el Gobierno del Estado aprobó un proyecto de ley de modificación del Código Penal que incluye como delito el acoso psicológico en el trabajo, ya sea en la empresa privada o en la Administración pública.
En cuanto a la normativa catalana, la Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia de género, modifica el Decreto legislativo 1/1997 en materia de función pública para tipificar como conducta susceptible de sanción disciplinaria la "realización de actos de acoso sexual o de acoso por razón de sexo, tipificados por el artículo 5.3 de la Ley del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista, y de actos que puedan comportar acoso por razón de sexo o acoso sexual y que no sean constitutivos de falta muy grave". Estas previsiones encuentran el reflejo, entre otros, en ámbitos como el laboral, mediante la previsión de acciones necesarias para detectar e identificar situaciones de riesgo o existencia de violencia de género.

3.3. Convivencia y conflictos en los centros educativos

En diciembre de 2006, el Síndic presentó al Parlamento un informe extraordinario sobre convivencia y conflictos en los centros educativos en el cual, entre otros, pedía que la Administración catalana dedicase más recursos a la prevención de los conflictos en los centros escolares y a la formación de profesionales en el ámbito de la detección y la intervención de casos de acoso escolar. El informe destacó también la importancia de la mediación como mecanismo de resolución de conflictos, los peligros asociados a la judicialización excesivamente precipitada que experimentan algunos casos y el fortalecimiento de los mecanismos de participación de la comunidad educativa como la mejor estrategia para prevenir situaciones conflictivas en los centros escolares.

Seguimiento

En relación con este tema, los grupos parlamentarios se han dirigido al Gobierno de la Generalitat para pedirle sobre la situación del acoso escolar y la resolución de conflictos en Cataluña y sobre el desarrollo de estrategias de detección y de un protocolo de actuación ante el fenómeno del acoso escolar. En sus respuestas, en el marco de los trámites parlamentarios 314-01200/08, 314-01201/08 y 314-01202/0, el Gobierno explicó lo siguiente:

Trámite 314-01200/08. El Departamento de Educación ante las denuncias por acoso en el ámbito escolar

- Las denuncias son presentadas por la persona que ha sido agredida o acosada (o por su representante legal o el Ministerio Fiscal, en el supuesto de que sea menor) contra la persona o las personas agresoras. El Departamento de Educación no es parte en estos procedimientos y sólo tiene conocimiento de las denuncias en el supuesto de que el Ministerio Fiscal le solicite algún tipo de documentación o, por deferencia, en el supuesto de que se trate de menores, cuando el Ministerio Fiscal comunica alguna resolución (normalmente el decreto de archivo de la Fiscalía, ya que se trata de personas menores de catorce años).
- De acuerdo con las cifras sobre denuncias notificadas al Departamento de Educación por la Sección de Menores de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en el año 2003 se presentó una denuncia; en el año 2004, tres denuncias; en el año 2005, doce denuncias –dos de las cuales originaron diligencias policiales–, y en el año 2006, seis denuncias –dos de las cuales originaron diligencias policiales.
- Aparte de las denuncias presentadas por vía penal, los padres de alumnos que consideran que sus hijos sufren algún tipo de agresión por parte de otros alumnos, a los centros o fuera de éstos, pueden presentar quejas ante diferentes órganos de la Administración educativa. La tramitación de estas quejas, la lleva a cabo la Unión de Soporte a la Convivencia Escolar (USCE).
- En determinados centros hay un servicio de mediación, formado por madres y padres de alumnos, personal docente y personal de administración y servicios que han recibido una formación en mediación. A los centros que tienen un

servicio de mediación el coordinador de mediación desarrolla todo una serie de mecanismos para la detección de situaciones en que se puede aplicar. En muchos casos, el mismo reglamento de régimen interno de un centro recoge los procedimientos que se tienen que seguir en caso de conflicto.

Trámite 314-01201/08. Medidas para la detección y el protocolo de actuación del acoso escolar

- El mecanismo de detección del acoso escolar es la acción pedagógica ordinaria y, en concreto, la acción tutorial. El tutor del alumno hace un seguimiento particularizado de las situaciones y de los protagonistas: padres, alumnos, etc. El psicopedagogo del centro, en el caso de la educación secundaria, y el profesor de pedagogía terapéutica, en el caso de la educación primaria, prestan una atención individualizada al alumno, si procede.
- La prevención de estas situaciones se diseña en diversos documentos: el proyecto educativo de centro (PEC), el plan de acción tutorial (PAT), el plan anual, el diseño curricular y los horarios. Cada uno de estos instrumentos busca mecanismos y diseña acciones que dan respuesta a la realidad del centro y posibilitan una buena acción pedagógica y una acción pedagógica preventiva.
- El Reglamento de régimen interno del centro establece las medidas disciplinarias de que dispone y concreta lo que establece el título cuarto del Decreto 279/2006.

Trámite 314-01202/08. Programa de actuación para mejorar la convivencia en los centros educativos

- En el curso 2006-2007 había 52 centros con planes de mejora de centro implantados, que tienen como punto básico la convivencia. La elaboración de un plan de convivencia concreto y adecuado a las características propias de cada centro permite enmarcar y revisar todas las acciones que se llevan a término por mejorarla.
- El artículo 6 del Decreto 279/ 2006, de 4 de julio, sobre derechos y deberes del alumnado y la regulación de la convivencia a los centros educativos de Cataluña, establece que en cada centro se debe constituir una comisión de convivencia con el fin de garantizar una aplicación correcta de lo que dispone el Decreto, y también colaborar en la planificación de medidas preventivas y en la mediación escolar.
- Los recursos pedagógicos y de formación de que dispone el profesorado para abordar la resolución de conflictos en el centro son los siguientes: la formación del profesorado mediante los programas de innovación, en particular del programa de convivencia y mediación; los planes de formación de zona, que atienden las demandas de formación de los centros, y los materiales de que disponen los centros de recursos pedagógicos.
- Durante los tiempos de recreo, los patios de los centros educativos están bajo la vigilancia de profesores y, además, en muchos centros hay actividades organizadas para facilitar la buena convivencia, ya sean deportivas o de otro tipo.
- El comedor y el transporte escolar están supervisados por monitores que actúan coordinados con las normas que establece el reglamento de régimen interno del centro educativo.

3.4. El acceso a Internet por banda ancha: un derecho que es preciso universalizar

En junio de 2006, el Síndic publicó este informe extraordinario que daba cuenta de las diversas problemáticas derivadas del servicio de acceso a Internet por banda ancha. En particular ponía de relieve los problemas con que se encuentran las personas que contratan este servicio de Internet mediante la banda ancha, los problemas de acceso a este servicio por la falta de cobertura en gran parte del territorio (*fractura digital*) y la falta de una regulación específica sobre esta materia, entre otros.

En el informe, el Síndic recomendaba mejorar el marco normativo vigente en esta materia y señalaba que la UE tendría que dar un paso adelante para garantizar un verdadero acceso a la información, por lo que recomendaba la modificación de la configuración legal del servicio universal en materia de comunicaciones, mediante la

inclusión de la prestación de acceso a Internet por medio de la banda ancha. Igualmente recalcaba la necesidad de garantizar el establecimiento de la conexión a Internet de banda ancha como un servicio universal.

Seguimiento

En el marco de la actuación de oficio 30075/07, el Departamento de Presidencia explicó al Síndic que sólo catorce municipios aún no tenían conexión a Internet por banda ancha (dato de mayo 2008) y que se preveía que tuviesen este acceso al final de 2008.

En cuanto a las recomendaciones en materia de configuración normativa del servicio universal de comunicaciones electrónicas, es preciso hacer referencia a la Ley estatal 56/2007, de 28 de diciembre, de medidas de impulso de la sociedad de la información, que introduce una novedad que conviene destacar. El artículo 7 de la Ley modifica el artículo 22 de la Ley general de telecomunicaciones corrigiendo la definición del servicio universal de telecomunicaciones, haciendo referencia, por primera vez, a las comunicaciones por banda ancha como contenido del servicio universal.

Por su parte, la Comisión Europea desestimó la posibilidad de modificar la normativa que había planteado el Síndic, de acuerdo con lo establecido por la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, sobre la revisión del alcance del servicio universal, de 7 de abril de 2006. (El Síndic no tiene constancia de que se haya concretado ningún proyecto de modificación de la directiva mencionada que incorpore la banda ancha al contenido del servicio universal.)

En cuanto a la universalidad del servicio, la disposición adicional segunda de la Ley 56/2007 señala que el Gobierno del Estado tiene que impulsar la extensión de la banda ancha para alcanzar la cobertura universal antes del 31 de diciembre de 2008. Con todo, el Síndic considera que, de acuerdo con los problemas de "definición" detectados en la normativa europea a la cual ya se ha hecho referencia, lo que establece el artículo 7 de la Ley estatal 56/2007 no comporta una garantía de acceso universal a la banda ancha desde la perspectiva de una obligación jurídicamente exigible por parte de los ciudadanos que no tienen acceso.

En la línea de la accesibilidad universal es preciso hacer mención, también, del plan Avanza, de desarrollo de la sociedad de la información (de ámbito estatal) y, dentro de éste, del proyecto PEBA, de extensión de la banda ancha.

Por otra parte, en el marco de la actividad parlamentaria de esta legislatura, los grupos parlamentarios han formulado algunas preguntas al Gobierno sobre la cobertura de la banda ancha en Cataluña y sobre el proyecto Banda Ancha Rural. Sobre estos temas, en el marco de los trámites parlamentarios 314-01474/08, 314-01476/08, 314-01478/08, 314-01482/08, 314-01484/08 y 314-00382/08, el Gobierno ha explicado, entre otros, lo siguiente:

Cobertura de los servicios de la banda ancha en Cataluña. Proyecto Banda Ancha Rural

- La deficiencia de esta cobertura fue el motivo por el que la Generalitat de Cataluña puso en marcha el proyecto de Banda Ancha Rural, para hacer llegar el acceso en la banda ancha a todas las poblaciones de más de cien habitantes que no tuviesen cobertura del servicio ADSL y suprimir la fractura digital territorial.
- En el año 2003, la Generalitat convocó y adjudicó los contratos de despliegue del programa en dos lotes diferentes. La distribución del lote 1, adjudicada a Iberbanda, SA, estaba formada básicamente por las comarcas de poniente, Alt Pirineu y Aran, Tierras del Ebro y Camp de Tarragona. La distribución del lote 2, adjudicada a la UTE Bac, estaba formada por las comarcas de Barcelona, Girona y de la Cataluña central. Después de demostrar la falta de idoneidad de las soluciones tecnológicas propuestas para dar servicio al lote 2, se procedió a resolver el contrato correspondiente, se convocó un nuevo concurso, que se adjudicó el 14 de marzo del año 2006 a la empresa Iberbanda, SA, responsable de desplegar una red de comunicaciones electrónicas mediante la tecnología inalámbrica WiMAX. Estos hechos explican la

prolongación temporal del proyecto más allá de la previsión de finalización para el año 2005 y el ritmo diferente del despliegue existente en ambos lotes.

- El despliegue actual de la primera red correspondiente al lote 1 se ha cumplido en un 90,4%, con un remanente de diez estaciones base para completar en función de la construcción de las infraestructuras. El lote 2, con una dimensión de red superior, de hasta ciento treinta estaciones base, presenta un despliegue de cuarenta y ocho estaciones base. El proyecto esperaba alcanzar los objetivos iniciales propuestos a lo largo del año 2007.
- El 31 de diciembre de 2007, un 96,1% de la población tenía la posibilidad de acceso a Internet por banda ancha. El objetivo es llegar hasta el 99,2%. Esta cifra final del 99,2% comporta una fracción muy pequeña de población sin servicio, pero a la vez muy importante. Por esta razón, hay en estudio la continuación de los despliegues en nuevas fases, a fin de mejorar más este grado de disponibilidad.
- Se están llevando a cabo los estudios actuales que permitirán determinar las actuaciones y las inversiones que se deben hacer, todo considerando la posibilidad de ampliar la accesibilidad actual a las poblaciones de hasta cincuenta habitantes que no dispongan de ninguna alternativa a la banda ancha.
- La continuidad de la empresa Iberbanda para la explotación de la red de banda ancha rural desplegada, y también la adjudicación, a esta empresa o a otras, de las posibles nuevas infraestructuras originadas por ampliaciones posteriores responderán únicamente a criterios técnicos, económicos y de calidad de servicio, alineados todos alrededor de la ejecución y el mantenimiento más óptimos de la red en cuestión.

3.5. La situación de los menores inmigrados solos

En febrero de 2006, el Síndic presentó al Parlamento un informe extraordinario en el cual ponía de manifiesto las dificultades sobrevenidas con el aumento del número de menores inmigrantes solos que llegan a España. Estos menores procedentes normalmente del norte de África no son un colectivo uniforme, sino que responde a realidades sociales y humanas muy diversas. Muchas veces son chicos con familia conocida, pero que pasan mucho rato en la calle y han abandonado los estudios. En otros casos, provienen de familias que viven en zonas rurales y vienen a buscar un futuro mejor.

La situación administrativa de los menores es compleja, ya que el proceso de tutela por parte de la Administración tarda mucho y eso hace que estos menores estén por largo tiempo en unos limbos legales. En este sentido, el Síndic constata que las diversas administraciones no tienen criterios ni prácticas uniformes, incluso, entre territorios de una misma comunidad.

El Síndic también llama la atención sobre el hecho de que el sistema de atención está desbordado y hay problemas en la adecuación, el diseño y la organización de los recursos en relación con una situación que es muy difícil. Hay recursos pensados para extranjeros y recursos generales, y en ningún caso se sabe con certeza quién utiliza estos recursos, cómo se utilizan ni cómo se pasa de unos a otros.

Seguimiento

En relación con este asunto, durante esta legislatura, los grupos parlamentarios se han dirigido al Gobierno de la Generalitat para pedirle sobre la situación del menores inmigrantes no acompañados. Sobre esta cuestión, en una respuesta conjunta para los trámites 314-00057/08 y 314-00297/08, el Gobierno ha explicado lo siguiente:

La Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA)

- Los menores llegados son mayoritariamente chicos procedentes de Marruecos y que se instalan básicamente en la ciudad de Barcelona.
- La Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA) ejerce la protección de los menores extranjeros no acompañados que llegan a Cataluña y que no tienen referentes familiares.
- La acción protectora de la DGAIA tiene un doble objetivo: por una parte, mejorar la atención y el acogimiento con la realización de un estudio individualizado de la situación y del proyecto migratorio de cada chico; y, por

otra parte, favorecer el reagrupamiento familiar y el retorno del menor con las condiciones y las garantías correspondientes, siempre y cuando se haya descartado la inserción sociolaboral del menor en Cataluña.

Primera acogida

- La DGAIA dispone de centros de primera acogida para atender los menores extranjeros que llegan en Cataluña. En estos centros se da atención inmediata a los chicos y, durante su estancia, se valora la situación de cada uno de ellos y se hace la propuesta más adecuada. Se inicia el procedimiento para obtener la documentación individual y, si procede, el proceso de retorno a su familia de origen. Si la propuesta es de inserción, el chico pasa a los recursos ordinarios de inserción sociolaboral.
- Algunos de los centros de primera acogida prestan una atención las veinticuatro horas y otros sólo durante la noche, mientras que durante el día están en otros recursos de primera acogida diurnos.
- En los centros de inserción sociolaboral, los menores reciben atención residencial y se hace el seguimiento de los chicos que presentan un pronóstico positivo de inserción sociolaboral.
- Los chicos se forman en la adquisición de hábitos y se matriculan en cursos de formación ocupacional. También son atendidos en los centros de acogida y en los centros residenciales de acción educativa de la red de protección ordinaria de la DGAIA.
- Los jóvenes disponen de autorización de residencia y de trabajo para quedarse en el país.

El programa Barcelona-Tánger

- El modelo de atención se complementa con el programa Barcelona-Tánger, impulsado por el Departamento de Acción Social y Ciudadanía y promovido conjuntamente por la Secretaría de Infancia y Adolescencia, la Secretaría para la Inmigración y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo. Se trata de un programa que pretende promover la asistencia, la integración social y la prevención de los desplazamientos sin familias de menores marroquíes residentes mayoritariamente en Tánger, y de los menores marroquíes que ya han hecho estos procesos, en relación con los que se considera conveniente el retorno y reagrupamiento familiar en Marruecos.
- El programa quiere garantizar el bienestar de estos menores, contribuir a su desarrollo personal en un entorno de garantías en cuanto a la salud física, psíquica y ambiental, y mejorar cualitativamente su orientación educativa y ocupacional al país de origen.
- Establece tres ejes de actuación: el establecimiento de recursos residenciales en Tánger, la creación de talleres formativos prelaborales y cursos de formación ocupacional vinculados al centro, mediante convenios con el tejido empresarial catalán asentado en la zona, y el seguimiento y el acompañamiento individualizados de cada menor con sus familias de origen.

3.6. El fenómeno sin hogar en Cataluña

En el marco de este informe, presentado al Parlamento en diciembre de 2005, el Síndic puso de manifiesto que la dificultad de acceder a un alojamiento digno, estable y seguro, comporta déficits de integración social.

El Síndic señaló que la categoría *sin hogar* se refiere no sólo al sector de la población que vive literalmente en la calle, sino a un abanico más amplio de situaciones, como, por ejemplo, las personas o familias que están institucionalizadas temporalmente en centros de acogida o en albergues públicos, familias temporalmente acogidas en entidades privadas, pensiones, o por amigos o parientes; personas que están en un hospital o en una cárcel y, cuando salen, no tienen adónde ir; finalmente, aquellas situaciones de infravivienda en que personas o familias, a menudo de origen inmigrante, malviven en condiciones de amontonamiento, la población que vive en barracas o descampados, los "ocupas" en casas abandonadas en condiciones insalubres, etc.

Teniendo en cuenta esta realidad, el Síndic planteó la necesidad de priorizar las políticas de inclusión. Igualmente señaló que los planes de inclusión tienen que ser universales y garantizar la participación de

los agentes sociales y de las personas implicadas.

Seguimiento

En relación con las problemáticas planteadas en este informe, la Comisión de Medio Ambiente y Vivienda del Parlamento de Cataluña, en sesión del día 30 de enero de 2008, debatió y aprobó el texto de la Resolución 122/VIII, sobre el acceso a las viviendas de protección oficial de las personas en situación de exclusión social (trámite parlamentario 250-00356/08), de acuerdo con la cual:

"El Parlamento de Cataluña insta al Gobierno a desplegar las medidas establecidas en la Ley 18/2007, del 28 de diciembre, del derecho a la vivienda, y en el Pacto nacional para la vivienda 2007-2016, para atender los casos de personas en situación de riesgo social y, en especial, todo cuanto hace referencia a su acceso, mediante contingentes especiales, a las adjudicaciones de viviendas protegidas y al otorgamiento de ayudas como prestaciones económicas de carácter permanente."

II. ACTIVIDADES DE DIFUSIÓN Y PROXIMIDAD, RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

A. DESPLAZAMIENTOS POR EL TERRITORIO **521**

B. PROYECCIÓN EXTERIOR DE LA TAREA DEL SÍNDIC **541**

C. RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES **547**

D. ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL **561**

A. DESPLAZAMIENTOS POR EL TERRITORIO

Introducción
1. Figueres
2. Sant Adrià de Besòs
3. Vic
4. Ripoll
5. Martorell
6. Badalona
7. Reus
8. Les Borges Blanques
9. Banyoles
10. Vielha
11. Gandesa
12. Palafrugell
13. Mollet del Vallès
14. El Vendrell

Introducción

El año 2008 ha sido el más prolífico de la historia de la institución en cuanto a los desplazamientos de la oficina del Síndic a alguna población de Cataluña. Hasta catorce veces el equipo del Síndic ha salido de Barcelona y ha abierto la oficina para atender durante todo un día a las personas que querían presentar queja contra la Administración o hacer una consulta.

En nueve de estas catorce salidas (Figueres, Vic, Ripoll, Reus, Les Borges Blanques, Banyoles, Vielha, Gandesa y El Vendrell) se visitaron poblaciones que el Síndic ya había visitado años atrás. Por contra, Sant Adrià de Besòs, Badalona, Martorell, Palafrugell y Mollet del Vallès recibían por primera vez su visita.

Además de recibir a los ciudadanos, para el equipo del Síndic los desplazamientos son una oportunidad para conocer las problemáticas de la localidad visitada y mantener un contacto más directo con algunas entidades y colectivos. También permite conocer y supervisar diversas dependencias de la Administración, como, por ejemplo, centros sanitarios, policiales y sociales, que el Síndic visita durante el desplazamiento al municipio. En todos los desplazamientos, Rafael Ribó también se reúne con el alcalde y a menudo con otros representantes del municipio.

También este año, en cinco de los desplazamientos (Badalona, Reus, Les Borges Blanques y Banyoles) se aprovechó para hacer una presentación territorial del *Informe 2007*, dirigida principalmente a entidades y asociaciones, en cuyo marco se hizo una incidencia especial en los temas que afectaban a cada zona.

Desde el año 1996 y hasta el final de 2008, el Síndic ha desplazado su oficina en setenta y dos ocasiones.

