"L'assignatura pendent és que la població ens conegui de veritat"

Entrevista a Rafael Ribó, síndic de greuges

Lali Sandiumenge
Periodista

Rafael Ribó (Barcelona, 1945) mai no s'hauria imaginat que arribaria a ser Síndic de Greuges de Catalunya i, molt menys, a iniciativa de Jordi Pujol, amb qui, confessa, havia sostingut "trifulgues parlamentàries monumentals". Però, per sorpresa seva, l'expresident d'Iniciativa per Catalunya va ser nomenat el 2004, i des d'aleshores ha exercit amb il·lusió una responsabilitat que, assegura, "té un feedback impagable", però que a vegades l'acosta a drames humans colpidors. Mediadora en els conflictes entre els ciutadans i l'Administració, la institució acaba de complir 25 anys, durant els quals ha fet 135.000 actuacions. El balanç és positiu, però queden encara uns quants reptes per complir: conscienciar els ciutadans que poden i han d'exercir els seus drets i l'Administració, que hi és per servir el públic. El nou Estatut de Catalunya li amplia les competències i li confereix més poders, com el de controlar les empreses privades que gestionen serveis d'interès general. El Parlament tramita la llei que ho ha d'articular. Però queda un gran tema candent sobre la taula: el recurs interposat pel Defensor del Poble davant del Tribunal Constitucional.

Fem balanç d'aquests vint-i-cinc anys. La valoració que va fer a la Jornada sobre el Dret a la Bona Administració va ser positiva, però també va apuntar alguns elements que caldria millorar...
La institució va arrencar el 1984, però podia haver-ho fet abans, perquè l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 1979 va ser el marc legal en què es va crear. El Parlament va trigar molt, gairebé quatre anys, a fer-ho, i va ser una llàstima, perquè el Síndic de Greuges era pioner a tot l'ordenament autonòmic de l'Estat espanyol. Andalusia, per exemple, va tenir un Estatut quatre anys més tard que el català, el 1983, i ja va tirar endavant la figura del Síndic. Així i tot, el primer Síndic, Frederic Rahola, va tenir la gran valentia de posar en marxa i construir la institució amb el seu equip. Anton Canyelles la va consolidar i la va ampliar cap a temes de caràcter social i amb un vessant internacional important. Des de 2004, intentem innovar-la i modernitzar-la amb els mitjans de caràcter tecnològic que tenim avui a l'abast, perquè creixi amb una bona combinació entre el rigor de la tasca que s'ha de fer i la utilitat dels suggeriments, recomanacions, etc., que produïm. L'assignatura més important que encara està pendent és que sigui una institució coneguda de veritat per la gent.

Les dades, en aquest sentit, no són gaire encoratjadores...
Un 60% de la població diu que els sona el Síndic de Greuges, però d'aquests només un 13% saben explicar de què serveix. Això vol dir que hi ha una part molt important de la població, autòctona, immigrada, amb papers o sense papers, que podrien fer servir la institució com a garant dels seus drets davant de les administracions i que desconeix la seva existència. L'assignatura pendent és com continuar treballant per divulgar-la, i amb quins instruments.

I per què passa això? S'ha fet un diagnòstic del problema?
Possiblement, perquè els primers anys es van dedicar molt a crear i a organitzar la institució. També perquè hi va haver en un principi alguns recels que no fos gaire coneguda. Segurament perquè no tenia prou mitjans a l'abast per difondre la seva existència. I, a més, i és com un peix que es mossega la cua, pots multiplicar el coneixement que existeix a mesura que pots presentar resultats d'utilitat de la institució, que és el millor instrument publicitari de què pots disposar.



El 60% de la població diu que els sona el Síndic de Greuges, però d'aquests només el 13% saben explicar perquè serveix.
Foto: Gregory Goodwin

Com es pot invertir aquesta tendència? En quins àmbits s'està treballant?
Nosaltres hem obert la institució a tots els camins tecnològics possibles: el telèfon gratuït, el correu electrònic, la videoconferència, a banda, evidentment, de l'assistència presencial. I hem intensificat moltíssim el desplaçament territorial, que té una gran utilitat perquè la gent conegui el Síndic. Quan *obrim botiga*, com jo dic afectuosament, en una localitat de Catalunya o en un barri important de l'àrea metropolitana, multipliquem per molt les actuacions que farem en aquella zona. Estàs més a prop, ho has difós abans, la gent es pot atansar més fàcilment i, per tant, contribueixes a fer taca d'oli sobre la institució.