Fecha	Comarca	Municipio	Consulta	Queja	Total
23/01/2008	Alt Empordà	Figueres	1	16	**17**
20/02/2008	Barcelonès	Sant Adrià de Besòs	1	12	**13**
05/03/2008	Osona	Vic	14	33	**47**
02/04/2008	Ripollès	Ripoll	24	16	**40**
07/05/2008	Baix Llobregat	Martorell	16	28	**44**
28/05/2008	Barcelonès	Badalona	10	29	**39**
04/06/2008	Baix Camp	Reus	17	20	**37**
11/06/2008	Garrigues	Borges Blanques, Les	21	10	**31**
18/06/2008	Pla de l'Estany	Banyoles	4	16	**20**
30/06/2008	Val d'Aran	Vielha e Mijaran	6	5	**11**
08/10/2008	Terra Alta	Gandesa	9	9	**18**
22/10/2008	Baix Empordà	Palafrugell	21	17	**38**
26/11/2008	Vallès Oriental	Mollet del Vallès	18	25	**43**
17/12/2008	Baix Penedès	Vendrell, El	17	26	**43**
		Total	**177**	**234**	**411**

Vielha
(30/06/08 i 01/07/08)
Figueres
(23/01/08)
Ripoll
(02/04/08)
Banyoles
(11/06/08)
Palafrugell
(22/10/08)
Vic
(05/03/08)
Mollet
(26/11/08)
Les Borges
Blanques
(11/06/08)
Badalona
(28/05/08)
Martorell
(07/05/08)
Sant Adria de Besos
(22/02/08)
El Vendrell
(17/12/08)
Gandesa
(08/10/08)
Reus
(04/06/08)

1. FIGUERES

23 DE ENERO DE 2008

Se recibieron un total de 20 visitas, que generaron 16 quejas y 1 consulta, y 3 adendas que los propios interesados aportaron a expedientes ya iniciados con anterioridad al desplazamiento. Las quejas recibidas fueron muy variadas, y trataban cuestiones relacionadas con servicios sociales, urbanismo, tributos, justicia, etc. El Síndic atendió a las personas en las dependencias de atención social del municipio, que compartió con el defensor del ciudadano local.

Durante su estancia en Figueres, el Síndic y su equipo visitaron el CEIP Pous i Pagès, el equipo de atención a la infancia y la adolescencia (EAIA) del Alt Empordà, el centro residencial de acción educativa La Albera, el centro penitenciario, el Hospital de Figueres y el centro sociosanitario Bernat Jaume, el centro de salud mental Alt Empordà y el CAP Ernest Lluch.

La escuela Pous i Pagès está ubicada en un barrio mayoritariamente de población gitana.

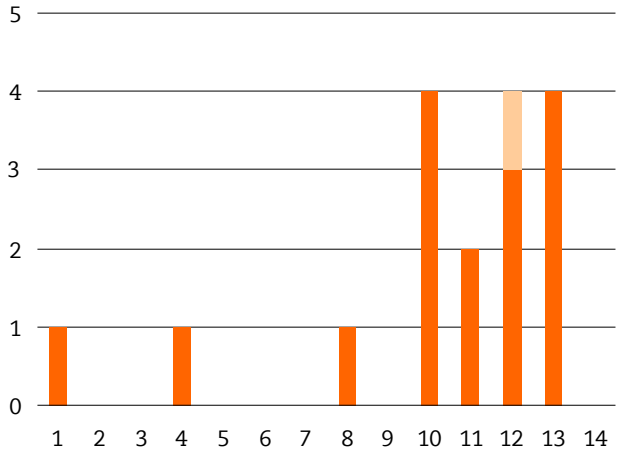
Tiene un 60% de ocupación, que se distribuye en casi su totalidad entre población gitana y marroquí. A pesar de ser un centro preferente, esta denominación no se traduce en un aumento significativo del número de recursos.

En la reunión con los miembros del Equipo de Atención a la Infancia y la Adolescencia (EAIA) del Alt Empordà, éstos expusieron los problemas más significativos que se encuentran en su trabajo, como, por ejemplo, las dificultades de trabajo con la población gitana, las dificultades de atención a los numerosos casos en estudio y seguimiento, la lista de espera y la imposibilidad de hacer un trabajo de tratamiento y prevención debido a las urgencias de diagnóstico.

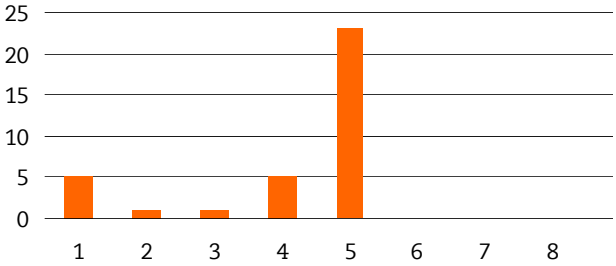
En el Hospital de Figueres y en el centro sociosanitario Bernat Jaume, los equipos de dirección de los dos centros plantearon los nuevos retos que tienen que afrontar, el principal de los cuales es la ampliación del hospital.

Finalmente, en el CAP Ernest Lluch se visitaron las instalaciones y se recibió una explicación del estado actual de la ampliación con las nuevas instalaciones al sur de la ciudad.

		Q	C
1	Administración pública y derechos	1	-
2	Consumo	-	-
3	Cultura y lengua	-	-
4	Educación	1	-
5	Inmigración	-	-
6	Infancia y adolescencia	-	-
7	Medio ambiente	-	-
8	Relaciones laborales y pensiones	1	-
9	Sanidad	-	-
10	Seguridad ciudadana y justicia	4	-
11	Servicios sociales	2	-
12	Tributos	3	1
13	Urbanismo y vivienda	4	-
14	Privadas o inconcretas	-	-
	Total	**16**	**1**



		Q
1	Administración autonómica	5
2	Administración central	1
3	Administración institucional	1
4	Administración judicial	5
5	Administración local	23
6	Administración periférica	-
7	Servicios de interés general	-
8	Otros	-
9	Privadas	-
	Total	**35**



2. SANT ADRIÀ DE BESÒS

20 DE FEBRERO DE 2008

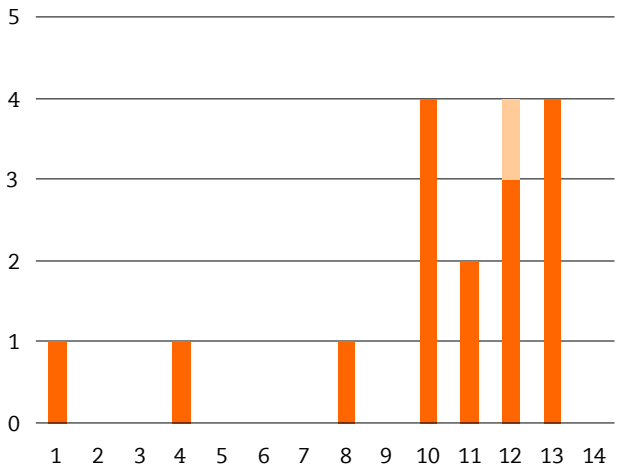
Se recibieron un total de 14 visitas, que se materializaron en 12 quejas, 1 consulta y 1 adenda a una queja iniciada con anterioridad al desplazamiento. Las problemáticas relacionadas con la educación y los servicios sociales fueron los dos temas principales de queja. Se atendió a los ciudadanos en el Casal de Cultura.

Durante su estancia en Sant Adrià, el Síndic visitó la comisaría de los Mossos d'Esquadra y el mercado municipal, y se reunió con miembros de la Plataforma de Entidades y Vecinos del barrio de la Mina. En la comisaría, el Síndic recibió numerosas informaciones de la actividad que lleva a cabo la policía, visitó las principales dependencias y saludó a los agentes.

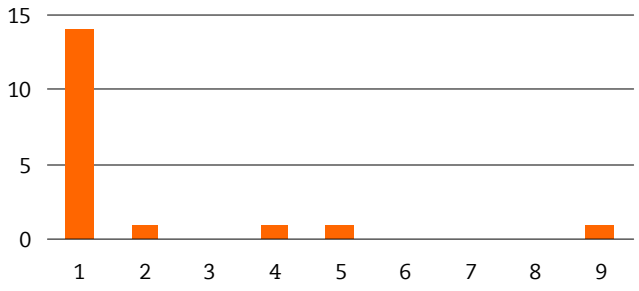
Los miembros de la Plataforma de Entidades y Vecinos de la Asociación de Vecinos de la Mina expusieron al Síndic las carencias que observan en el plan de transformación social incluido en el Plan de transformación del barrio y la falta de información que reciben. También se quejaron del retraso en los plazos del plan de transformación urbanístico que provoca que más de 300 vecinos afectados por realojamientos no tengan información sobre su situación.

En el mercado municipal, el Síndic se reunió con la junta, que expuso los problemas surgidos a raíz del proyecto de mejora de las instalaciones que obliga a los paradistas a trasladarse a un mercado provisional y a hacer una inversión importante.

		Q	C
1	Administración pública y derechos	-	-
2	Consumo	2	-
3	Cultura y lengua	-	-
4	Educación	2	1
5	Inmigración	1	-
6	Infancia y adolescencia	-	-
7	Medio ambiente	-	-
8	Relaciones laborales y pensiones	-	-
9	Sanidad	3	-
10	Seguridad ciudadana y justicia	1	-
11	Servicios sociales	2	-
12	Tributos	1	-
13	Urbanismo y vivienda	-	-
14	Privadas o inconcretas	-	-
	Total	**12**	**1**



		Q
1	Administración autonómica	14
2	Administración central	1
3	Administración institucional	-
4	Administración judicial	1
5	Administración local	1
6	Administración periférica	-
7	Servicios de interés general	-
8	Otros	-
9	Privadas	1
	Total	**18**



3. VIC

5 DE MARZO DE 2008

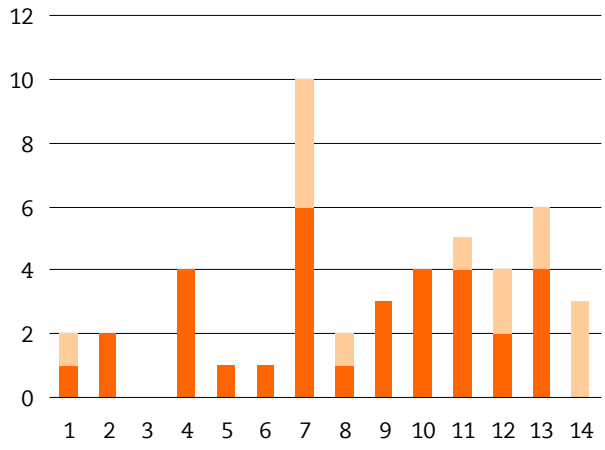
Se recibieron un total de 49 visitas, que se materializaron en 33 quejas y 14 consultas, y 2 adendas a expedientes de queja que el Síndic ya estaba investigando.

La atención a las personas se hizo en el Mas dels Frares, edificio del campus de la Universidad de Vic. Las quejas expuestas fueron de temática muy variada, desde falta de recursos o retrasos en el pago de ayudas en el ámbito de los servicios sociales hasta diversas problemáticas relacionadas con el medio ambiente, pasando por temas de vivienda o de consumo. Aparte de vecinos de Vic, fueron a la oficina del Síndic personas de otras poblaciones de Osona, como, por ejemplo, Manlleu, Santa Eugènia de Berga, Taradell o Calldetenes.

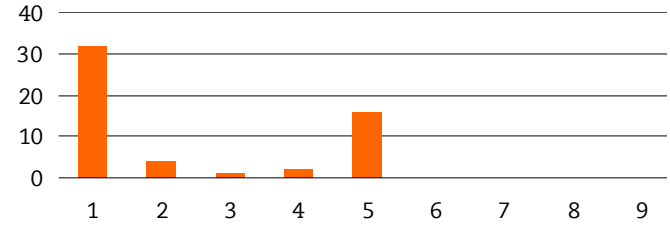
Una de las temáticas abordadas fue la preocupación de los comerciantes del barrio del Remei de Vic, constituidos en la Unión de Comerciantes Remei Estadio (UCRE). La inseguridad ciudadana, las reformas y los cambios que ha habido en el barrio del Remei y que se prevé que habrá con la reforma del Plan de barrios centraron buena parte de la conversación. En el mismo barrio del Remei, el Síndic visitó el CEIP La Sínia, donde un 70% de los alumnos son inmigrantes. En la reunión, la directora explicó al equipo del Síndic el proyecto educativo y el plan de organización del centro. En la escuela de educación especial Estrella, se reunieron con los responsables de la Asociación Sant Tomàs, entidad que gestiona el centro y otros servicios especializados en la atención de las personas con discapacidad intelectual. Después de una visita por las instalaciones, los responsables de la entidad trasladaron al Síndic diversas quejas y sugerencias relacionadas con la atención de la población que atienden.

También el CAP El Remei y el Hospital General fueron objeto de visita. En el CAP, los miembros de la dirección asistencial explicaron a los representantes del Síndic el proyecto de ampliación que se está llevando a cabo. En el hospital, centro de referencia de Osona y el Ripollès, se mantuvo una reunión con la dirección, la gerencia y los responsables de salud mental.

		Q	C
1	Administración pública y derechos	1	1
2	Consumo	2	-
3	Cultura y lengua	-	-
4	Educación	4	-
5	Inmigración	1	-
6	Infancia y adolescencia	1	-
7	Medio ambiente	6	4
8	Relaciones laborales y pensiones	1	1
9	Sanidad	3	-
10	Seguridad ciudadana y justicia	4	-
11	Servicios sociales	4	1
12	Tributos	2	2
13	Urbanismo y vivienda	4	2
14	Privadas o inconcretas	-	3
	Total	**33**	**14**



		Q
1	Administración autonómica	32
2	Administración central	4
3	Administración institucional	1
4	Administración judicial	2
5	Administración local	16
6	Administración periférica	-
7	Servicios de interés general	-
8	Otros	-
9	Privadas	-
	Total	**55**



4. RIPOLL

2 DE ABRIL DE 2008

Durante todo el día, el Síndic y sus asesores recibieron 38 visitas, de las cuales se desprenden un total de 16 quejas y 24 consultas. Los miembros del equipo del Síndic recibieron las quejas y las consultas en el Casal Cívico.

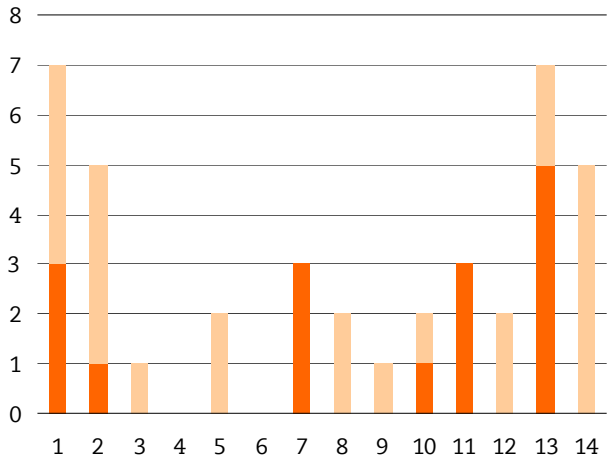
Barreras arquitectónicas, retrasos en el pago de ayudas y subvenciones y cuestiones relacionadas con el ámbito rural fueron algunos de los temas de las quejas presentadas.

El Síndic aprovechó su estancia en el Ripollès para ir también a Campdevànol, donde visitó el hospital y se reunió con la alcaldesa, Núria López. En Ripoll también mantuvo una entrevista con la alcaldesa, Teresa Jordà.

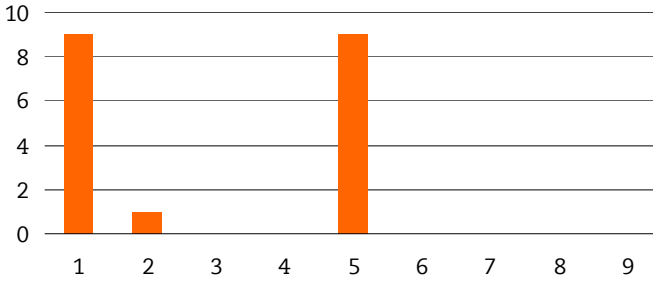
En el hospital, el equipo directivo mostró su preocupación por el estado de la red viaria, debido a las obras de la C-17, y del tendido ferroviario de la comarca, que complican mucho los desplazamientos de los equipos médicos y de los enfermos. Otra cuestión que afecta al servicio sanitario es la comunicación vía ADSL. La falta de cobertura ha obligado a buscar otras posibilidades como la fibra óptica y la radiofrecuencia. Otros equipamientos sanitarios que se visitaron fueron el CAP de Ripoll y el de Camprodon.

También se visitó la Fundación Eduard Soler, que agrupa la Escuela del Trabajo del Ripollès, un centro de tecnología y otros servicios dedicados a las empresas, y la comisaría de los Mossos d'Esquadra en Ripoll. En el encuentro con el Síndic, los directores policiales de la comarca valoraron muy positivamente las visitas que las patrullas hacen a las masías alejadas de los núcleos urbanos.

		Q	C
1	Administración pública y derechos	3	4
2	Consumo	1	4
3	Cultura y lengua	-	1
4	Educación	-	-
5	Inmigración	-	2
6	Infancia y adolescencia	-	-
7	Medio ambiente	3	-
8	Relaciones laborales y pensiones	-	2
9	Sanidad	-	1
10	Seguridad ciudadana y justicia	1	1
11	Servicios sociales	3	0
12	Tributos	-	2
13	Urbanismo y vivienda	5	2
14	Privadas o inconcretas	-	5
	Total	**16**	**24**



		Q
1	Administración autonómica	9
2	Administración central	1
3	Administración institucional	-
4	Administración judicial	-
5	Administración local	9
6	Administración periférica	-
7	Servicios de interés general	-
8	Otros	-
9	Privadas	-
	Total	**19**



5. MARTORELL

7 DE MAYO DE 2008

Se recibieron un total de 44 visitas, que se materializaron en 28 quejas y 16 consultas. El equipo del Síndic recibió a las personas en el Centro Cultural.

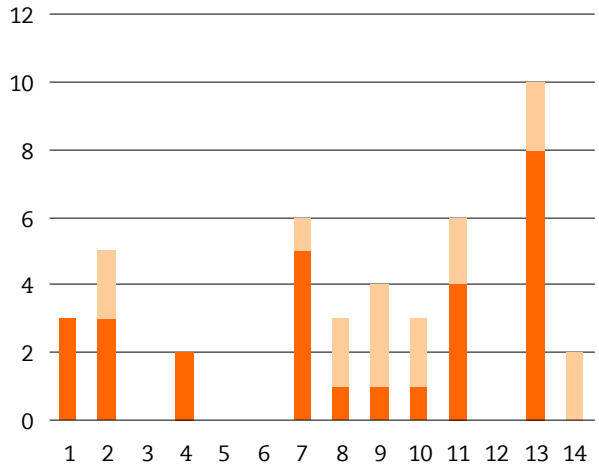
Las quejas trataron cuestiones muy variadas, como, por ejemplo, los retrasos en la tramitación de la Ley de la dependencia, problemáticas de urbanismo y de ruido, y el traslado del peaje de la autopista AP-7 al término municipal de Castellví de Rosanes.

Durante su estancia en Martorell, el Síndic y su equipo visitaron el hospital de Sant Joan de Déu, la residencia de ancianos Sant Joan de Déu, situada al lado del hospital, la comisaría de los Mossos d'Esquadra y los pisos residencia para discapacitados psíquicos de la asociación Arc de Sant Martí.

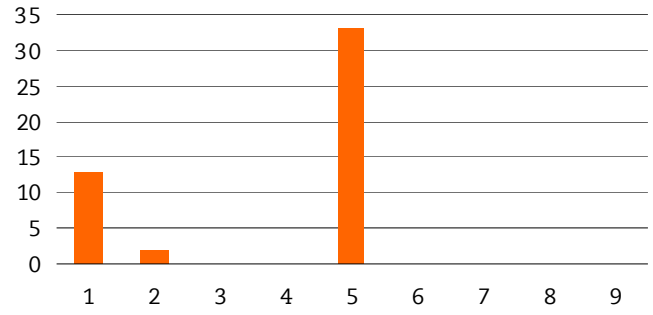
Durante la visita al piso residencia de la asociación Arc de Sant Martí se hizo una charla con los residentes, ocho chicos y chicas. Los jóvenes explicaron sus situaciones personales respectivas y los trabajos que hacen, y destacaron el buen ambiente y las condiciones que tienen en el piso donde viven.

Arc de Sant Martí es una entidad de iniciativa social en la comarca del Baix Llobregat, que se constituyó en febrero de 2005. La fundación sale de la iniciativa de la Asociación pro Disminuidos Arc de Sant Martí, entidad que desde hace más de dieciocho años atiende a las personas con discapacidad intelectual y a sus familias de diferentes poblaciones del Baix Llobregat Norte. Ee el área básica policial, se pusieron de relieve las características fundamentales de la actuación policial en la zona.

		Q	C
1	Administración pública y derechos	3	-
2	Consumo	3	2
3	Cultura y lengua	-	-
4	Educación	2	-
5	Inmigración	-	-
6	Infancia y adolescencia	-	-
7	Medio ambiente	5	1
8	Relaciones laborales y pensiones	1	2
9	Sanidad	1	3
10	Seguridad ciudadana y justicia	1	2
11	Servicios sociales	4	2
12	Tributos	-	-
13	Urbanismo y vivienda	8	2
14	Privadas o inconcretas	-	2
	Total	**28**	**16**



		Q
1	Administración autonómica	13
2	Administración central	2
3	Administración institucional	-
4	Administración judicial	-
5	Administración local	33
6	Administración periférica	-
7	Servicios de interés general	-
8	Otros	-
9	Privadas	-
	Total	**48**



6. BADALONA

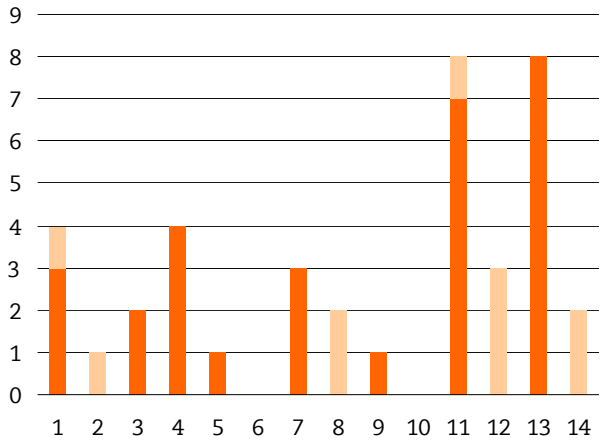
28 DE MAYO DE 2008

En la oficina, que estuvo abierta durante todo el día en el Espacio Betúlia, se recibieron 41 visitas, de las cuales se abrieron 29 expedientes de queja. Las otras 10 visitas fueron consultas, y las 2 restantes fueron de interesados de quejas en trámite en la institución, para aportar nueva información.

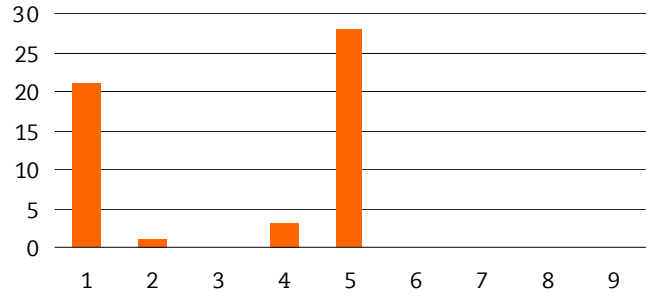
Los retrasos y los problemas en la tramitación de la Ley de la dependencia, como, por ejemplo, las demoras en la valoración del grado de discapacidad o en los cobros de las ayudas, fueron el motivo principal de las quejas recibidas. También se presentaron por cuestiones relacionadas con el urbanismo, por parte de asociaciones de vecinos, con la educación, los ruidos, los servicios sociales, etc.

En este desplazamiento, el Síndic hizo también una presentación del *Informe al Parlamento 2007*, incidiendo especialmente en las problemáticas detectadas en Badalona. La presentación, abierta a todo el mundo, estaba dirigida especialmente a organizaciones y entidades sociales.

		Q	C
1	Administración pública y derechos	3	1
2	Consumo	-	1
3	Cultura y lengua	2	-
4	Educación	4	-
5	Inmigración	1	-
6	Infancia y adolescencia	-	-
7	Medio ambiente	3	-
8	Relaciones laborales y pensiones	-	2
9	Sanidad	1	-
10	Seguridad ciudadana y justicia	-	-
11	Servicios sociales	7	1
12	Tributos	-	3
13	Urbanismo y vivienda	8	-
14	Privadas o inconcretas	-	2
	Total	**29**	**10**



		Q
1	Administración autonómica	21
2	Administración central	1
3	Administración institucional	-
4	Administración judicial	3
5	Administración local	28
6	Administración periférica	-
7	Servicios de interés general	-
8	Otros	-
9	Privadas	-
	Total	**53**



7. REUS

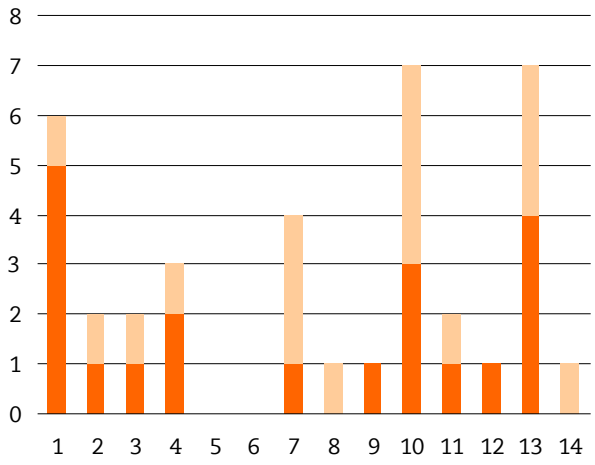
4 DE JUNIO DE 2008

Se recibieron, en el centro cívico Poniente, un total de 40 visitas, que dieron lugar a 20 quejas, 17 consultas y 3 adendas a expedientes que el Síndic ya había iniciado con anterioridad al desplazamiento. Las quejas expuestas al equipo del Síndic fueron de tipología muy variada, y fueron entorno a temas de salud, enseñanza, multas de tráfico, tributario, vivienda, servicios sociales, urbanismo, etc.

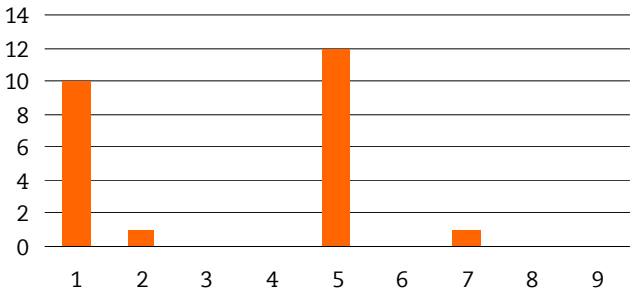
En este desplazamiento, el Síndic hizo una presentación del *Informe 2007* en el Centro de Lectura, e incidió especialmente en las problemáticas detectadas en Reus y en el Baix Camp. La presentación, abierta a todo el mundo, estaba dirigida especialmente a organizaciones y entidades sociales.

Ésta es la segunda vez que el Síndic desplaza la oficina en Reus, municipio donde hizo una primera visita en octubre de 2002. Al Baix Camp también ha desplazado la oficina en Cambrils.

		Q	C
1	Administración pública y derechos	5	1
2	Consumo	1	1
3	Cultura y lengua	1	1
4	Educación	2	1
5	Inmigración	-	-
6	Infancia y adolescencia	-	-
7	Medio ambiente	1	3
8	Relaciones laborales y pensiones	-	1
9	Sanidad	1	-
10	Seguridad ciudadana y justicia	3	4
11	Servicios sociales	1	1
12	Tributos	1	-
13	Urbanismo y vivienda	4	3
14	Privadas o inconcretas	-	1
	Total	**20**	**17**



		Q
1	Administración autonómica	10
2	Administración central	1
3	Administración institucional	-
4	Administración judicial	-
5	Administración local	12
6	Administración periférica	-
7	Servicios de interés general	1
8	Otros	-
9	Privadas	-
	Total	**24**



8. LES BORGES BLANQUES

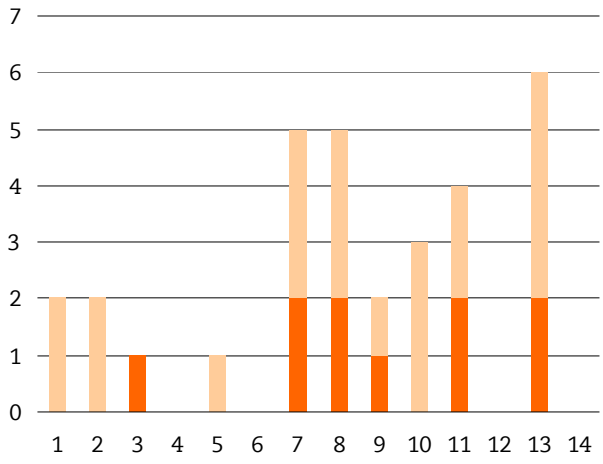
11 DE JUNIO DE 2008

La Oficina del Síndic recibió un total de 10 quejas y 21 consultas en el centro cívico de Les Borges Blanques. Temas relacionados con pensiones, urbanismo, servicios sociales, medio ambiente, sanidad, etc., fueron algunas de las problemáticas expuestas al equipo del Síndic por vecinos de Les Borges, pero también de otras poblaciones de Les Garrigues, como, por ejemplo, Juneda, Puiggròs o L'Albi.

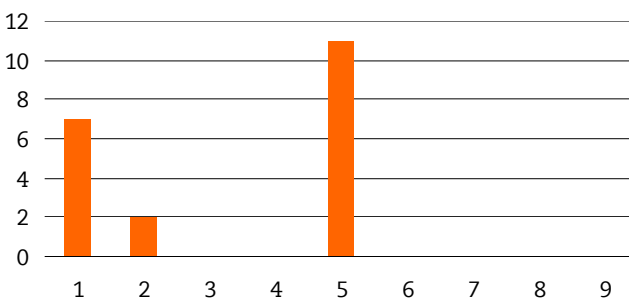
En Les Borges Blanques se hizo una presentación del *Informe 2007*, en la cual se incidió especialmente en las problemáticas detectadas en Les Garrigues.

Ésta es la segunda vez que el Síndic desplaza la oficina a Les Borges Blanques. Hizo una primera visita en junio de 2002.

		Q	C
1	Administración pública y derechos	-	2
2	Consumo	-	2
3	Cultura y lengua	1	-
4	Educación	-	-
5	Inmigración	-	1
6	Infancia y adolescencia	-	-
7	Medio ambiente	2	3
8	Relaciones laborales y pensiones	2	3
9	Sanidad	1	1
10	Seguridad ciudadana y justicia	-	3
11	Servicios sociales	2	2
12	Tributos	-	-
13	Urbanismo y vivienda	2	4
14	Privadas o inconcretas	-	-
	Total	**10**	**21**



		Q
1	Administración autonómica	7
2	Administración central	2
3	Administración institucional	-
4	Administración judicial	-
5	Administración local	11
6	Administración periférica	-
7	Servicios de interés general	-
8	Otros	-
9	Privadas	-
	Total	**20**



9. BANYOLES

18 DE JUNIO DE 2008

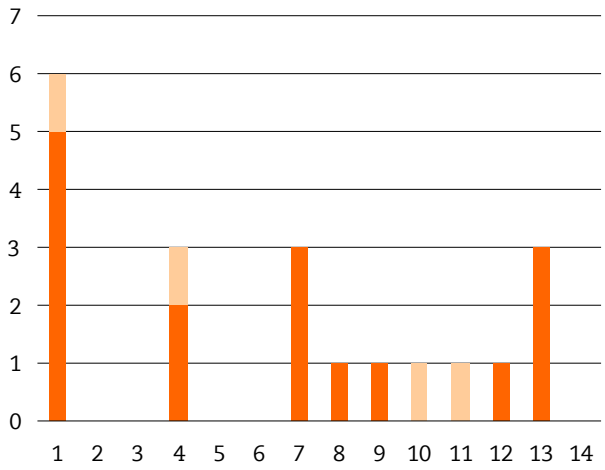
Se recibieron un total de 20 visitas, que generaron 16 quejas y 4 consultas. La atención a las personas se hizo en el museo Darder.

Disconformidades con sanciones de tráfico, problemas urbanísticos en diferentes ayuntamientos, problemas sanitarios, de servicios sociales o de preinscripción escolar fueron los temas de algunas de las quejas recibidas.

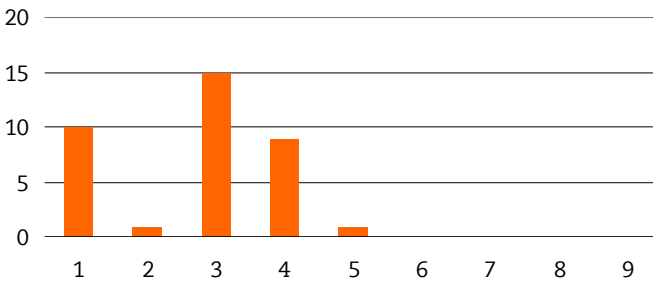
Se visitó la comisaría de los Mossos d'Esquadra y la de la Policía Local, y también se hizo una presentación del *Informe 2007*, incidiendo especialmente en las problemáticas detectadas en Banyoles y en el Pla de l'Estany. La presentación, abierta a todo el mundo, estaba dirigida especialmente a organizaciones y a entidades sociales.

Ésta es la segunda vez que el Síndic desplaza la oficina a Banyoles. Hizo una primera visita en junio de 2001.

		Q	C
1	Administración pública y derechos	5	1
2	Consumo	-	-
3	Cultura y lengua	-	-
4	Educación	2	1
5	Inmigración	-	-
6	Infancia y adolescencia	-	-
7	Medio ambiente	3	-
8	Relaciones laborales y pensiones	1	-
9	Sanidad	1	-
10	Seguridad ciudadana y justicia	-	1
11	Servicios sociales	-	1
12	Tributos	1	-
13	Urbanismo y vivienda	3	-
14	Privadas o inconcretas	-	-
	Total	**16**	**4**



		Q
1	Administración autonómica	10
2	Administración central	1
3	Administración institucional	15
4	Administración judicial	9
5	Administración local	1
6	Administración periférica	-
7	Servicios de interés general	-
8	Otros	-
9	Privadas	-
	Total	**36**



10. VIELHA

30 DE JUNIO Y 1 DE JULIO DE 2008

Se recibieron un total de 15 visitas, que se materializaron en 5 quejas, 6 consultas y 4 adendas a expedientes del Síndic, que fueron recibidas en el CEIP Garona.

Problemas por ruidos, urbanismo, normalización lingüística por el poco uso del aranés por parte de algunos ámbitos de la Administración o falta de respuesta fueron algunos de los temas expuestos a las quejas.

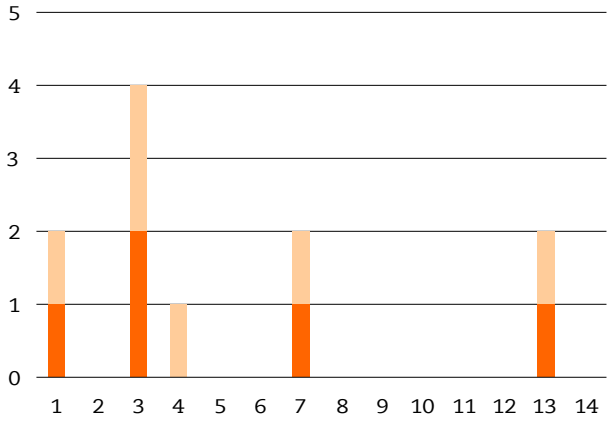
El desplazamiento de la oficina se aprovechó también para presentar y poner en marcha el servicio de presentación de quejas por videoconferencia desde Vielha y la nueva web del Síndic en aranés. El servicio de videoconferencia se hará desde la Biblioteca General de Vielha e Mijaran gracias al convenio entre el Ayuntamiento de Vielha y el Síndic.

El equipo del Síndic visitó el Hospital de Vielha y la residencia para gente de la tercera edad Sant Antoni, anexa al hospital. La dotación de personal del centro y las plazas de que dispone fueron los temas centrales de la visita en la residencia. También se visitó la comisaría de los Mossos d'Esquadra en Vielha, donde se mantuvo una reunión de trabajo en la cual se puso de relieve la dificultad de cubrir las plazas de agente, motivada por la distancia que hay entre el valle de Arán y otros puntos geográficos de Cataluña. La diferencia entre la carga de trabajo que se genera en verano y la que se genera en invierno, cuando se llega a triplicar la población, fue otro de los temas tratados.

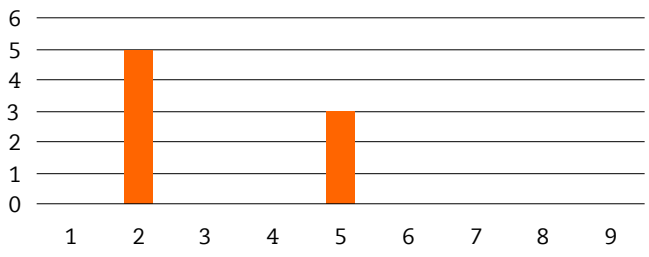
En la entrevista con el Síndic de Arán, Francesc Boya, en el Consejo General de Arán, se habló de las posibilidades de implantar la figura del defensor de las personas en el valle. De vuelta a Barcelona, se visitó la residencia de ancianos de El Pont de Suert.

Ésta es la segunda vez que el Síndic desplaza la oficina a Vielha. Hizo una primera visita en junio de 1998.

		Q	C
1	Administración pública y derechos	1	1
2	Consumo	-	-
3	Cultura y lengua	2	2
4	Educación	-	1
5	Inmigración	-	-
6	Infancia y adolescencia	-	-
7	Medio ambiente	1	1
8	Relaciones laborales y pensiones	-	-
9	Sanidad	-	-
10	Seguridad ciudadana y justicia	-	-
11	Servicios sociales	-	-
12	Tributos	-	-
13	Urbanismo y vivienda	1	1
14	Privadas o inconcretas	-	-
	Total	**5**	**6**



		Q
1	Administración autonómica	-
2	Administración central	5
3	Administración institucional	-
4	Administración judicial	-
5	Administración local	3
6	Administración periférica	-
7	Servicios de interés general	-
8	Otros	-
9	Privadas	-
	Total	**8**



11. GANDESA

8 DE OCTUBRE DE 2008

Se recibieron un total de 19 visitas, que se materializaron en 9 quejas, 9 consultas y 1 adenda. El equipo del Síndic recibió las personas en el espacio municipal Ca La Vila Vella. Ésta es la segunda vez que el Síndic desplaza la oficina a Gandesa. Hizo una primera visita en octubre de 1998.

Uno de los principales temas de queja y consulta fueron los diferentes parques eólicos proyectados en la Terra Alta. Problemas relacionados con el medio ambiente, la educación, la sanidad, el urbanismo y la participación en asuntos públicos fueron otros motivos de queja. Aparte de los vecinos de Gandesa, se acercaron a la oficina del Síndic personas provenientes de otras poblaciones de la comarca, como, por ejemplo, Bot, Horta de Sant Joan, Batea, Corbera d'Ebre o Prat de Comte, y también de comarcas próximas.

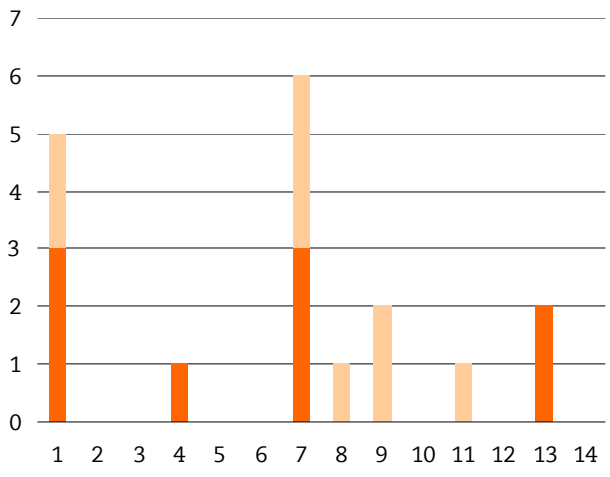
En este desplazamiento se visitó el CEIP Puig Cavaller, donde se respondió concretamente a la petición hecha por los alumnos de 6º de primaria. En este encuentro con los alumnos de primaria, el Síndic presentó "Cuando no hay derecho, el Síndic contigo", el programa didáctico sobre derechos que la institución ha diseñado especialmente para dar a conocer a los escolares cuáles son sus derechos y sus deberes.

Del ámbito educativo también se visitó el IES Terra Alta, que, con 500 alumnos, es el instituto que reúne a los alumnos de secundaria y bachillerato de toda la comarca. En la Escuela de Capacitación Agraria, que depende del Departamento de Agricultura, Alimentación y Acción Rural, se pudo constatar el cambio que han sufrido estos estudios, que se han tenido que adaptar a las nuevas necesidades de la Terra Alta, comarca donde el mundo de los campesinos en general sufre un importante retroceso mientras el cultivo de la vid se implanta cada vez más.

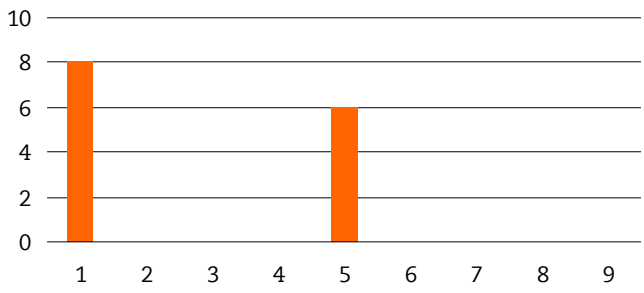
El telecentro Terra Alta, gestionado por el Consejo Comarcal, también centró el interés del equipo del Síndic, ya que centraliza los servicios de Internet. Este espacio, además, es el punto de encuentro y de trabajo de diferentes asociaciones de la comarca.

En lo que concierne al sector sanitario, se visitó el Hospital de Tortosa y el centro de atención primaria de Gandesa. El Hospital de Tortosa es el centro sanitario de referencia de las Tierras del Ebro. Atiende aproximadamente una población de 135.000 habitantes. La falta de especialistas, principalmente radiólogos, y la falta de espacio en todo el centro fueron dos de los problemas detectados durante la visita.