Si tothom la conegués, el nombre de queixes seria molt més elevat?
No sé si molt més. A mesura que som més coneguts creix el nombre de queixes, malgrat que a mesura que anem avançant som més rigorosos a l'hora d'acceptar-les. Molt sovint, derivem com a consultes coses que fa anys havíem acceptat com a queixes, però tot i així, cada vegada n'hi ha més.

Al nostre país, la gent té molta tendència a lamentar-se, però amb una certa resignació, que li impedeix exercir el dret democràtic d'exigir el que li correspon

Quins són els àmbits més susceptibles de queixes dels ciutadans?
L'àmbit més susceptible de queixes de la població el 2008 [quan es van presentar 5.610 queixes i 18.003 consultes en total] va continuar sent, com durant molt anys, l'Administració pública en general, és a dir, el procediment administratiu. La gent es queixa que té poca informació, està desorientada sobre el servei concret al qual ha d'acudir, què hi ha de portar, qui és el seu interlocutor, com pot presentar i consultar l'expedient, que els contestin, perquè sovint hi escriuen i no reben resposta, i que els contestin, a més, d'una manera raonada i intel·ligible, que els paguin en aquelles coses en què tenen dret a un rescabalament... Això afecta totes les administracions i continua sent prop d'un 20% del volum total de queixes. El segon àmbit el 2008 va ser serveis socials, i això sí que és una novetat, perquè s'ha notat molt l'efecte de la Llei d'autonomia personal i de dependència. Ens ha arribat una cascada de queixes.

Creu que els ciutadans se senten a vegades en una situació d'indefensió davant de l'Administració?
Jo crec que vivim en un país en què la gent té molta tendència a lamentar-se, però amb una certa resignació, que li impedeix exercir un dret democràtic, que és exigir el que li correspon. En el cas de la dependència, per exemple, uns dels motius que expliquen el creixement de queixes és que és una llei molt

positiva i que ha posat com a dret subjectiu el fet de poder accedir a una assistència. Els drets s'han ampliat, però la gent potser encara es resigna a no aconseguir-ho, quan té un dret que podria reclamar, en aquest cas i per primer cop, fins i tot davant dels tribunals. La Constitució diu, per exemple, que tothom té dret al treball, però no es pot anar a un jutjat a demanar feina. Però els drets de la Llei d'autonomia personal, si no se't concedeixen, pots anar a reclamar-los judicialment. Un pas molt anterior al poder judicial, i segurament avui més efectiu, és anar al Síndic de Greuges. El que vull dir amb això és que la gent a vegades es queixa d'una manera que és més lamentació que no pas exercitació d'un dret democràtic. Crec que falta una gran pedagogia encara perquè conegui els seus drets, començant per la informació, i falta també una mica més de pedagogia perquè la gent entengui que també té uns deures.

Reclamar a l'Administració no és fàcil. Necessites temps, coneixements, entendre les lleis...
Al Síndic fem també un servei de consultes que va més enllà de l'encàrrec que tenim. En principi, no hi és per evacuar consultes, i, en canvi, cada any n'evacuem milers i milers, totes les que rebem. A vegades hi ha centres administratius i algun telèfon públic en què diuen: "Escolti, vagi al Síndic", cosa que és una mica una perversió del sistema, perquè el que hi hauria d'haver són més oficines, telèfons i portals d'atenció. Intentem, en aquestes consultes, donar totes les orientacions i fer conèixer tot el sistema que el ciutadà té per dialogar amb l'Administració. Per tant, i per part nostra, volem contribuir a aquesta cultura. A més, el Síndic és una institució gratuïta. La gent a vegades creu que és una mena d'equip d'advocats que cobrem, i amb tot el respecte cap als advocats, jo també ho sóc, han de saber que aquí es pot venir sense cap paper oficial, cap instància jurídica, etc.

Com és la relació entre el Síndic i les diferents administracions?
Crec que en general hi ha un respecte, perquè no deixa de ser una institució autonòmica i que a més té la gran tradició i l'aval en el camp internacional de l'ombudsman, del qual precisament enguany celebrem el 200 aniversari de la seva existència. L'ombudsman és una figura sueca que vol dir 'mediador' i que des de final del segle xix va aparèixer en algun país, a mitjan del segle xx a moltes democràcies, i a l'Estat espanyol després de la dictadura. Això no vol dir que alguns responsables d'algunes administracions, alguns líders polítics d'alguns àmbits territorials i alguns càrrecs territorials no deixin de mirar amb recel, quan no amb por, i a vegades amb una certa incomprensió, la tasca d'una institució que està creada per atendre queixes, per investigar les que creu que tenen motiu, per criticar l'Administració si una vegada que se l'ha escoltat veiem que s'ha equivocat, però també per proposar solucions. Si bé es cert que alguns ens veuen amb recel o amb malfiança, potser són els que no han entès el vessant més col·laborador i més de contribució que pot fer el Síndic per millorar les administracions.