		Q	C
1	Administración pública y derechos	3	2
2	Consumo	-	-
3	Cultura y lengua	-	-
4	Educación	1	-
5	Inmigración	-	-
6	Infancia y adolescencia	-	-
7	Medio ambiente	3	3
8	Relaciones laborales y pensiones	-	1
9	Sanidad	-	2
10	Seguridad ciudadana y justicia	-	-
11	Servicios sociales	-	1
12	Tributos	-	-
13	Urbanismo y vivienda	2	-
14	Privadas o inconcretas	-	-
	Total	**9**	**9**



		Q
1	Administración autonómica	8
2	Administración central	-
3	Administración institucional	-
4	Administración judicial	-
5	Administración local	6
6	Administración periférica	-
7	Servicios de interés general	-
8	Otros	-
9	Privadas	-
	Total	**14**



12. PALAFRUGELL

22 DE OCTUBRE DE 2008

Se atendieron 37 visitas, 17 quejas y 21 consultas, en la oficina instalada al Centro Municipal de Educación.

El Síndic, Rafael Ribó, tuvo una charla con los miembros de la asociación El Trampolí, entidad dedicada a las personas con discapacidades psíquicas, quienes le hicieron una entrevista que se emitió por diferentes televisiones locales.

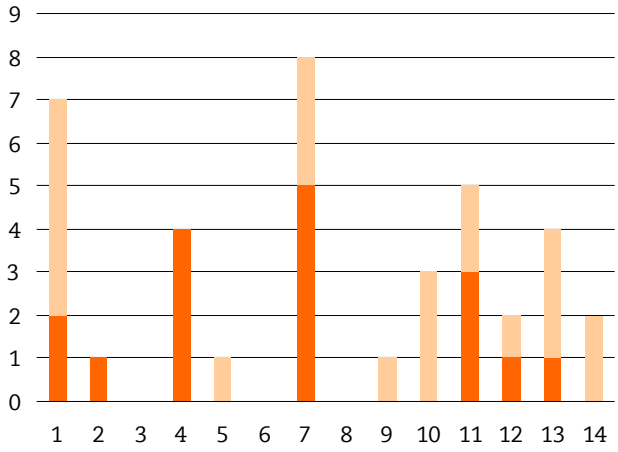
El desplazamiento al Baix Empordà incluyó diversas visitas en centros educativos, como el IES Ridaura, de Castell-Platja d'Aro, donde el AMPA presentó una queja por el mal estado de las instalaciones y el retraso a la hora de construir un nuevo centro.

También se visitó el Equipo de Atención a la Infancia y la Adolescencia (EAIA) del Baix Empordà en la Bisbal y el CEIP Barceló y Matas de Palafrugell. En este centro el equipo directivo mostró su preocupación por los problemas de matriculación, segregación escolar etc., y el AMPA presentó una queja.

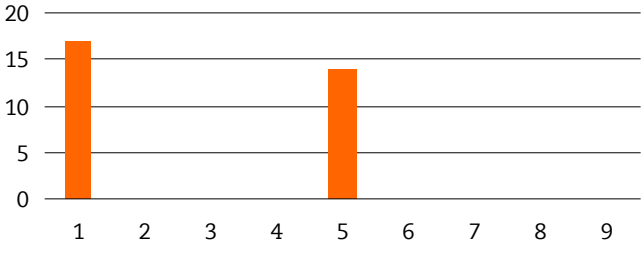
En lo que concierne al ámbito sanitario, se visitó el CAP de Palafrugell, que también da asistencia a los habitantes de Begur, Mont-ras, Pals, Torrent y Regencós, y el Hospital de Palamós, que es el hospital general básico de ámbito comarcal de referencia para la población del Baix Empordà. Con el equipo directivo de este centro se comentaron las principales dificultades a las que tienen que hacer frente, como, por ejemplo, el incremento importante de la población, la necesidad de ampliar las instalaciones para atender este incremento de demanda o los problemas derivados de la falta de profesionales.

El equipo del Síndic también visitó la comisaría de los Mossos d'Esquadra y la de la Policía Local de Palafrugell, que comparten edificio, aparte de la mezquita, que está previsto que se traslade a otro emplazamiento con más espacio para atender las necesidades de la comunidad.

		Q	C
1	Administración pública y derechos	2	5
2	Consumo	1	-
3	Cultura y lengua	-	-
4	Educación	4	-
5	Inmigración	-	1
6	Infancia y adolescencia	-	-
7	Medio ambiente	5	3
8	Relaciones laborales y pensiones	-	-
9	Sanidad	-	1
10	Seguridad ciudadana y justicia	-	3
11	Servicios sociales	3	2
12	Tributos	1	1
13	Urbanismo y vivienda	1	3
14	Privadas o inconcretas	-	2
	Total	**17**	**21**



		Q
1	Administración autonómica	17
2	Administración central	-
3	Administración institucional	-
4	Administración judicial	-
5	Administración local	14
6	Administración periférica	-
7	Servicios de interés general	-
8	Otros	-
9	Privadas	-
	Total	**31**



13. MOLLET DEL VALLÈS

26 DE NOVIEMBRE DE 2008

En la oficina, que permaneció abierta todo el día en el Casal Cultural, se recibieron 46 visitas, de las cuales se abrieron 25 expedientes de queja. Las otras 18 visitas fueron consultas, y las 3 restantes adendas a expedientes iniciados con anterioridad al desplazamiento.

Las problemáticas relacionadas con la Ley de la dependencia, molestias por ruidos y ubicación de antenas de telefonía móvil fueron los tres temas más frecuentes de las quejas.

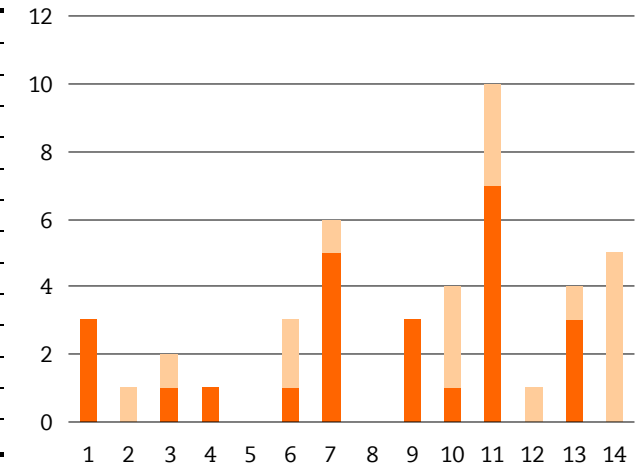
Durante su estancia en Mollet, el equipo del Síndic visitó el hospital, la escuela de educación especial Can Vila, el CAP Plana Lledó, la residencia para gente de la tercera edad y centro de día Santa Rosa, la comisaría de los Mossos d'Esquadra y la de la Policía Local y el Instituto de Seguridad de Cataluña.

En el Instituto de Seguridad de Cataluña se visitaron las instalaciones y se observó con interés el Boulevard, una zona donde se llevan a término prácticas simuladas de hechos ciudadanos con los que se pueden encontrar los futuros agentes.

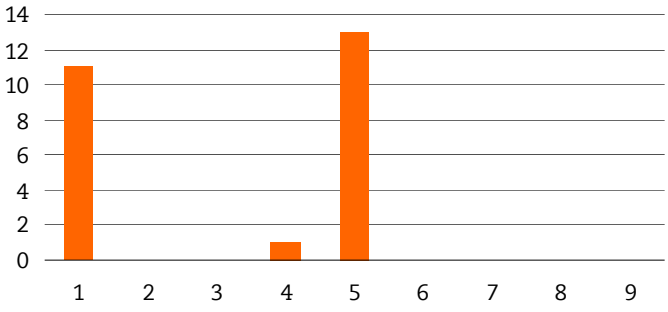
En el Hospital de Mollet, un edificio con más de treinta años de vida como hospital de la red pública, el equipo del Síndic hizo un recorrido por las instalaciones. Los responsables del centro sanitario informaron de los proyectos sanitarios que hay en marcha en Mollet y en el ámbito comarcal, como, por ejemplo, el nuevo centro hospitalario que entrará en funcionamiento el primer semestre de 2010.

El centro de educación especial Can Vila pertenece al Instituto Municipal de Discapacitados. Dispone de 100 plazas, 95 de las cuales están ocupadas por niños y jóvenes entre tres y veinte años con diferentes discapacidades, que se escolarizan todos los días. La diversa procedencia de los alumnos hace que estén activas diez rutas de transporte escolar adaptado.

		Q	C
1	Administración pública y derechos	3	-
2	Consumo	-	1
3	Cultura y lengua	1	1
4	Educación	1	-
5	Inmigración	-	-
6	Infancia y adolescencia	1	2
7	Medio ambiente	5	1
8	Relaciones laborales y pensiones	-	-
9	Sanidad	3	-
10	Seguridad ciudadana y justicia	1	3
11	Servicios sociales	7	3
12	Tributos	-	1
13	Urbanismo y vivienda	3	1
14	Privadas o inconcretas	-	5
	Total	**25**	**18**



		Q
1	Administración autonómica	11
2	Administración central	-
3	Administración institucional	-
4	Administración judicial	1
5	Administración local	13
6	Administración periférica	-
7	Servicios de interés general	-
8	Otros	-
9	Privadas	-
	Total	**25**



14. EL VENDRELL

17 DE DICIEMBRE DE 2008

En el Hotel d'Entitats de la capital del Baix Penedès se recibieron 36 visitas, que representaron 26 quejas y 17 consultas.

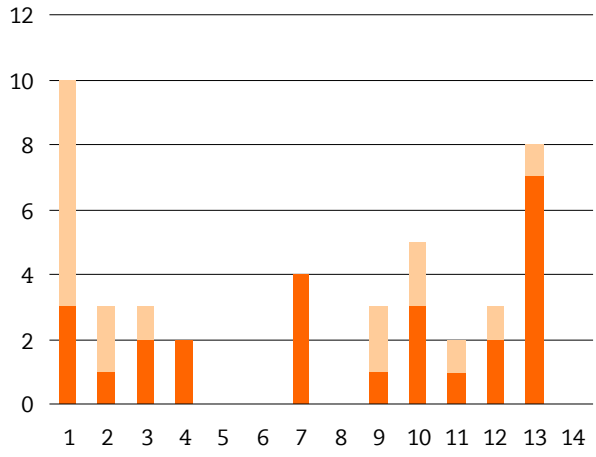
Algunas de las quejas planteadas no tan solo por vecinos de El Vendrell, sino de otras poblaciones, como, por ejemplo, la Bisbal del Penedès o Calafell, versaron sobre las problemáticas diversas relacionadas con las numerosas urbanizaciones que tienen tanto el municipio de El Vendrell como otras poblaciones de la comarca, la lentitud de los juzgados o diferentes temas de urbanismo. Ésta era la segunda vez que el Síndic iba a El Vendrell, ya que había hecho una primera visita en enero de 2003.

Se visitó el Hospital de El Vendrell, el CAP y la Escuela de Turismo del Baix Penedès en Coma-ruga.

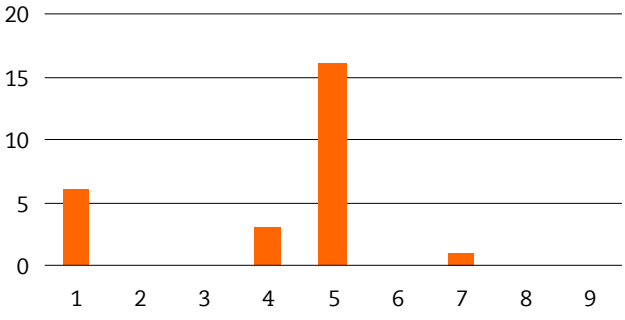
El Hospital y el CAP de El Vendrell forman parte de la Red Sanitaria y Social de Santa Tecla, una agrupación de tres fundaciones benéficas formada por los diferentes centros sanitarios y sociales del Camp de Tarragona que atienden cerca de 160.000 personas. Entre las cuestiones que más preocupan a la dirección de estos centros destacan los temas presupuestarios y la llegada de profesionales para cubrir vacantes en el servicio.

En la Escuela de Turismo del Baix Penedès, se explicó cómo en cuatro años la escuela ha aumentado de número de alumnos. Personas con discapacidades, personas paradas de larga duración o personas con problemas para acceder a un trabajo tienen, por medio de los cursos de auxiliar de cocina, auxiliar de sala y auxiliar de recepción que se imparten a la escuela de turismo, la posibilidad de formarse y encontrar un trabajo para el que estén capacitados. Gracias a convenios con el sector turístico de la comarca se ha creado una bolsa de trabajo que se adapta a las necesidades de empresarios y trabajadores.

		Q	C
1	Administración pública y derechos	3	7
2	Consumo	1	2
3	Cultura y lengua	2	1
4	Educación	2	-
5	Inmigración	-	-
6	Infancia y adolescencia	-	-
7	Medio ambiente	4	-
8	Relaciones laborales y pensiones	-	-
9	Sanidad	1	2
10	Seguridad ciudadana y justicia	3	2
11	Servicios sociales	1	1
12	Tributos	2	1
13	Urbanismo y vivienda	7	1
14	Privadas o inconcretas	-	-
	Total	**26**	**17**



		Q
1	Administración autonómica	6
2	Administración central	-
3	Administración institucional	-
4	Administración judicial	3
5	Administración local	16
6	Administración periférica	-
7	Servicios de interés general	1
8	Otros	-
9	Privadas	-
	Total	**26**



B. PROYECCIÓN EXTERIOR DE LA TAREA DEL SÍNDIC

1. Difusión de la tarea del Síndic **542**
1.1. Presentaciones territoriales del Informe al Parlamento 2007 542
1.2. Campañas de difusión publicitaria 542
1.3. Relación con los medios de comunicación 542
1.4. Actos de inauguración nueva sede y exposición del Síndic de Greuges 543

2. Actividades de difusión y promoción de los derechos **544**
2.1. Curso sobre el Síndic de Greuges a la UAB 544

3. El Síndic en línea **544**
3.1 La web, ahora también en aranés y francés 544
3.2. Videoconferencia, conexión directa con el Síndic 545
3.3 Más suscriptores del e-Boletín 545

1. Difusión de la tarea del Síndic

1.1. Presentaciones territoriales del Informe al Parlamento 2007

Después de presentar en el Parlamento de Cataluña, el 18 de febrero, el Informe del 2007, el Síndic organizó unas presentaciones en diferentes puntos del territorio para informar a los ciudadanos de las cuatro provincias catalanas de las quejas y las consultas trabajadas por la institución durante todo el ejercicio 2007. Así, se hicieron conferencias monográficas sobre el informe anual en Reus, les Borges Blanques, Banyoles y Badalona.

Estas presentaciones territoriales sirvieron no sólo para exponer las temáticas y el volumen de quejas y consultas generadas por cada zona geográfica, sino también para atender directamente a los ciudadanos que planteaban nuevas dudas o problemáticas relacionadas con el ámbito de actuación del Síndic.

Así, el 28 de mayo se hizo una presentación en el Espacio Betúlia, en Badalona; el 4 de junio, en el Centre de Lectura de Reus; el 11 de junio, en el Centre Cívic de les Borges Blanques, y, el 18 de junio, en Banyoles.

1.2. Campañas de difusión publicitaria

El año 2008, y por segunda vez durante el mandato, el Síndic ha hecho una campaña de publicidad en los medios de comunicación para aumentar la difusión de la institución y llegar al máximo de población. Así, se han hecho anuncios de televisión y radio en que se explicaba cuál es la función del defensor de las personas y el traslado de ubicación de las dependencias de la institución. En el caso de la prensa escrita, la campaña de difusión se ha restringido en comunicar el cambio de sede de la institución, un mensaje que se ha hecho llegar a la mayoría de publicaciones periódicas tanto de ámbito general como comarcal.

El mensaje que se ha querido hacer llegar es que las personas de todas las edades, de cualquier origen y condición, pueden pedir la intervención del Síndic cuando crean que en su relación con la Administración ha habido un motivo de queja razonable. El Síndic colabora con la Administración para mejorar su funcionamiento al servicio de las personas.

Televisió de Catalunya, Antena 3, 8tv, la Xarxa de Televisions Locals, el Canal Metro y seis emisoras de TVlocal.cat han hecho la difusión del anuncio durante el mes de noviembre. El objetivo principal era llegar tanto al público de las emisoras generalistas como de las que son territorialmente más próximas a la población, o sea, las de ámbito local. Por este mismo motivo se optó por difundir el mensaje del Síndic en el Canal Metro, en un medio de transporte que diariamente utilizan miles y miles de personas.

En cuanto a la campaña de radio, Ser, Onda Rambla, Onda Cero y Rac1 han sido las emisoras que han participado en la campaña, que se ha hecho tanto en catalán como en castellano, con la intención de llegar al mayor número de personas posible.

Por primera vez, el anuncio de televisión que ha hecho el Síndic se ha adaptado al lenguaje de signos para que las personas sordas no quedaran excluidas.

El efecto de la campaña de publicidad ha sido notable y muy inmediato y se ha traducido en un incremento de usuarios del teléfono gratuito del Síndic y de entrada de quejas y consultas a la institución.

1.3. Relación con los medios de comunicación

El año 2008, el Síndic ha intensificado su presencia en los medios de comunicación. Además de mantener la presencia mensual en Catalunya Ràdio, para atender las quejas y consultas de los oyentes del programa "El matí", también ha tenido otra presencia en el programa "L'Agenda", de Ràdio 4, y ha abierto dos nuevas vías de comunicación con los programas "Els matins", en TV3, y "La ciudad", en Onda Cero.

El programa de televisión del Síndic ha sido una experiencia provechosa tanto en lo que se refiere a la difusión de la institución como a los mecanismos por medio de los que las personas se pueden poner en contacto con el defensor. Una vez al mes, el último viernes, el Síndic se desplaza a los estudios de Sant Joan Despí y, dentro del programa que dirige y presenta el Sr. Josep

Cuní, aborda un caso concreto, una queja que se ha seleccionado previamente de las muchas que atiende la institución. Con la participación de todos los "implicados" en la queja, la persona o las personas que la han presentado, la administración afectada y el Síndic analizan el caso y la resolución partiendo de un reportaje explicativo, previo al motivo de la queja. En unos 30 minutos se desarrolla el caso y el proceso de la queja, lo que permite ejemplificar como se trabaja en la institución y qué pueden hacer el Síndic y las administraciones para mejorar el respeto a los derechos de las personas.

El programa de radio "La ciudad", que presenta Albert Lesan, en Onda Cero, consiste en un microespacio temático para abordar, semanalmente, temas de interés para el ciudadano que el Síndic puede ayudar a resolver.

Cabe decir que el aumento de la presencia del Síndic en los medios se ha demostrado, en poco tiempo, muy provechosa, especialmente el espacio de televisión que permite mostrar abiertamente como colaboran las instituciones, además de permitir que las personas que han presentado la queja se expresen en primera persona sobre su situación y el trato que han recibido.

1.4. Actos de inauguración nueva sede y exposición del Síndic

El Síndic, institución que en el 2009 celebra los 25 años, ha tenido en este cuarto de siglo tres sedes. La primera fue en un piso del Ensanche barcelonés; la segunda, en el distrito de Ciutat Vella, en el Palacio del Marqués de Alfarràs, y, actualmente, en el edificio del paseo de Lluís Companys.

Los cambios siempre han estado marcados por el crecimiento de la institución, el volumen de quejas y consultas y el personal necesario para atender los usuarios del Síndic. La falta de espacio, pues, ha llevado la institución a buscar un nuevo emplazamiento.
La cesión del uso del edificio, que había sido del Departament de Salut, al Síndic dio paso a la licitación de la obra publicada en el DOGC núm. 4874, de 2 de mayo de 2007, y el contratista comenzó las obras en el mes de septiembre de 2007.

Coincidiendo con el 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 2008, se celebró la inauguración oficial de la nueva sede del Síndic en presencia de una amplia representación de las máximas autoridades catalanas y de los defensores de derechos universitarios, locales, autonómicos, estatal e internacionales.

Con el objetivo de atender directamente a los distintos colectivos, el Síndic organizó pequeños actos inaugurales monográficos con personas de los ámbitos de los servicios sociales, la infancia, los medios de comunicación, etc.

Abramos puertas a los derechos! es el título de la exposición organizada por el Síndic para conmemorar, a lo largo del año 2009, tres fechas señaladas de la historia y la vida de la institución:

-600 años de la creación, por parte del rey Martí l'Humà, de la primera institución de defensa de derechos en Cataluña, llamada, el 1409, *provisor de greuges*.

-30 años de la recuperación de la figura del defensor con el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1979.

-25 años de la Ley Reguladora del Síndic y fundación de la institución actual.

Estas tres fechas históricas son una de las bases de la exposición, como también lo son los tres síndics que han ocupado el cargo durante el cuarto de siglo de vida de la institución: Frederic Rahola, Anton Cañellas y Rafael Ribó.

La exposición ha sido especialmente pensada y diseñada para que sea itinerante. El Síndic quiere hacer llegar a todos los pueblos y ciudades de Cataluña esta muestra, que abarca no sólo la historia de la institución, sino también la utilidad que tiene para los ciudadanos.

El diseño de la exposición, realizada por el arquitecto catalán Joan Sibina, se ha hecho de acuerdo con la imagen corporativa de la institución y se ha inspirado en el papel social que tiene el Síndic y en las puertas que ha ido abriendo a lo largo de los últimos 25 años.

Abramos puertas a los derechos! es, pues, un compendio de una docena de casos que se plantearon al Síndic porque comportaban una vulneración de derechos. La intervención de la institución hizo que se introdujesen cambios sustanciales que han revertido en la sociedad, o sea, que han abierto puertas que hasta entonces eran un obstáculo.

Servicios Sociales, Medio Ambiente, Seguridad Ciudadana, Niños y Consumo son algunas de las áreas incluidas en la exposición, como también la red de defensa de derechos que establecen los defensores desde el ámbito local hasta el internacional, pasando por el autonómico, el universitario, etc.

La exposición es una plataforma de difusión de la institución del Síndic, una tarea en la cual tienen un papel importante los medios de comunicación, también presentes en la muestra.

2. Actividades de difusión y promoción de los derechos

2.1. Curso sobre el Síndic de Greuges en la UAB

El curso sobre el Síndic de Greuges, organizado conjuntamente con la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) como crédito de libre elección, ha llegado a la sexta edición en el 2008. Este curso tiene como objetivos dar a conocer con detalle la tarea desarrollada por el Síndic y acercar la institución al mundo académico para promover su estudio e investigación en el ámbito universitario. El curso comenzó el 9 de marzo y acabó el 30 de marzo. En total, fueron 25 horas de clase, reconocidas con 1,5 créditos de libre elección.
Las clases fueron impartidas por profesores universitarios de Derecho Constitucional y por el equipo directivo y asesores del Síndic, la mayoría de los cuales basaron sus intervenciones en explicar casos prácticos de los diferentes ámbitos de trabajo donde actúa el Síndic. La ponencia inaugural fue a cargo del síndic, Rafael Ribó.

3. El Síndic en línea

3.1 La web, ahora también en aranés y francés

La web del Síndic ha vivido durante el 2008 diversas transformaciones tanto en lo que refiere a mejoras técnicas como a las lenguas en las cuales se puede consultar. Si hasta ahora la web Sindic.cat estaba en catalán, castellano e inglés, este año se han añadido dos nuevas opciones, el aranés y el francés. Los contenidos de la web están traducidos a diferentes lenguas para mejorar el acceso de los usuarios y la difusión de la tarea del Síndic.

Además de la web principal, también se ha apostado fuerte para renovar la web dedicada a niños y jóvenes. En la web del defensor de niños y jóvenes, se puede encontrar información extensa sobre los derechos de los menores de edad, unos derechos que todo el mundo debe respetar. En la página, también se explica como actúa el Síndic para garantizar que los derechos se respeten y que conjunto de actividades hace. Además se pueden encontrar vídeos, fotos interesantes y material que se puede trabajar en la escuela o en el instituto para conocer mejor los derechos y qué se debe hacer para defenderlos.
De agosto a noviembre, la web ha visto incrementado el número de visitantes y de páginas vistas por los usuarios de esta vía de comunicación. El punto máximo ha sido el mes de noviembre, coincidiendo con la campaña publicitaria en prensa, radio, televisión y Canal Metro. A pesar de que el mes de diciembre se ha registrado un descenso, habitual cada año por estas fechas, el nivel se mantiene por encima del pasado año, con más de 5.600 visitas.

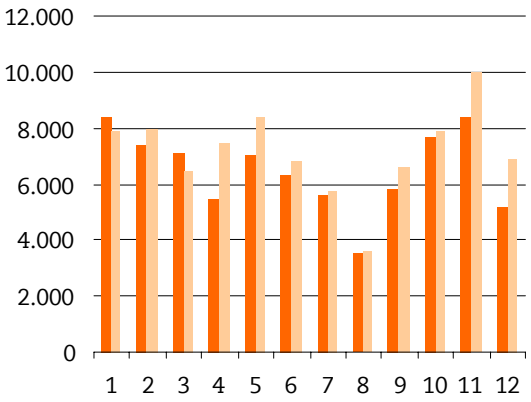
3.2. Videoconferencia, conexión directa con el Síndic

El 30 de junio de 2008, el Síndic y su equipo se trasladaron a Val d'Aran para presentar la nueva web del Síndic en aranés e inaugurar un nuevo punto de videoconferencia para facilitar el acceso de las personas del Valle al Síndic. El punto de videoconferencia, el onceavo del que dispone la red del Síndic, está situado en un lugar de acceso fácil, en la Biblioteca de Vielha, espacio público que tanto el Conselh Generau como el Ayuntamiento de Vielha coinciden en destacar como idóneo para el servicio. El objetivo de la ampliación de la red de videoconferencia del Síndic es conseguir que cualquier persona en toda Cataluña no tenga más de 50 kilómetros de distancia hasta un punto de videoconferencia con el Síndic.

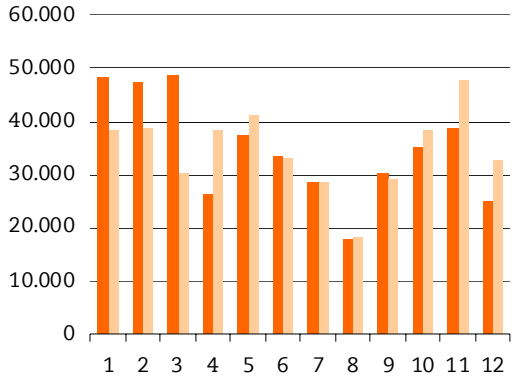
3.3 Más suscriptores del e-Boletín

En marzo de 2006, el Síndic puso en marcha un boletín electrónico para informar de la actividad llevada a cabo por la institución y anunciar las próximas actuaciones y actos.
En dos años, el e-Boletín ha ido aumentando el número de suscriptores, un incremento que en el 2008 ha sido notable: 206 personas han pedido recibir mensualmente el boletín electrónico del Síndic.

Sesiones	2007	2008
1 Enero	8.378	7.891
2 Febrero	7.389	7.998
3 Marzo	7.130	6.502
4 Abril	5.484	7.471
5 Mayo	7.057	8.414
6 Junio	6.310	6.862
7 Julio	5.596	5.732
8 Agosto	3.551	3.602
9 Septiembre	5.832	6.588
10 Octubre	7.708	7.925
11 Noviembre	8.397	9.960
12 Diciembre	5.195	6.885
Total	**78.027**	**85.830**



Páginas vistas	2007	2008
1 Enero	48.444	38.344
2 Febrero	47.272	38.924
3 Marzo	48.833	30.399
4 Abril	26.316	38.548
5 Mayo	37.267	41.209
6 Junio	33.486	32.948
7 Julio	28.541	28.677
8 Agosto	17.888	18.371
9 Septiembre	30.276	29.355
10 Octubre	35.138	38.349
11 Noviembre	38.845	47.574
12 Diciembre	24.837	32.779
Total	**417.143**	**415.477**



C. RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES

1. Ámbito internacional **549**
1.1. Participación en asociaciones de Ombudsman internacionales 549
1.2. Colaboración con el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa 552
1.3. VI Seminario del Defensor del Pueblo Europeo y los Ombudsman Regionales de la UE 553
1.4. Visitas de estudio recibidas de instituciones de Ombudsman e instituciones de derechos humanos de ámbito internacional 554
1.5. Décimo aniversario del Raonador del Ciutadà de Andorra 555
1.6. Segundo Encuentro de Defensores del Área del Mediterráneo 555
1.7. Visita de estudio a el Ombudsman de Irlanda del Norte 555
1.8. Participación en conferencias de ámbito internacional 555
1.9 Impartición de un curso sobre contratación administrativa en El Salvador 556

2. Ámbito estatal **557**
2.1. Encuentros de defensores en el ámbito estatal 557
2.2. Relaciones en el ámbito local 558
2.3. El Síndic y los defensores universitarios 560

1. Ámbito internacional

1.1. Participación en asociaciones de Ombudsman internacionales

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

La pertenencia a estas asociaciones permite al Síndic gozar de las ventajas de trabajar en red e intercambiar información y experiencias con Ombudsman de cualquier parte del mundo y, a la vez, divulgar en el ámbito internacional la tarea llevada a cabo por el Síndic en la defensa de los derechos.

En los apartados siguientes se describen los encuentros de estas asociaciones en las cuales el Síndic ha tomado parte, y también la actividad desarrollada por el Síndic en el marco de estas asociaciones.

Este año, destaca la organización en Barcelona de la reunión del Bureau (junta directiva) del AOMF en octubre. Y también la participación del Síndic, Rafael Ribó, y del adjunto al Síndic para la defensa de los derechos de los niños, Xavier Bonal, en las reuniones de las juntas directivas del IOI y del ENOC, respectivamente, en calidad de miembros de los órganos de dirección de estas asociaciones.

International Ombudsman Institute (IOI)

El Instituto Internacional del Ombudsman (IOI, en las siglas en inglés) es la organización internacional de instituciones de defensores que agrupa Ombudsman de ochenta estados diferentes de todo el mundo. Se organiza en seis grandes regiones: África, Asia, Asia Austral y Pacífico, Suramérica y Caribe, Norteamérica y Europa.

En junio de 2006, Rafael Ribó fue escogido miembro de la Junta Directiva Europea, de manera que se convirtió en director de la región europea y, por extensión, miembro de la Junta Directiva Mundial. En el año 2008, el Síndic participó en la reunión de la Junta Directiva europea y en la reunión anual de la Junta Directiva Mundial.

La Junta Directiva de la región europea, presidida por el Ombudsman de Austria, la forman, junto con éste, el Ombudsman de Finlandia, el Ombudsman de Irlanda del Norte y el Síndic. Además, el Ombudsman de Suecia, en calidad de próximo organizador de la Asamblea General Mundial del IOI en el año 2009, también participó en estas reuniones, de acuerdo con lo que prevén los estatutos.

Concretamente, la Junta Directiva de la región europea se reunió en Londres el 25 de abril. De los temas tratados en la reunión destaca la decisión de la Junta que el Síndic representase a la región europea del IOI, en calidad de observador, en los seminarios organizados por el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa. Este tema se explica con detalle en el epígrafe 1.2, que trata la colaboración del Síndic con el Comisario.

> **El IOI escogió la oficina del Síndic como observadora en los seminarios del Consejo de Europa**

Por otra parte, Rafael Ribó informó durante esta reunión de que la próxima conferencia y asamblea general de la región europea del IOI, que la Junta Directiva Europea acordó en el año 2006 que se haría en Barcelona, tendría lugar a final de septiembre o a principio de octubre de 2010.

Las conferencias y asambleas generales de la región europea del IOI tienen lugar cada cuatro años. La última se celebró en el año 2006 en Viena.

La Junta Directiva Mundial está formada por todos los miembros de las juntas directivas de las seis regiones del IOI, además del tesorero, y está presidida por William Angrick, Ombudsman de Iowa y miembro de la Junta Directiva de Norteamérica. En total, la Junta Directiva Mundial tiene veintidós miembros, contando el Secretariado y el próximo anfitrión de la asamblea general mundial.

Este año, la reunión anual de la Junta Directiva Mundial tuvo lugar del 5 al 7 de noviembre en Hong Kong (China), con la Ombudsman de Hong Kong, Alice Tai, como anfitriona. La Ombudsman de Hong Kong es miembro de la Junta Directiva de la región de Asia y secretaria del IOI.

Participaron en la reunión diecinueve de los veintidós miembros que integran la Junta Directiva Mundial. Durante la reunión se expusieron los informes del Consejo Ejecutivo (presidente, tesorero y secretaria) y del Secretariado (administradora y editora). Por su parte, el Ombudsman sueco, Matas Melin, presentó la propuesta de programa de la conferencia mundial de 2009, que tendrá lugar en Estocolmo en junio de 2009, coincidiendo con la celebración del bicentenario de la creación del Ombudsman en este país.

En cuanto a proyectos de formación, es preciso recordar que en la reunión de la Junta Directiva que tuvo lugar en Sydney en el 2007 se acordó conceder 10.000 dólares canadienses a cada una de las seis regiones que integran el IOI para proyectos de esta naturaleza. Hasta hoy, tres regiones (Norteamérica, Asia Austral y Pacífico y América Latina) han llevado o llevan a cabo proyectos de formación, cuyos resultados fueron expuestos en la reunión por sus responsables.

Asimismo, la Junta Directiva renovó a Rafael Ribó el encargo de desarrollar una relación de colaboración entre el IOI y las Naciones Unidas en cuanto a promover el establecimiento de instituciones de Ombudsman en aquellos países donde no hay, como sistema de supervisión adicional para velar por el cumplimiento de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los niños.

Finalmente, cabe destacar que gran parte de la reunión se dedicó a tratar la futura reubicación de la sede del IOI, que actualmente es la Universidad de Alberta (Canadá).

Puesto que la Universidad de Alberta había comunicado la decisión de no continuar siendo sede del IOI después de la conferencia mundial del IOI que tendría lugar en junio de 2009 en Estocolmo, en noviembre de 2007 se nombró un comité de evaluación con el encargo de definir los criterios y las condiciones para abrir un proceso de selección de candidatos a ser la nueva sede del IOI. El Ombudsman de Austria y el Síndic presentaron las candidaturas de Viena y de Barcelona, respectivamente.

El comité de evaluación, después de informar sobre el proceso de valoración de las solicitudes, recomendó a la Junta Directiva seleccionar la candidatura de Austria.

Finalmente, el día 7 de noviembre de 2008, Viena fue oficialmente seleccionada como nueva sede del IOI por la Junta Directiva. Cabe destacar que esta decisión tendrá que ser ratificada por la asamblea general, que se celebrará en junio de 2009 en Estocolmo.

European Network of Ombudspersons for Children (ENOC)

El ENOC es una asociación sin ánimo de lucro formada por instituciones independientes de defensa de los derechos de los niños. Su tarea es facilitar la promoción y la protección de los derechos de los niños establecidos por la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los niños, apoyar a los colectivos de defensa de los derechos de los niños, compartir informaciones y estrategias entre los estados miembros, y promover el desarrollo de oficinas de Ombudsman para niños, ya sean independientes o integradas institucionalmente en instituciones de defensa de derechos humanos.

Fue fundada en 1997 y actualmente son miembros treinta y dos instituciones de veinticinco estados. El ENOC organiza una reunión anual con la participación de todos sus miembros y de algunos invitados observadores, como, por ejemplo, otras oficinas de defensores, organizaciones como la Unicef e instituciones como la Unión Europea, el Consejo de Europa, etc.

La edición XII de la Reunión Anual del ENOC tuvo lugar en Dublín, del 3 al 5 de septiembre. La organizó el Ombudsman de los Niños de Irlanda y participaron Xavier Bonal, adjunto al Síndic para la defensa de los derechos de los niños, y Bernat Albaigés, asesor del Área de Infancia.

La reunión trató de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los niños. También se expusieron experiencias de diversos miembros de la red relativas a buenas prácticas. Asimismo, también hicieron intervenciones ponentes externos, como relatores de Naciones Unidas, representantes de Unicef y del Comité de Naciones Unidas de los Derechos del Niño.

Por otra parte, se organizaron simultáneamente seis talleres con los temas siguientes: el interés superior del niño, la no-discriminación, el derecho de participación, el derecho a la vida y al desarrollo.

En el apartado de temas internos, cabe destacar que Xavier Bonal, que había presidido la red de septiembre de 2007 a septiembre de 2008, hizo balance de las actividades llevadas a cabo durante este periodo, entre las que destacó el importante objetivo conseguido con el establecimiento de un secretariado permanente del ENOC en Estrasburgo, gracias a la colaboración del Consejo de Europa. Desde septiembre de 2008, la Ombudsman de los niños de Irlanda, Emily Logan, preside la red hasta que tenga lugar la próxima asamblea general en París, en el año 2009.

Es de justicia decir que Xavier Bonal, de acuerdo con las previsiones de los Estatutos del ENOC, continuará formando parte del Bureau hasta la celebración de la Asamblea General del año 2009.

En calidad de presidente de la red, participó en los actos siguientes: Seminario sobre los Mecanismos de Funcionamiento del Consejo de Europa y la Colaboración con el ENOC (Estrasburgo, 11 de febrero), reunión del Bureau (Estrasburgo, 12 de febrero), II Foro Europeo de los Derechos de la Infancia (Bruselas, 4 de marzo), primera reunión del Grupo Editorial del Consejo de Europa (París, 22-24 de junio), reunión del Comité de Dirección del Foro Europeo de los Derechos de la Infancia (Bruselas 26-28 de junio).

Asimismo, como miembro del Bureau del ENOC, participó en el Simposio Europeo sobre Educación Infantil, que tuvo lugar en Bruselas el 14 de octubre, y en el III Foro Europeo de los Derechos de la Infancia, celebrado en Bruselas el 9 de diciembre.

Finalmente, como actividad destacada del ENOC durante el año, es preciso señalar la aprobación y la divulgación de una declaración sobre la Directiva europea de detención y retorno de los inmigrantes ilegales, por medio de la cual el ENOC se hace eco de su preocupación por una regulación que podría dar lugar a la violación de los derechos de los niños y, en este sentido, recuerda que los niños no acompañados no tendrían que ser perseguidos por la entrada ilegal en un país o detenidos simplemente por su condición de inmigrantes ilegales, tal y como establece el Comité de Naciones Unidas de los Derechos del Niño en el informe sobre tratamiento de los niños no acompañados o separados que se encuentran fuera de su país de origen.

Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)

La Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) es la agrupación que, constituida en Cartagena de Indias (Colombia) en el año 1995, reúne defensores del pueblo, procuradores, proveedores, razonadores, comisionados y presidentes de comisiones públicas de derechos humanos de países iberoamericanos.

Los días 20 y 21 de noviembre tuvo lugar en Mérida (México) el XIII Congreso y la Asamblea General de la Federación Iberoamericana del Ombudsman. La asamblea apoyó la declaración emitida por la Red de Defensorías de las Mujeres de la FIO con motivo de la conmemoración, el 25 de noviembre, del Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

En el marco de la asamblea también se llevó a cabo un seminario sobre el futuro de los derechos humanos después de sesenta años de la Declaración universal de los derechos humanos. Finalmente, la XIII Asamblea de la FIO fue el escenario de la presentación del VI Informe sobre derechos humanos de la FIO, dedicado, en esta ocasión, a analizar el estado de la educación a Iberoamérica.

Por otra parte, el día 28 de abril, Fina Brunet, directora de Comunicación y Gabinete del Síndic, recibió a Gabriela Moffson, coordinadora de la Red de Defensorías de las Mujeres de la FIO. Asimismo, la oficina del Síndic, a petición de la Red mencionada,

hizo llegar a Gabriela Moffson una lista exhaustiva de normativa estatal y catalana aplicable a la violencia de género, para que se pudiese incorporar a su página web.

Association de Médiateurs et Ombudsman de la Francophonie (AOMF)

Los objetivos de ésta son promover el conocimiento de la figura del Ombudsman y reforzar estas instituciones por medio de la organización de programas de intercambio de informaciones y de experiencias, y también de seminarios de formación.

Las reuniones y asambleas generales del AOMF se organizan con carácter bianual. La última asamblea general tuvo lugar en el año 2007 en Bamako, tal y como se explicó en el Informe al Parlamento 2007.

Este año, pues, no se ha celebrado ninguna asamblea general. La próxima tendrá lugar en Quebec en septiembre de 2009. Por otra parte, sí que se han organizado durante el año 2008 reuniones del Bureau del AOMF, el órgano directivo de la Asociación. Precisamente, el día 6 de octubre, el Bureau se reunió en Barcelona, con el Síndic como anfitrión.

El Bureau del AOMF se reunió en Barcelona con el Síndic como anfitrión

Son miembros del Bureau el Ombudsman de Noveau Brunswick (Canadá), el Ombudsman de Valonia (Bélgica), el Ombudsman de Marruecos, el Ombudsman de Senegal y el Ombudsman de Francia.
Por encargo de las juntas directivas del IOI y el AOMF, el Síndic, en calidad de miembro de la junta directiva del IOI y miembro de pleno derecho del AOMF, actúa de canal de comunicación entre las dos asociaciones.

En este contexto, el Síndic intervino en la reunión para dar información y recibir sugerencias sobre dos acontecimientos concretos: el Congreso y la Asamblea Mundial del IOI, que se celebrarán en Estocolmo en junio de 2009, y el Congreso y la Asamblea General de la Región Europea, que tendrán lugar en Barcelona en 2010.

El Síndic ha colaborado con el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa

1.2. Colaboración con el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa

El Comisario de Derechos Humanos es una institución independiente dentro de la estructura del Consejo de Europa a quien le ha sido asignada la función de promover el conocimiento y el respeto de los derechos humanos en los cuarenta y siete estados miembros del Consejo de Europa. Thomas Hammarberg ocupa el cargo desde abril de 2006, cuando sucedió a Álvaro Gil-Robles, primer comisario, nombrado en el año 1999.