Els qui ens veuen amb recel o malfiança són els que no han entès el vessant més col·laborador i de contribució que pot fer el Síndic per millorar les administracions

El web del Síndic diu: "El nostre poder és la persuasió".
L'últim Estatut d'autonomia té un article que diu que la llei preveurà les sancions que podrà aplicar el Síndic quan no es faci cas de les seves recomanacions. Nosaltres estem demanant al legislador que no ens doni cap poder sancionador, és a dir, que la llei no ho desenvolupi.

I per què?
Perquè volem continuar amb la persuasió. Volem que la nostra força continuï derivant del rigor en l'anàlisi dels fets, sigui la versió que ens ha donat el particular o la de l'Administració; en el rigor dels arguments que emprem quan resolem un cas, i en el rigor de les solucions que proposem. I, per tant, si puc dir amb orgull que l'any passat prop d'un 88% de les resolucions van ser acceptades per l'Administració, és perquè sembla que s'aprecia aquest rigor i no hi ha cap bastó al darrere. La coacció, o la sanció, ja existeix en el poder judicial o en les forces de l'ordre públic, que tenen el monopoli de la força, o en les multes. El Síndic ha de ser sempre una institució de persuasió.

A la Jornada també va qualificar de bona la resposta de l'Administració a les demandes del Síndic. Però què passa quan no s'accepten les seves resolucions?
Hi pot haver, primer, administracions que no col·laboren: les que no donen cap mena d'informació quan fem el procés d'investigació. Això és un delicte: no col·laborar amb el Defensor o el Síndic està tipificat pel Codi penal. I, per tant, si hi hagués una Administració absolutament tancada a col·laborar amb el Síndic podríem portar-la al poder judicial i podria ser condemnada. Durant els 30 anys i escaig de democràcia a l'Estat espanyol hi ha hagut un sol cas, al País Basc, en què l'Ararteko, el Síndic basc, va portar als tribunals un ajuntament i va ser condemnat. Nosaltres això voldríem no utilitzar-ho mai, és el que jo

dic, de forma eufemística, la bomba atòmica a les nostres mans, per fer servir si cal in extremis. Els casos de no-col·laboració anual, o sigui, reiterats durant molt de temps i en temes més aviat mitjans o menors, el que fem és publicar-los en l'informe anual al Parlament, en l'apartat d'entitats no col·laboradores. Segon, publicar-ho també als mitjans de comunicació més propers a aquella administració, i tercer, buscar fins i tot mecanismes de pressió, com ara presentar-nos-hi directament i reclamar les informacions que no ens donen. El Síndic té facultat d'anar quan vulgui, com vulgui i sense avisar a l'Administració que vulgui. Ho fem molt escadusserament, però ho podríem fer.



Foto: Gregory Goodwin

Què és el "codi de bones pràctiques administratives" que preveu entregar al Parlament?
Aquest any hem tancat per primera vegada un balanç d'una carta de serveis sobre el Síndic. Què pot esperar una persona que ve al Síndic?; quant temps s'haurà de esperar?; al cap de quant temps li contestarem?; com podrà accedir al seu expedient?; quan rebrà la resposta un cop hagi contestat l'Administració? Per tant, la persona que ve aquí, si s'ho llegeix, sap, per exemple, que no la podem fer esperar més d'un quart d'hora. O una persona que escriu sap que abans de 48 hores ha de rebre ja una identificació del seu expedient. Això ens ha permès aquest any fer ja un balanç de si complim o no, veure que hi ha coses que no hem complert i posar els mitjans per corregir-ho. Ara aquesta carta de serveis, en forma de codi de bona pràctica, la volem estendre a totes les administracions. N'hem extret una sèrie de principis i volem que cada Administració es plantegi si pot fer ella mateixa el seu propi codi de serveis de bona pràctica i que la gent sàpiga què en pot esperar, posant-hi el llenguatge mes planer possible. I es podrà fer un balanç, fins i tot estadístic, de fins a quin punt ha complert els objectius marcats.

És un manual perquè s'avaluïn a si mateixes?
És un manual de grans principis perquè cada Administració els adapti al que fan i ho difonguin perquè el públic en general, potencial client, per dir-ho d'una forma comercial, d'aquells serveis sàpiga a què té dret allà. I el governant o el dirigent d'aquella administració sàpiga en què està fallant i en què està complint el que s'ha