El Síndic ha mantenido la relación de colaboración con el Comisario que ya se había iniciado en el año 1999. En el año 2008, la colaboración entre el Síndic y el Comisario se ha inscrito en la estrategia impulsada por este último con las instituciones de Ombudsman de los estados miembros del Consejo de Europa en relación con dos iniciativas de trabajo en red: el proyecto piloto encaminado a contribuir en la rápida ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y los seminarios enmarcados en el proyecto Peer-to-Peer, que tienen por objetivo el intercambio de experiencias con la finalidad de fortalecer el papel de las instituciones de defensa de los derechos humanos en el ámbito territorial de sus competencias.

Por medio del proyecto piloto se quiere identificar mecanismos de cooperación que hagan posible la implicación de las estructuras nacionales de defensa de los derechos humanos (instituciones de Ombudsman y comisiones nacionales de derechos humanos) en la ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con sede en Estrasburgo. Participan en el proyecto miembros de pleno derecho y observadores. La Oficina del Síndic participa como observadora, teniendo en cuenta la condición del Síndic como director del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI).

De momento, este proyecto se materializó en una reunión en Estrasburgo los días 31 de enero y 1 de febrero en que los miembros de pleno derecho –Francia, Bélgica, Reino Unido y Austria– expusieron las dificultadas con que se habían encontrado a la hora de relacionarse con el Tribunal de Estrasburgo y con el Comité de Ministros del Consejo de Europa, órgano encargado de velar por el cumplimiento de las sentencias del Tribunal. También se compartieron las posibles soluciones propuestas por alguno de los participantes y, como resultado del debate de diferentes supuestos prácticos presentados por los participantes, se identificaron una serie de buenas prácticas.

Finalmente, se obtuvo el compromiso de la oficina del Comisario y de los representantes del Comité de Ministros para intentar mejorar la participación de las oficinas de los Ombudspersons en el proceso de supervisión de la ejecución de las sentencias del Tribunal.

Como representante del Síndic participó en esta reunión Argèlia Queralt, colaboradora externa de la institución, especialista en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En cuanto al proyecto Peer-to-Peer, cofinanciado por la Unión Europea y el Consejo de Europa, tiene como periodo de ejecución los años 2008 y 2009.

Tal y como se expone en el apartado correspondiente al Instituto Internacional del Ombudsman, el Síndic participa en estos talleres como observador, en representación de la región europea del IOI, por acuerdo de su junta directiva.

Durante el año 2008 han tenido lugar cinco talleres, que han sido dedicados a la defensa de los derechos y las libertades de las personas en los que se han detectado más problemas.

El primer taller tuvo lugar en Padua los días 9 y 10 de abril, con el tema "Los derechos de las personas privadas de la libertad: el papel de las estructuras nacionales de defensa de los derechos humanos que son mecanismos nacionales de prevención de acuerdo con el OPCAT (Protocolo Facultativo de la Convención de la ONU contra la Tortura) y aquellas que no lo son".

El segundo taller se organizó en San Petersburgo los días 20 y 21 de mayo. El tema tratado fue “El tratamiento por parte de las estructuras nacionales de derechos humanos de las quejas relativas a la policía y sus iniciativas para prevenir este tipo de violaciones de derechos”.

El tercer taller se hizo en Padua los días 18 y 19 de junio. El tema era “La protección de los inmigrantes irregulares por las estructuras nacionales de derechos humanos”. Este seminario fue especialmente interesante, ya que coincidió con la aprobación de la llamada Directiva europea de retorno, lo cual animó mucho el debate.

El cuarto taller, dedicado a la promoción y protección, por parte de las estructuras nacionales de derechos humanos, de la libertad de expresión e información, tuvo lugar en Padua los días 22 y 23 de octubre. El quinto taller se organizó en Budapest los días 2 y 3 de diciembre, y trató del papel de las estructuras nacionales de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos de las personas discapacitadas.

Argèlia Queralt participó en los primeros cuatro talleres, en representación del Síndic, mientras que Àngels Gayoso, asesora del Área de Servicios Sociales, tomó parte en el quinto.

1.3. VI Seminario del Defensor del Pueblo Europeo y los Ombudsman Regionales de la UE

Del 2 al 4 de noviembre se celebró en Berlín el sexto encuentro entre el Defensor del Pueblo Europeo y los defensores del pueblo regionales de la Unión Europea.

Este seminario fue el sexto de estas características desde que en el año 1997 tuvo lugar en Barcelona el primer encuentro de los Ombudsman regionales e instituciones similares de la Unión Europea, impulsado por el Síndic Anton Cañellas, que también fue el promotor de los seminarios posteriores en Florencia (1999), Bruselas (2001) y Valencia (2003). En el año 2005, el seminario tuvo lugar en Londres y fue el primero en el cual participó el Síndic Rafael Ribó, tal y como se explica en el informe anual al Parlamento de ese año.

El objetivo de los seminarios es coordinar las actuaciones entre estas instituciones y el Defensor del Pueblo Europeo y poner en común su tarea en el ámbito del derecho comunitario, puesto que supervisan administraciones que aplican competencias comunitarias, como es el caso de la Administración catalana, supervisada por el Síndic.

Estos encuentros se organizan con carácter bianual con la misma frecuencia que los encuentros del Defensor del Pueblo Europeo con los Ombudsman de ámbito nacional o estatal, intercalando los encuentros entre sí. De esta manera, un año se organiza el encuentro con las instituciones regionales, y al año siguiente, con las instituciones estatales.

El seminario de Berlín fue organizado conjuntamente por el Defensor del Pueblo Europeo y la Comisión de Peticiones de Berlín y llevó por título "Protegiendo los más vulnerables de la sociedad. El papel de las quejas y peticiones".

El programa del seminario se concibió a partir de dos ejes: el trabajo eficaz de las comisiones de peticiones y los Ombudsman hacia los ciudadanos, por una parte, y la tramitación de reclamaciones y peticiones de grupos vulnerables, de la otra.

Rafael Ribó, que viajó en Berlín junto con Maria Jesús Larios, directora de Asuntos Sociales y Relaciones con el Parlamento, intervino al seminario con la conferencia que llevaba por título "La garantía de la independencia del Ombudsman", que se enmarcaba en el grupo de conferencias dedicadas al trabajo eficaz del Ombudsman hacia los ciudadanos.

En su intervención, el Síndic puso de manifiesto cuáles son los elementos concretos que permiten dotar de contenido a los criterios que definen la independencia de un Ombudsman: a) independencia respeto de aquellos que tiene que investigar; b) eficacia; c) equidad; d) rendición pública de cuentas, y que posibilitan que el Ombudsman sirva de manera eficaz a la ciudadanía.

1.4. Visitas de estudio recibidas de instituciones de Ombudsman e instituciones de derechos humanos de ámbito internacional

El día 17 de abril, una delegación de treinta representantes del Ministerio del Interior de Holanda visitó al Síndic en el marco de una visita de estudio en España organizada por el mismo Ministerio y enfocada a tratar la legitimidad del gobierno y la confianza de la ciudadanía en el gobierno.

Después de una sesión introductoria sobre la historia y las funcionas del Síndic, las relaciones con las instituciones de Ombudsman de los diversos niveles territoriales y las relaciones con el Parlamento, se trató la cuestión de la confianza de los ciudadanos en el gobierno. La delegación se reunió con el Síndic; con Maria Jesús Larios, directora de relaciones con el Parlamento; con Fina Brunet, directora de Comunicación y Gabinete, y con Anna Gómez, técnica de Comunicación.

El día 20 de mayo, el Síndic, el adjunto para la defensa de los derechos de los niños, Xavier Bonal, y el equipo de infancia recibieron unos representantes del gobierno de la provincia de Nuoro (Cerdeña), quienes tenían interés en conocer esta institución, teniendo en cuenta su voluntad de crear la figura del Garante de los Niños en su provincia.

El día 11 de noviembre, una delegación croata tuvo una reunión de trabajo con el Síndic, a propuesta del Consulado de Croacia en Barcelona, en el marco de una visita de estudio sobre los mecanismos transnacionales de ayuda a las víctimas del tráfico de personas. La delegación estaba integrada por representantes de la Oficina Nacional para los Derechos Humanos y el Ministerio del Interior de Croacia, junto con representantes del Consulado de Croacia en Barcelona y de la oficina en Zagreb del Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias de Viena, la ONG que organizó la visita.

Se reunió con la delegación croata la adjunta, Laura Díez; la directora de Comunicación y Gabinete, Fina Brunet; el asesor de área, Jordi Reixach, y la directora de Relaciones Exteriores y Cooperación, Judit Salas. Por otra parte, el día 9 de julio, el

Síndic y el consejo de dirección recibieron al Dr. Mate Szabó, comisionado parlamentario para los derechos civiles de Hungría, y el día 6 de marzo la adjunta al Síndic recibió a Sebastián Kraljevic, secretario ejecutivo de la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas de Chile. Las dos visitas tuvieron por objetivo el conocimiento mutuo de las respectivas instituciones.

1.5. Décimo aniversario del Raonador del Ciutadà de Andorra

El día 2 de octubre, el Síndic y la directora de Protocolo y Secretaría, Glòria Dorca, asistieron al décimo aniversario de la creación de la institución del Raonador del Ciutadà de Andorra.

El Raonador organizó un acto conmemorativo para celebrar los diez años de existencia de la institución, al cual asistieron diversos titulares de instituciones homólogas del ámbito español y francófono.

1.6. Segundo Encuentro de Defensores del Área del Mediterráneo

Los días 18 y 19 de diciembre, Matias Vives, director de Ordenación del Territorio y Relaciones Locales, participó en el Segundo Encuentro de Defensores del Área del Mediterráneo, que tuvo lugar en Marsella, después de que fuese acordado así en el Primero Encuentro, que tuvo lugar en el año 2007 en Rabat y que se expuso en el informe anual al Parlamento de ese año.

El encuentro, como el año anterior, se organizó a iniciativa del Defensor del Pueblo de España, el de Marruecos (Diwan Al Madhalim) y el de Francia (Médiateur de la République) y reunió a representantes de defensorías de veintidós países, del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, del Defensor del Pueblo Europeo, de la Organización Internacional de la Francofonía (OIF), de la Liga de Estados Árabes y del Comisario de Derechos Humanos de Consejo de Europa.

Las temáticas abordadas durante las sesiones de trabajo fueron el papel institucional de los Ombudsman, el papel de los Ombudsman en las transiciones políticas hacia la democracia, y los Ombudsman y la inmigración. El encuentro sirvió para constituir formalmente la Asociación de Ombudsman del Mediterráneo, con sede en Rabat y presidida por el Ombudsman de Marruecos. El Defensor del Pueblo de España es el vicepresidente, y el Ombudsman de Francia, el secretario general.

1.7. Visita de estudio al Ombudsman de Irlanda del Norte

Los días 24 y 25 de abril, la asesora Judith Macaya, la responsable de organización y procesos, Ruth Cortés, y Quim Lahoz, técnico informático, viajaron a Belfast, a la oficina del Ombudsman de Irlanda del Norte, con el objetivo de conocer en profundidad el programa informático de tramitación de quejas y otras actuaciones. La visita se enmarca en el proceso de actualización y rediseño del programa informático de tramitación de quejas puesto en marcha en el Síndic. La delegación fue atendida por el Ombudsman Tom Frawley, los adjuntos y el secretario general de la institución norirlandesa. Es de justicia decir que algunos de los aspectos que configuran el sistema informático analizado se han comenzado a implantar en el Síndic.

1.8. Participación en conferencias de ámbito internacional

Conferencia organizada por el Ombudsman de Valonia

El día 15 de febrero, Matias Vives, director de Ordenación del Territorio y Relaciones Locales, explicó la experiencia en Cataluña sobre las perspectivas para la mediación en el ámbito de los poderes locales, en la conferencia organizada por el Ombudsman de Valonia a Marche-en-Famenne (Bélgica) en el marco del Salón de Mandatarios en Valonia.

Ruth Cortés y Quim Lahoz, responsable de organización y procesos y técnico informático, respectivamente, acompañaron a Matias Vives a Valonia para visitar la institución del Ombudsman de Valonia y analizar el sistema informático de tramitación de quejas de cara a la actualización del sistema actual del Síndic.

Conferencia organizada por el Ombudsman de Gante (Bélgica)

Los días 14 y 15 de abril, el Síndic y Maria Jesús Larios, directora de Asuntos Sociales y Relaciones con el Parlamento, participaron en la conferencia internacional titulada: "El impacto del Ombudsman", organizada en la ciudad belga de Gante por el Ombudsman local. El Síndic pronunció una conferencia sobre las relaciones entre el Ombudsman y las redes subsidiarias de defensores.

Conferencia organizada por el Garante de la Infancia y la Adolescencia de la Región de Lazio y Save the Children en Italia

El día 19 de junio, Anna Piferrer, asesora del Área de Infancia, participó en Roma en una conferencia organizada por el Garante de la Infancia y la Adolescencia de la Región de Lazio y Save the Children en Italia sobre el acogimiento, la tutela y la escucha de los menores extranjeros. Su intervención hizo referencia a los nuevos modelos de acogida de menores extranjeros.

Seminario organizado por el gobierno de la provincia de Nuoro (Cerdeña)

El día 24 de julio, Xavier Bonal, adjunto al Síndic para la defensa de los derechos de los niños, participó como ponente en el seminario "Experiencia internacional de garantía y tutela de la infancia y adolescencia", en la ciudad de Nuoro. Hizo una intervención sobre los mecanismos de defensa de los derechos de los niños por medio de la tarea de los Ombudsman.

La provincia de Nuoro tenía interés para instaurar la figura del Garante de los Niños. Por este motivo, Xavier Bonal, junto con un representante de Unicef, aprovechó su estancia en la ciudad para asistir también en una reunión sobre el proyecto de reglamento que preveía la creación de la figura, que fue aprobado finalmente a final de año.

Conferencia organizada por el Ombudsman de la ciudad de Milán

El día 24 de noviembre, el Síndic intervino en la conferencia organizada en Milán por el Ombudsman de esta ciudad. La conferencia estaba dedicada al trabajo en red de los Ombudsman de las metrópolis europeas y se dividía en dos sesiones de trabajo. La primera se titulaba "Ombudsman en red" y la segunda, "La eficacia del Ombudsman entre las buenas relaciones y las buenas regulaciones".

El Síndic presentó una ponencia sobre el trabajo en red de los Ombudsman en la cual profundizó sobre las redes de trabajo de Ombudsman en el ámbito local, regional, estatal e internacional. En la segunda sesión intervino la Síndica de Greuges de Barcelona.

1.9 Impartición de un curso sobre contratación administrativa en El Salvador

Del 17 al 29 de noviembre, la asesora del Síndic Sílvia Vèrnia impartió un curso de treinta y cuatro horas de duración en la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) de El Salvador.
La participación de Sílvia Vèrnia como docente en este curso, integrado en el Máster de Derecho Empresarial de la UCA, fue posible gracias a la colaboración del Síndic con la Facultad de Derecho de ESADE y el Departamento de Derecho de esta universidad de El Salvador.

La materia del curso era la contratación administrativa y tenía por objetivo analizar el régimen de la contratación administrativa de El Salvador, la tramitación de expedientes de contratación pública y la participación en una licitación. Asimismo, también formaba parte de la finalidad del curso estudiar el régimen jurídico de contratación administrativa de la Unión Europea.

La intervención de la asesora del Síndic se centró en la explicación teórica y comparativa de los regímenes jurídicos de El Salvador y la Unión Europea y en el análisis de la normativa comunitaria y española sobre los contratos administrativos.

2. Ámbito estatal

2.1. Encuentros de defensores en el ámbito estatal

Jornadas de coordinación de defensores autonómicos y estatales en Oviedo y talleres previos

Los defensores autonómicos y el Defensor del Pueblo del Estado se reúnen cada año con motivo de las denominadas Jornadas de Coordinación. El encuentro reúne a los trece defensores autonómicos existentes y al estatal. Este año, la 23ª edición de las jornadas tuvo lugar del 29 de septiembre al 1 de octubre en Oviedo, organizada por la procuradora general de Asturias, Maria Antonia Fernández Felgueroso.

El tema monográfico de discusión durante las jornadas fue "Las personas en situación de desprotección social grave: defensa de sus derechos". Las defensorías analizaron diversos aspectos relacionados con los grupos socialmente vulnerables de la sociedad, a partir de las conclusiones conseguidas en los talleres preparatorios de las jornadas.

Se organizaron tres talleres con carácter previo a las jornadas: uno sobre personas en situación de desprotección social grave, en Vitoria, los días 14 y 15 de abril; uno sobre el análisis y la implantación de la Ley de dependencia, en Logroño, los días 21 y 22 de abril, y finalmente, otro sobre personas en situación de desprotección con limitación de su capacidad, en Albacete, los días 28 y 29 de abril.

En el taller de Vitoria, organizado por el Ararteko, participó la asesora Judith Macaya. En el taller de Logroño, organizado por la Defensora del Pueblo Riojano, participó la asesora Àngels Gayoso. Finalmente, la asesora Mar Torrecillas intervino en Albacete en el taller organizado por el Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha.

Las jornadas de Oviedo fueron inauguradas el día 29 de septiembre por autoridades de Asturias, la procuradora general de Asturias y el Defensor del Pueblo. Seguidamente, la catedrática de Derecho Constitucional Yolanda Gómez pronunció una conferencia sobre los aspectos éticos y jurídicos de los grupos vulnerables.

En el marco de las jornadas, se hicieron dos mesas redondas destinadas a profundizar en el tema del encuentro. El Síndic fue ponente en la primera mesa redonda, dedicada a los sin techo. La segunda mesa redonda se dedicó a las personas mayores. Las conclusiones de las mesas redondas se presentaron en la rueda de prensa en el último día de las jornadas. Además, se organizó una reunión paralela sobre los derechos de la infancia y los mecanismos de participación de los niños.

Durante las jornadas, también tuvo lugar la VII edición del Foro de Derechos Ciudadanos. En esta ocasión, entidades sociales dieron la visión de los derechos de las personas con dificultadas especiales desde la iniciativa social. En este apartado, merece la pena hacer mención que el Síndic y el Defensor del Pueblo han estado trabajando en un convenio de colaboración que se firmará próximamente.

Otras reuniones de titulares de las defensorías

Los titulares de las defensorías del Estado, además de reunirse en el marco de las Jornadas de Coordinación expuestas en el apartado anterior, lo hicieron en tres ocasiones más a lo largo del año 2008.

Así, el 1 de febrero se reunieron en Oviedo, y el 2 de junio, en Valencia, para preparar las Jornadas de Coordinación que se organizaron a final de septiembre en Oviedo. Por otra parte, también se reunieron en Barcelona el 9 de diciembre, coincidiendo con los actos de inauguración de la nueva sede del Síndic.

Encuentro de secretarios generales de las defensorías del Estado en Santiago de Compostela

Los días 1 y 2 de junio, Pilar Figueras, secretaria general del Síndic, participó en el encuentro de secretarios generales de las defensorías del Estado que tuvo lugar en Santiago de Compostela con la institución del Valedor do Pobo como anfitriona.

La reunión trató los siguientes temas de interés común con el objetivo de armonizar criterios entre las defensorías: aplicación de la normativa de protección de datos, denominación y descripción de las actuaciones de las oficinas y nueva ley de contratos del sector público.

II Congreso de Excelencia en la Gestión de las Administraciones organizado en Vitoria

El día 30 de mayo, el Síndic participó, junto con el Ararteko, en el II Congreso de Excelencia en la Gestión de las Administraciones, organizado en Vitoria bajo el impulso de la Fundación Vasca para la Calidad.

El objetivo del congreso era avanzar en la mejora de la gestión de las organizaciones públicas por medio del aprendizaje compartido. El Síndic y el Ararteko intervinieron en la sesión titulada "La ciudadanía en el centro de atención", donde el primero habló del derecho a la buena administración.

Jornadas organizadas por el Defensor del Pueblo Andaluz y la Universidad Internacional de Andalucía en Baeza

El día 20 de junio, el Síndic y Maria Jesús Larios, directora de Asuntos Sociales y Relaciones con el Parlamento, participaron en Baeza en las jornadas organizadas por el Defensor del Pueblo Andaluz y la Universidad Internacional de Andalucía sobre los retos de los Defensores del Pueblo ante el nuevo marco estatutario.

En el marco de las jornadas, el Síndic participó en la mesa redonda titulada "Reformas de las leyes reguladoras de las instituciones autonómicas de los Defensores del Pueblo. Nuevas perspectivas", junto con el Ararteko, el Valedor do Pobo y el Defensor del Pueblo.

2.2. Relaciones en el ámbito local

1. Las relaciones de colaboración con los defensores locales

Las relaciones con los diferentes defensores locales han estado marcadas por la idea de colaboración que define el convenio suscrito con todos ellos (a estas alturas sólo están pendientes de firma los de Montblanc, Cornellà de Llobregat, Sant Jaume d'Enveja y Tarragona, del total de 41 defensores locales que hay en Cataluña).

El Departamento Local del Síndic

Desde la entrada en funcionamiento del Departamento Local del Síndic se ha notado un incremento de llamadas y visitas de defensores locales, ya sea para pedir una opinión jurídica, una orientación de oportunidad o, sencillamente, para poner en común actuaciones a partir de las experiencias vividas por ambas partes. Esta relación no hace sino avanzar en la idea de calidad en el trabajo de los defensores locales, al tiempo que enriquecen la actividad del Síndic.

Estos encuentros sirven igualmente para que el Síndic se haga una idea de las diferencias entre los mismos defensores locales, no sólo en cuanto a los medios materiales y presupuestarios de que dispone cada cual, sino, sobre todo, en cuanto al planteamiento de su trabajo, las posibilidades de intervención en la defensa de los derechos de sus conciudadanos y su ubicación en la escala, que va desde la simple mediación hasta la capacidad de supervisión y de propuesta normativa.

Los encuentros de trabajo

El Síndic organizó una jornada de trabajo con los defensores locales el 21 de mayo de 2008, en que se trataron aspectos relacionados con el padrón municipal, la disciplina urbanística y las cartas de servicios de los defensores (a partir de la propia experiencia).

Igualmente, participó en el acto de clausura de la Asamblea del Foro de Síndicos, y Defensores Locales de Cataluña, que tuvo lugar en Lleida el 28 de febrero de 2008. Asimismo, diversos asesores y el mismo Síndic fueron presentes en las jornadas de formación de esta asociación, los días 30 y 31 de octubre en Barcelona, en cuyo marco se estudió la influencia de la Carta europea de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad sobre los diferentes aspectos de la vida local, y de qué manera se utiliza desde las instituciones de defensa de los derechos.

El día 12 de diciembre tuvo lugar un encuentro de trabajo con la Síndica de Greuges de Barcelona y sus asesores, en donde se analizaron aspectos relacionados con los menores inmigrantes no tutelados, la problemática derivada de las viviendas de uso turístico y la participación ciudadana en obras mayores y servicios públicos en la ciudad de Barcelona.

Igualmente, algunos asesores y el director de Ordenación del Territorio y Relaciones Locales del Síndic tuvieron una reunión de trabajo, el día 13 de noviembre en Sabadell, con el Síndic Municipal de Greuges y su equipo para analizar problemáticas ligadas a este ayuntamiento. La iniciativa del Síndic municipal tuvo éxito y puede servir de ejemplo para futuros encuentros con otros defensores locales de cualquier parte de Cataluña.

2. Los convenios de visiones singulares de supervisión

El Síndic ha iniciado este año una línea de actuación para llevar a cabo una visión singular de supervisión en el ámbito local para hacer realidad una mayor garantía de los derechos.

Así, para impulsar su implementación, durante este ejercicio se han firmado los convenios marco con las diputaciones de Barcelona, Girona y Lleida y con los presidentes de la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas y la Federación de Municipios de Cataluña; queda sólo pendiente la firma con la Diputación de Tarragona.

Fruto de estos convenios, el Síndic ha suscrito convenios específicos con los ayuntamientos de Sant Adrià de Besòs, Castellar del Vallès, Sant Sadurní d'Anoia y Cubelles, que implantan esta visión singular de supervisión, mientras que otros ayuntamientos tienen previsto aprobarlos en los plenarios municipales de comienzo del año 2009 y firmarlos acto seguido con el Síndic. Hay otros ayuntamientos y consejos comarcales con quienes se está trabajando para la futura suscripción de un convenio.

Lo que establecen estos convenios es un mecanismo de procedimiento de más celeridad en la tramitación de las quejas; unos canales de más proximidad con los ayuntamientos respectivos; la posibilidad de atención presencial a las personas que lo deseen en el mismo municipio; la instalación de un buzón en el mismo ayuntamiento para depositar quejas que el Síndic irá recogiendo, y también los enlaces adecuados desde la web del municipio; la elaboración de un informe anual que recoja toda la actividad del Síndic en cuanto a los ámbitos propios del ayuntamiento, así como las consultas recibidas por parte de sus ciudadanos relativas a aspectos diferentes de los del ámbito municipal; la posibilidad de actividad mediadora siempre y cuando las partes estén de acuerdo y se considere oportuno, y la creación de una comisión mixta para tratar los problemas relacionados con esta supervisión de derechos encargada al Síndic.

Las primeras experiencias de aplicación del convenio son altamente positivas tanto para la institución del Síndic como por el trabajo municipal en los temas que han sido objeto de queja.

3. Visitas a ayuntamientos

Desde la voluntad de colaborar con las administraciones públicas, muy especialmente con los ayuntamientos, personal del Síndic se ha desplazado a lo largo del año a diversos municipios de Cataluña para tratar con sus representantes aspectos diversos relacionados con las quejas recibidas en el Síndic y que afectan a competencias municipales.

En la mayoría de casos, estas visitas tienen lugar por la falta de envío al Síndic de la información solicitada, de manera que las visitas sirven para aclarar los motivos de esta falta aparente de colaboración con el Síndic por parte de los ayuntamientos, y, por otra parte, son útiles para hacer pedagogía de la actividad de esta institución.

En otros casos tienen también lugar para hacer un seguimiento de actuaciones en trámite o con motivo del desplazamiento de la oficina del Síndic por el territorio o a instancia municipal para tratar aspectos en los cuales se requiere la opinión del Síndic, siempre vinculada a quejas en tramitación. A lo largo de este año 2008, el Síndic ha visitado un total de 94 ayuntamientos.

2.3. El Síndic y los defensores universitarios

Durante el año 2008, el Síndic ha continuado aplicando el convenio suscrito con la mayoría de síndicos universitarios de Cataluña. En aplicación del convenio, las personas que se dirigen a la institución, y cuando se trata de un asunto relativo al ámbito universitario y de competencia de la Administración universitaria, son informadas de la posibilidad de presentar la queja ante el defensor universitario. Por otra parte, los defensores universitarios envían al Síndic, después de la autorización de la persona interesada, todo cuanto hace referencia a otras administraciones.

Este año ha sido nombrado el Síndic de Greuges de la Universidad Abierta de Cataluña y está prevista la firma de un convenio de colaboración como con el resto de universidades. Durante el año 2008, en aplicación del convenio, los defensores universitarios también se han dirigido al Síndic para pedir la opinión o apoyo jurídico sobre alguna cuestión objeto de su interés.

El Síndic de Greuges estuvo presente como invitado en el Encuentro Anual de los Síndicos y Defensores Universitarios, celebrado el día 11 de julio en la Universidad de Barcelona. El Síndic, Rafael Ribó, participó en el acto inaugural, y la directora del Área de Educación Universitaria y una asesora estuvieron presentes en la parte de la jornada destinada a debatir los aspectos de interés común de ambas instituciones.

En este encuentro, en que participaron síndicos y defensores de la Red de Universidades Joan Lluís Vives, que agrupa a veinte universidades de los diferentes territorios de habla catalana, se trataron diferentes temas de interés común, como, por ejemplo, el análisis de la estructura, los medios y la dotación de cada una de las universidades. En el encuentro también se trataron las formas de relación de los síndicos universitarios y el Síndic de Greuges de Cataluña, y también las mejores vías de transmisión de información entre ambas instituciones.

D. ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

1. Introducción **562**

2. Proyecto en Bosnia-Herzegovina de promoción del Ombudsman: protección de menores maltratados **562**
2.1. Presentación oficial en Sarajevo del Protocolo marco de actuaciones en casos de maltratos a los niños en Bosnia-Herzegovina 563

3. Establecimiento de la asistencia jurídica gratuita en Serbia, en particular en la región de Vojvodina **565**
3.1. Seminarios de formación y puesta en marcha de los servicios de orientación jurídica gratuita 565

4. Proyecto conjunto con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para apoyar al Ombudsman de Serbia **567**
4.1. Visita de estudio al Síndic del Ombudsman de Serbia y su equipo 567
4.2. Estancia de un experto en la oficina del Ombudsman durante tres meses 568
4.3. Conferencias en Serbia para divulgar la función del Ombudsman 569

5. Visita de estudio en Barcelona de una delegación del Ombudsman de Macedonia **570**

6. Conferencia internacional en Novi Sad (Serbia) sobre la independencia e integridad de las instituciones de Ombudsman **571**

1. Introducción

Desde el año 1999, el Síndic de Greuges de Cataluña destina parte de su personal y de su presupuesto a llevar a cabo proyectos de cooperación internacional, con la voluntad de contribuir a la construcción de una comunidad internacional más segura, justa y solidaria. Esta contribución económica ha ido aumentando progresivamente hasta situarse actualmente por encima del 0,7% de su presupuesto anual. Además, dispone de los recursos de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD), la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y algunas organizaciones internacionales que cofinancian sus proyectos.

El Síndic de Greuges y la ACCD colaboran desde el año 2005 en un proyecto en Bosnia-Herzegovina, que ha finalizado en el año 2008 con la presentación en Sarajevo del Protocolo marco de actuaciones en casos de maltratos a los niños. Además, desde que se firmó, en septiembre de 2006, un convenio marco de colaboración entre el Síndic y la ACCD, se han puesto en marcha otras acciones conjuntas. En el año 2008, al amparo de este convenio marco, se ha iniciado el proyecto de asistencia jurídica gratuita en la región serbia de Vojvodina y se ha ejecutado un proyecto de soporte al Ombudsman de Serbia, institución de creación reciente, en colaboración con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

Es de justicia decir que el proyecto de asistencia jurídica gratuita en la región serbia de Vojvodina también es cofinanciado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Asimismo, en el año 2008, el Síndic recibió la visita de estudio de una delegación del Ombudsman de Macedonia e intervino en una conferencia en la ciudad serbia de Novi Sad sobre la independencia e integridad de las instituciones de Ombudsman, organizada por el Ombudsman de Vojvodina.

Como institución directora de los proyectos de cooperación, el Síndic de Greuges dispone de un equipo encargado de ejecutarlos, integrado por las dos coordinadoras de proyectos de cooperación (la directora de Relaciones Exteriores y Cooperación de la institución, Judit Salas, y una técnica externa, Arantxa Díaz) y dos ayudantes en el terreno (una en Serbia, Jasmina Nikolic, y otra en Bosnia-Herzegovina, Amela Vezic), ciudadanas del país en cuestión. Según el tema de que se trate también se desplaza a los Balcanes el personal directivo o asesor del Síndic de Greuges o de otras instituciones colaboradoras. Acto seguido se detallan las actividades de cooperación llevadas a cabo durante el año 2008.

2. Proyecto en Bosnia-Herzegovina de promoción del Ombudsman: protección de menores maltratados

Con fecha 14 de marzo de 2005, la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo y el Síndic de Greuges de Cataluña firmaron un convenio de colaboración para ejecutar un proyecto de cooperación en Bosnia-Herzegovina cofinanciado por estas dos instituciones y titulado “Potenciación del Ombudsman en Bosnia-Herzegovina como agente impulsor de mejoras en el ámbito de la Administración de Justicia”.

La ONG Balkan Human Rights Network ('Red balcánica de derechos humanos'), de carácter regional y con la oficina del secretariado ubicada en Sarajevo, ha actuado de contraparte local del proyecto y ha puesto a disposición del Síndic de Greuges una ayudante en el terreno, que ejecuta funciones administrativas y de traducción, bajo la supervisión de las coordinadoras del proyecto.

Tal y como se detalla en los informes al Parlamento de los años 2005 y 2006, el proyecto establece dos acciones específicas con el objetivo de crear vías de comunicación institucionalizadas y permanentes entre las instituciones de Ombudsman, la Fiscalía y el Poder Judicial de Bosnia-Herzegovina, así como también entre otras instituciones vinculadas a la protección de menores maltratados.

La acción 1 del proyecto, que pretende favorecer la discusión e implementación de las recomendaciones del Ombudsman por parte de la judicatura y la fiscalía, culminó con la firma, en el mes de noviembre del

año 2005, del convenio de colaboración entre las instituciones de Ombudsman de Bosnia-Herzegovina y el Consejo General de la Judicatura y la Fiscalía de Bosnia-Herzegovina. El acto de la firma contó con la participación de una delegación del Síndic de Greuges, el Parlamento de Cataluña y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo.

La acción 2 del proyecto tiene como finalidad coordinar las actuaciones de todas las instituciones implicadas en la prevención y la investigación de maltratos a menores, para que sólo se lleven a cabo aquellas acciones estrictamente necesarias y se evite que se agrave la delicada situación emocional y victimización del menor. El instrumento para alcanzar esta finalidad es la elaboración de un protocolo de actuaciones en casos de maltratos a los niños. El Síndic ha sido el promotor de la firma de dicho tipo de protocolos en Cataluña.

Desde el año 2006 hasta el 2008 se ha trabajado en este protocolo, que finalmente pudo ser presentado en mayo de 2008 en Sarajevo. En el año 2006 se alcanzó el compromiso institucional de soporte y de implicación en el proyecto por parte de las instituciones competentes, eso es, los ministerios competentes en cada entidad territorial de Bosnia-Herzegovina (República Srpska y Federación de Bosnia-Herzegovina) y en el ámbito del estado, mientras que en el año 2007 se dedicó a la discusión y elaboración del texto del Protocolo, por medio de una visita de estudio del grupo de trabajo bosnio en Barcelona y una reunión de trabajo en la ciudad bosnia de Vlasic.

Merece la pena recordar que, tal y como se explica con detalle en el informe anual al Parlamento del año 2007, la reunión de Vlasic tenía por objetivo analizar conjuntamente las propuestas de redacción del Protocolo marco, elaboradas por la subcomisión de redacción nombrada durante la visita de estudio en Barcelona.

En Vlasic se decidió que la redacción del texto del Protocolo que se había consensuado en la reunión tenía que ser completada por la subcomisión de redacción en algunos puntos, de acuerdo con las directrices que también se habían acordado en Vlasic. La subcomisión hizo llegar su propuesta a las coordinadoras del proyecto a final de 2007.

Llegados a este punto, a principio de 2008, las coordinadoras del proyecto, una vez sistematizadas las propuestas de redacción recibidas por parte de la subcomisión referida anteriormente, hicieron llegar la información a todos los miembros del grupo de trabajo con la intención de que hiciesen sus comentarios, que serían recogidos en una nueva versión del texto del Protocolo marco.

Es de justicia decir que la obtención de un texto definitivo fue un proceso lento, puesto que el grupo de trabajo era numeroso, pero también porque a la vez se quería garantizar que el Protocolo marco contase con el apoyo de todas las instituciones competentes en la detección, prevención y la actuación en el ámbito de los maltratos a menores.

Finalmente, a final de febrero de 2008, se llegó a la redacción definitiva del Protocolo marco de actuaciones en casos de maltratos a los niños en Bosnia-Herzegovina.

2.1. Presentación oficial en Sarajevo del Protocolo marco de actuaciones en casos de maltratos a los niños en Bosnia-Herzegovina

Ante la dificultad de recibir, dentro de un plazo razonable, la confirmación por parte de todos los ministerios y las instituciones implicadas en el grupo de trabajo, sobre la voluntad de firmar el Protocolo marco, y teniendo en cuenta el convulso panorama político en Bosnia-Herzegovina, se optó por presentar el documento consensuado sin hacer depender esta acción de la eventual firma del Protocolo marco.

Para tomar esta decisión se partió de la base de que el Protocolo marco de actuación, como instrumento que no tiene carácter normativo, es aplicado gracias a la voluntad de las instituciones competentes, y esta voluntad había quedado manifestada con la participación en el grupo de trabajo de elaboración del Protocolo de todas las instituciones competentes, las cuales, después de meses de trabajo, habían consensuado un texto.

Así, pues, el 28 de mayo de 2008, en la sede del Consejo General de la Judicatura y la

Fiscalía de Bosnia-Herzegovina, en Sarajevo, tuvo lugar el acto de presentación del Protocolo marco de actuaciones en casos de maltratos a los niños.

Se presentó en Sarajevo el Protocolo marco de actuaciones en casos de maltratos a los niños promovido por el Síndic

El acto tenía como objetivo presentar a los medios y a las instituciones de Bosnia-Herzegovina el Protocolo marco y a la vez divulgar el texto por medio de la distribución de las publicaciones editadas con este texto.

Presidió el acto, en calidad de anfitrión, Branko Peric, presidente del Consejo General de la Judicatura y la Fiscalía de Bosnia-Herzegovina, e intervinieron como ponentes Safet Halilovic, ministro de Derechos Humanos y Refugiados de Bosnia-Herzegovina, y Xavier Bonal, adjunto al Síndic para la defensa de los derechos de los niños.

Las dos instituciones bosnias que dirigieron parlamentos a la audiencia son de ámbito estatal. La primera es el máximo representante del sistema judicial en Bosnia-Herzegovina; la segunda es la encargada del diseño del Plan de Acción para la Infancia de Bosnia-Herzegovina.

Estuvieron presentes representantes de todas las instituciones bosnias, de ámbito estatal y de las entidades territoriales, implicadas en la materia de protección de los menores, que habían participado en la elaboración del texto desde el año 2006 hasta el año 2008 con el impulso del Síndic de Greuges de Cataluña: ministerios de sanidad, servicios sociales, interior, justicia, así como representantes de la judicatura, la fiscalía y las instituciones de Ombudsman.

Además, asistieron representantes de la abogacía, de centros de trabajo social y de las ONG que trabajan en el ámbito de los derechos de los niños.

En cuanto a los medios de comunicación, la presentación fue cubierta por la televisión local (TVSA) y publicitada en la página web del Consejo General de la Judicatura y la Fiscalía de Bosnia-Herzegovina. Asimismo, fue difundida por tres diarios bosnios: *Dnevni List*, *Avaz* y *Foco*.

Tal y como indicó Xavier Bonal, adjunto al Síndic para la defensa de los derechos de los niños, en el acto de presentación, la finalidad del Protocolo era asegurar una coordinación eficaz entre las diversas instituciones implicadas y favorecer, sin menoscabo de las garantías procesales, asistenciales y de protección, que las actuaciones que se lleven a cabo con el niño sean únicamente aquéllas estrictamente necesarias para evitar la repetición de diligencias que puedan afectar a su situación emocional. Si bien el Protocolo por sí mismo no puede prevenir el abuso de los niños, sí incluye todos los pasos que hacen posible una identificación más esmerada de los casos de abusos, y las medidas que tienen que adoptar las diversas instituciones de forma coordinada.

El Protocolo marco se ha publicado en bosnio. Se han editado ejemplares en versión catalana, castellana e inglesa

Finalmente, cabe destacar que el acto fue el marco idóneo para presentar y distribuir la publicación del texto del Protocolo marco en bosnio, que, sin duda, será un documento de referencia en el trabajo diario de las instituciones bosnias competentes en la protección de los niños víctimas de maltratos.

Con el objetivo de dar una amplia difusión del contenido del Protocolo marco elaborado para Bosnia-Herzegovina, se tradujo el texto al catalán, castellano e inglés y se publicó en el mismo formato que la versión original bosnia.
Ello permitió que se pudiese enviar a instituciones del ámbito español, catalán e internacional. Se han publicado mil ejemplares en bosnio, quinientos ejemplares en inglés y doscientos ejemplares en una versión conjunta castellana y catalana.

3. Establecimiento de la asistencia jurídica gratuita en Serbia, en particular, en la región de Vojvodina

Este proyecto, que lleva por título "Institucionalización de la asistencia jurídica gratuita en Serbia y en particular en Vojvodina" se concibe como una continuación del proyecto de asistencia jurídica gratuita en Serbia llevado a cabo por el Síndic desde el año 2004 hasta 2007 con la cofinanciación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), cuyos resultados fueron explicados con detalle en el *Informe al Parlamento 2007*.

El proyecto dispone de fondos de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD) y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y establece dos líneas de trabajo: el establecimiento del servicio de orientación jurídica y el turno de oficio en todo el territorio de la provincia autónoma de Vojvodina y la contribución a la institucionalización de la asistencia jurídica gratuita en el territorio de Serbia por medio del apoyo al poder ejecutivo y legislativo y a las otras instituciones competentes.

En lo que concierne a la primera línea de trabajo, es preciso señalar que esta acción comporta un avance respeto al proyecto anterior en dos sentidos: asunción de la responsabilidad de financiación del turno de oficio por la Administración de la provincia autónoma (ya no por la Administración municipal) y extensión de los servicios a toda la provincia, para cubrir todo el territorio. Además, es compatible tanto con la normativa vigente actualmente como con la normativa futura, teniendo en cuenta los términos en que está redactada la propuesta de Ley de asistencia jurídica gratuita de un grupo de trabajo del Ministerio de Justicia de Serbia.

En esta acción en Vojvodina, el Síndic, junto con la ACCD y la AECID, asume la financiación parcial del turno de oficio, ya que el Consejo Ejecutivo de Vojvodina es cofinanciador. En concreto, la AECID y la ACCD financian a partes iguales los mil primeros expedientes de turno de oficio. Los mil expedientes siguientes los financia el Consejo Ejecutivo de Vojvodina. En cuanto al servicio de orientación jurídica, el Síndic impulsa el establecimiento de servicios, que convivirán con los ya existentes, con el objetivo de cubrir suficientemente el territorio de Vojvodina. Estos servicios de orientación jurídica estarán, en todo caso, financiados por los ayuntamientos respectivos.

El Síndic se hace cargo de cubrir con fondos propios gastos administrativos y logísticos derivados del proyecto.

El objetivo global de la acción es demostrar que el modelo impulsado hasta ahora en diferentes puntos del territorio de Serbia y extrapolado, más adelante, a Vojvodina puede funcionar como un sistema integral aplicado a un territorio supramunicipal (Vojvodina) que, además, en este caso, representa un tercio de la población de toda Serbia.

Al demostrar que el modelo impulsado por el Síndic es válido como sistema integral aplicado a un territorio supramunicipal, se está viendo, a escala reducida, que el sistema puede funcionar en toda Serbia.

En lo que concierne a la segunda línea de trabajo, la contribución a la institucionalización en el territorio de Serbia, es preciso tener en cuenta que el Ministerio de Justicia, junto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ha diseñado una estrategia que engloba la aprobación final de una ley y la realización anterior de acciones que pongan a prueba los diferentes sistemas de asistencia jurídica propuestos. Puesto que en el documento estratégico se recoge la tarea llevada a cabo por el Síndic de Greuges en este ámbito, y que la propuesta de ley del Ministerio de Justicia sigue el modelo español especialmente en cuanto al turno de oficio, el Síndic de Greuges puede encargarse de promover el sistema que ya ha dado resultados en el terreno de Serbia y, a la vez, asesorar a las instituciones competentes en el diseño de un sistema idóneo para Serbia.

3.1. Seminarios de formación y puesta en marcha de los servicios de orientación jurídica gratuita

Después de la firma, el 20 de diciembre de 2007, en Novi Sad, capital de Vojvodina, del convenio de colaboración entre las partes

que tenían que ejecutar el proyecto, es decir, Síndic de Greuges, Consejo Ejecutivo de Vojvodina y Colegio de Abogados de Vojvodina, y que en un anexo al convenio se recogiese el listado de todos los ayuntamientos participantes, se prepararon los seminarios de formación previstos en el mismo convenio.

Los diez seminarios previstos se agruparon en dos fases. Los cinco primeros seminarios se hicieron los días 26, 27 y 28 de marzo en las siguientes localidades: Sremski Karlovci, Becej, Subotica, Odzaci y Bela Crkva. Los otros cinco seminarios restantes se hicieron el día 23 de junio en Vrsac, Zenjanin y Kikinda, y el día 24 de junio, en Sombor y Novi Sad.

Se han organizado seminarios de formación sobre asistencia jurídica gratuita en diez localidades serbias

Las localidades se escogieron estratégicamente, con el objetivo de cubrir en la medida en que se pudiese, todo el territorio de Vojvodina, para facilitar el acceso a los seminarios del número más elevado de asistentes posible, ya fuesen abogados o representantes municipales, de todos los ayuntamientos de Vojvodina interesados en el establecimiento de servicios de orientación jurídica.

Los ayuntamientos de Vojvodina interesados en el establecimiento de servicios de orientación jurídica son los incluidos en el anexo 2 del convenio de colaboración firmado el 20 de diciembre de 2007, casi una veintena de ayuntamientos.

Se ha puesto en marcha el servicio de orientación jurídica en trece ayuntamientos de Vojvodina

En todos los seminarios se analizó con detalle el funcionamiento del servicio de orientación jurídica y del turno de oficio, a pesar de que en los seminarios organizados en marzo se puso el acento en el funcionamiento del servicio de orientación jurídica a la vista de la próxima apertura de los servicios en los diversos ayuntamientos. Por contra, en los seminarios organizados en junio, la atención se centró en la organización del turno de oficio, ya que en la mayoría de ayuntamientos ya se había puesto en marcha el servicio de orientación jurídica.

Los seminarios fueron impartidos por Biljana Bjeletic, responsable del proyecto del Colegio de Abogados de Vojvodina y miembro de la junta directiva del Colegio de Abogados de Serbia, y Arantxa Díaz, cocoordinadora del proyecto. También contaron con la participación de Jasmina Nikolic, colaboradora en el terreno del Síndic de Greuges.

Las circunstancias políticas que ha vivido Serbia, y especialmente Vojvodina, de enero a septiembre de 2008, comportaron que los servicios de orientación jurídica no se pudiesen abrir inmediatamente después de los seminarios de formación.

Nos referimos básicamente a las elecciones presidenciales de enero y febrero, las elecciones locales y parlamentarias de mayo (estas últimas se celebraron anticipadamente, coincidiendo con las locales, al romperse, el 8 de marzo, la coalición que gobernaba Serbia, hecho que comportó la disolución del Parlamento) y las elecciones parlamentarias de Vojvodina, celebradas también en mayo. Tampoco ayudó a la estabilidad política de Serbia la declaración unilateral de independencia de Kosovo del 18 de febrero.

Las precampañas electorales, las rondas de votaciones oficiales y las rondas excepcionales motivadas por irregularidades, así como también las negociaciones postelectorales, agravadas nuevamente por la disolución de coaliciones en el ámbito estatal, tuvieron un impacto negativo en los gobiernos municipales, administración clave en el proyecto de asistencia jurídica gratuita.

La inestabilidad política vivida en el ámbito de los ayuntamientos y también de los órganos de gobierno de Vojvodina (donde no se pudo constituir el Parlamento y, por extensión, el Consejo Ejecutivo hasta julio) hizo que los servicios de orientación jurídica

comenzasen en funcionar con retraso respeto a las previsiones iniciales. Así, de abril a octubre se ha puesto en marcha el servicio de orientación jurídica en trece ayuntamientos.

Con fecha 24 de junio, el Consejo Ejecutivo de Vojvodina, el Colegio de Abogados de Vojvodina y los ayuntamientos que prestan el servicio de orientación jurídica firmaron un convenio de colaboración en el cual se regulan las contraprestaciones entre las partes firmantes.

En noviembre, las coordinadoras del proyecto se desplazaron de nuevo a Vojvodina. En una reunión de seguimiento de los servicios de orientación jurídica mantenida con los representantes del Ayuntamiento y el Colegio de Abogados de Vojvodina de todos los ayuntamientos que habían establecido los servicios, quedó patente que los servicios funcionaban de manera satisfactoria.

Cabe destacar que la distribución geográfica de los servicios de orientación jurídica abiertos en Vojvodina permite afirmar que todos los ciudadanos de la región tienen a su disposición, o si se tercia después de un breve desplazamiento des de su localidad, unos servicios que dan asesoramiento jurídico gratuito, que se presta a partir de un modelo homogéneo que garantiza la calidad y la eficacia de la prestación.

En el mismo mes de noviembre, las coordinadoras del proyecto también se reunieron con representantes del nuevo gobierno de Vojvodina y del Parlamento y con los técnicos responsables de la organización del turno de oficio, de cara a la puesta en marcha de este servicio en el primer trimestre del año 2009.

4. Proyecto conjunto con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) de apoyo al Ombudsman de Serbia

Con fecha 28 de septiembre de 2007, el Síndic y la Misión de la OSCE en Serbia firmaron un Memorándum de entendimiento por el cual se comprometían a llevar a cabo actividades de apoyo al Ombudsman de Serbia, institución creada recientemente.

La Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD) aportó los fondos necesarios para que el Síndic pudiese participar en el proyecto, que estuvo cofinanciado por la misma OSCE.

El objetivo del proyecto era apoyar al proceso de establecimiento de la institución del Ombudsman en Serbia, y una vez establecida, reforzar la independencia, credibilidad y eficacia, por medio del asesoramiento experto, visitas de estudio, asesores a la institución y una serie de conferencias.

En septiembre del año 2005 entró en vigor la Ley del Ombudsman de Serbia, después de ser aprobada por el Parlamento de Serbia, hecho que culminó un largo proceso de discusión y de elaboración, durante el cual la OSCE y el Síndic habían hecho contribuciones.

> **El Síndic ha sido el primer Ombudsman, en el ámbito internacional, que ha ofrecido un apoyo integral a la institución homóloga serbia**

Pese a todo, el Ombudsman de Serbia no fue nombrado hasta mediados de 2007 y tomó posesión el 31 de julio de aquel mismo año. Su oficina, en una sede provisional, no comenzó a ser operativa hasta finales de 2007. Así, pues, las diversas actividades previstas en el proyecto se han llevado a cabo durante el año 2008.

Cabe destacar que con este proyecto conjunto con la Misión de la OSCE en Serbia, el Síndic ha sido la primera institución de Ombudsman, en el ámbito internacional, en ofrecer un apoyo integral a la institución homóloga serbia, incluyendo la estancia de un experto desplazado a Serbia durante un trimestre.

4.1. Visita de estudio al Síndic del Ombudsman de Serbia y su equipo

Del 20 al 25 de mayo, una delegación del Ombudsman de Serbia y su equipo visitó el Síndic de Greuges con el objetivo de conocer de primera mano la estructura y

funcionamiento del Síndic, la interacción con el Parlamento y la colaboración del Síndic con otras instituciones de Ombudsman.

La delegación estaba integrada por el titular de la institución serbia, Sasa Jankovic, los tres candidatos a adjuntos (formalmente fueron nombrados meses más tarde), dos directores, dos asesores, un técnico de secretaría general y la responsable de cooperación internacional. Asimismo, completaban la delegación dos representantes del Departamento de Derechos Humanos de la Misión de la OSCE en Serbia.

Todas las sesiones de trabajo se desarrollaron en la sede del Síndic, donde la delegación fue recibida por Rafael Ribó, y se usó la traducción consecutiva al serbio. La adjunta del Síndic, Laura Díez, expuso el marco legal y las competencias de la institución, y en otra sesión, los circuitos internos y las relaciones con la Administración. Ignasi Garcia, director de Seguridad Pública y Relaciones Sociales, hizo una intervención sobre las áreas de justicia y cárceles. Matias Vives, director de Ordenación del Territorio y Relaciones Locales, explicó el Servicio de Atención a las Personas (SAP) y los desplazamientos de la oficina del Síndic en el territorio. Fina Brunet, directora de Comunicación y Gabinete del Síndic, explicó la política de comunicación y publicidad del Síndic. Pilar Figueras, secretaria general, expuso la organización interna de la institución y la gestión económica y de personal. Xavier Bonal, adjunto al Síndic para la defensa de los derechos de los niños, presentó a la delegación todas las materias que se tratan en el área de infancia, así como las fórmulas para hacer más accesible la institución a los niños. Maria Jesús Larios, directora de Asuntos Sociales y Relaciones con el Parlamento, trató el tema de los informes anuales y monográficos. Finalmente, la asesora Àngels Gayoso resolvió las dudas de la delegación sobre el Área de Salud y Servicios Sociales.

Por otra parte, además de visitar el Parlamento de Cataluña y ser recibida por su presidente, la delegación tuvo la oportunidad de asistir a la jornada de trabajo con los síndicos locales, organizada por el Síndic de Greuges de Cataluña. Es de justicia decir que se entregó a la delegación gran cantidad de materiales (folletos, monografías, informes anuales, carta de servicios, etc.) en inglés.

4.2. Estancia de un experto a la oficina del Ombudsman durante tres meses

Del 8 de abril al 4 de julio, Laura Díez, adjunta del Síndic, estuvo estudiante y asesorando *in situ* la institución del Ombudsman de Serbia, puesto que el Síndic le encargó que asumiese las tareas atribuidas al experto internacional que, en el marco de este proyecto, tenía que asesorar a la nueva institución serbia durante una estancia de medio plazo en Serbia.

La misión principal de la adjunta del Síndic era la elaboración de un informe detallado sobre los diferentes aspectos relativos al funcionamiento de la institución del Ombudsman con el objetivo de formular propuestas que orientasen la actuación de la institución creada recientemente y mejorasen su eficacia, como resultado de un análisis exhaustivo de la normativa que regula la institución y las instituciones constitucionales del país, así como también de la tarea desarrollada por el Ombudsman des de su creación.

El estudio del trabajo desarrollado por el Ombudsman se hizo con el análisis del informe anual correspondiente al año 2007 y de las entrevistas hechas al titular y a buena parte de su equipo, además de la asistencia en actos donde participaba el Ombudsman.
A partir de esta metodología, el informe refleja los puntos fuertes y los puntos débiles de la institución serbia y apunta una serie de recomendaciones para mejorar y hacer más efectiva la tarea de la institución.

Los aspectos abordados en el informe fueron los siguientes: creación de la institución y normativa reguladora; funciones principales (defensa de derechos y control de la Administración); funciones accesorias (promoción normativa e información), estructura organizativa, recursos y circuitos internos; ámbito competencial y relaciones con otros Ombudsman serbios e instituciones de defensa de los derechos; relaciones con la Administración y el Parlamento; quejas y actuaciones de oficio tramitadas, y

publicidad y proyección pública e internacional.

Es preciso remarcar que ya se han comenzado a poner en marcha algunas de las sugerencias incluidas en este estudio.

Por otra parte, cabe destacar que Laura Díez participó como ponente en tres de las conferencias organizadas en el marco de este proyecto y que se explican en el apartado siguiente.

4.3. Conferencias en Serbia para divulgar la función del Ombudsman

En total, se organizaron cuatro conferencias. Los temas de las conferencias fueron elegidos por el Ombudsman de Serbia, con el asesoramiento del Síndic de Greuges y la OSCE.

La primera conferencia tuvo lugar en Belgrado el día 22 de febrero y estuvo dedicada a la defensa de los derechos de los ciudadanos por parte del Ombudsman, el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo.

En representación del Síndic, participaron Laura Díez, adjunta del Síndic, y Arantxa Díaz, cocoordinadora del proyecto. La primera hizo una intervención sobre la defensa de los derechos.

Entre los más de ochenta participantes había representantes del más alto nivel institucional y judicial de la República de Serbia.

La ponencia de Laura Díez se desarrolló en torno a dos ejes: el contenido de la tarea de defensa del Ombudsman según los dos modelos existentes (nórdico e ibérico) y las condiciones necesarias para desarrollar la función de defensa de los derechos de forma adecuada.

> **La adjunta del Síndic se desplazó a Serbia durante tres meses para asesorar a la oficina del Ombudsman de Serbia**

La segunda conferencia se organizó también en la capital serbia el 30 de mayo. En esta ocasión, el tema tratado fueron los mecanismos para conseguir y garantizar la protección de los derechos de los niños en la República de Serbia y participó Xavier Bona, adjunto para la defensa de los derechos de los niños.

Se expusieron y se debatieron tres temas: los retos de las instituciones nacionales en la defensa de los derechos de los niños y la experiencia de Serbia en este ámbito; la experiencia de los países europeos al afrontar los retos citados anteriormente, y problemáticas en la protección de los derechos de los niños en Serbia.

Los participantes y los asistentes a la conferencia eran básicamente representantes de instituciones de Ombudsman, de las ONG dedicadas a la defensa de los derechos de los niños y representantes de la Administración del ámbito de los servicios sociales y de la infancia.

Xavier Bonal, en calidad de adjunto al Síndic para la defensa de los derechos de los niños, explicó el modelo del Síndic de Greuges como institución independiente de defensa de los derechos de los niños y también dio información sobre las instituciones que pertenecían a la European Network of Ombudspersons for Children (ENOC), la Red Europea de los Ombudsman para los Niños, de la cual era el presidente en aquel momento.

Los días 26 y 27 de junio tuvo lugar en la ciudad serbia de Kanjiza la tercera conferencia, que adoptó el formato de mesa redonda. El objetivo de la mesa redonda era intercambiar puntos de vista entre las instituciones de Ombudsman de Serbia con la finalidad de fortalecer la protección de los derechos humanos en el territorio de los entes de autogobierno locales y fortalecer el proceso de establecimiento de Ombudsman locales en Serbia para crear un nivel equivalente de protección para todos los ciudadanos.

Actualmente, además del Ombudsman de Serbia y del Ombudsman de la provincia autónoma de Vojvodina, hay instituciones de Ombudsman en diez municipios. Teniendo en cuenta que la Ley sobre

organización territorial de Serbia ha introducido una nueva división en unidades, que incluye 150 municipios, 23 ciudades y Belgrado, como capital, el número de Ombudsman en el ámbito local es aún bajo y es de esperar que se establezcan más. En este contexto, es necesario establecer mecanismos de cooperación entre las diferentes instituciones de Ombudsman.

La mesa redonda, en la cual participaron representantes de todas las instituciones de Ombudsman serbias, se dividió en dos partes. La primera parte se centró en la exposición de la posición de los Ombudsman locales en el sistema de protección de los derechos humanos en Cataluña y Vojvodina, y la exposición de modelos de derecho comparado de cooperación entre las instituciones de Ombudsman de ámbito central y local. En la segunda parte, mediante el intercambio de experiencias y de ideas, los Ombudsman concretaron sugerencias de enmienda a la Ley sobre autogobierno local aprobada en el año 2007.

En la primera parte de la mesa redonda, Laura Díez, adjunta del Síndic, hizo una intervención sobre la experiencia del Síndic de Greuges en la colaboración con los Ombudsman locales de Cataluña.

La última conferencia tuvo lugar los días 26 y 27 de septiembre en la ciudad serbia de Kosmaj y llevó por título "Protección de los derechos individuales y colectivos de las minorías nacionales y supervisión de su implementación".

Tomaron parte sesenta y cinco participantes, entre los cuales destacan representantes de los Consejos de Minorías Nacionales, los Ombudsman o sus adjuntos de Hungría, Croacia, Macedonia y Montenegro, jueces de Tribunales Constitucionales, representantes de las ONG de Serbia y de la región, así como también representantes de los ministerios implicados y de organizaciones internacionales.

Laura Díez, adjunta del Síndic, intervino en la inauguración de la conferencia, junto con los directores de misión de la OSCE y la Comisión Europea en Serbia, los ministros de Administración Pública y de Educación de Serbia, el secretario provincial de minorías nacionales de Vojvodina y el Ombudsman de Serbia.

La conferencia se estructuró en tres partes: la implementación de los derechos de las minorías nacionales y los mecanismos de supervisión; el papel del Ombudsman en el sistema de protección y mejora de los derechos de las minorías, y la protección judicial de los derechos colectivos de las minorías nacionales.

La participación de representantes de otros países de la región que comparten problemáticas similares posibilitó abordar la temática desde una perspectiva regional.

Asimismo, se identificaron y debatieron los problemas que surgen en Serbia en cuanto a la implementación de los derechos de las minorías nacionales, poniendo en evidencia que el reconocimiento normativo de estos derechos no es suficiente para garantizar su aplicación.

5. Visita de estudio en Barcelona de una delegación del Ombudsman de Macedonia

La colaboración del Síndic con el Ombudsman de Macedonia, así como también con jueces y fiscales de aquel país, se inició el año 2002.

Más tarde, en el año 2006, el Síndic, con el apoyo de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo, coorganizó con el Ombudsman de Macedonia y el de Grecia un seminario en Ohrid (Macedonia) sobre el papel del Ombudsman como mediador en el procedimiento administrativo.

El día 8 de enero de este año, el Ombudsman de Macedonia, Ixhet Memeti, y su asesora, Uranija Pirovska, hicieron una sesión de trabajo en el Síndic. La visita a Barcelona se produjo a iniciativa del homólogo del Síndic en Aragón, el Justicia de Aragón, que había invitado al Ombudsman de Macedonia a visitar su oficina y, consciente de los vínculos del Síndic con las instituciones de la antigua Yugoslavia, se puso en contacto con el Síndic para ofrecer la posibilidad de que el Ombudsman de Macedonia visitase también esta institución.

Durante la visita de la delegación macedonia se trataron diversos temas de interés común.

En primer lugar, el Síndic y la adjunta Laura Díez explicaron la naturaleza y las competencias de la institución. Por su parte, Ixhet Memeti hizo lo mismo en relación con la institución que dirige.

Acto seguido, el Síndic y la directora de Asuntos Sociales y Relaciones con el Parlamento, Maria Jesús Larios, abordaron el tema de la colaboración con las administraciones, y de cómo emitir resoluciones efectivas e influir en el cambio de criterio de la Administración.

Finalmente, el director de Seguridad Pública y Relaciones Sociales, Ignasi Garcia, y las asesoras Mar Aldeano y Maria Trias expusieron las actuaciones relativas a los casos de discriminación por motivos lingüísticos, de género y religiosos.

Las sesiones de trabajo sirvieron para intercambiar impresiones sobre las problemáticas planteadas en las áreas mencionadas y también sobre las propuestas relativas al Protocolo Facultativo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes en cuanto a los mecanismos de supervisión que se establecen.

6. Conferencia internacional en Novi Sad (Serbia) sobre la independencia e integridad de las instituciones de Ombudsman

Los días 6 y 7 de noviembre, el Ombudsman de Vojvodina, con el apoyo del Consejo de Europa y la Misión de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) en Serbia, organizó en la capital de provincia autónoma de Vojvodina, Novi Sad, una conferencia internacional sobre la independencia y la integridad de las instituciones de Ombudsman.

El Síndic de Greuges colabora regularmente con el Parlamento y el Ombudsman de Vojvodina. De hecho, delegaciones de las dos instituciones han visitado Cataluña, tal y como hemos expuesto en informes anuales al Parlamento.

El objetivo de la conferencia era tratar la estructura y la configuración normativa de las instituciones de Ombudsman por medio del análisis de aspectos como la creación de la institución, el proceso de elección del titular, la independencia institucional, la confección y aprobación del presupuesto, la responsabilidad, la rendición de cuentas y la transparencia de estas instituciones.

El Ombudsman de Vojvodina, Petar Teofilovic, invitó a un representante del Síndic de Greuges a participar como ponente en esta conferencia internacional para presentar una ponencia sobre la elaboración y los mecanismos de ejecución del presupuesto.

Laura Díez, adjunta del Síndic, fue la encargada de exponer la experiencia del Síndic en este ámbito y las condiciones que garantizan la independencia de la autonomía presupuestaria de las instituciones de Ombudsman.

SÍNDIC

EL DEFENSOR DE LES PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig de Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
T 933 018 075 F 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat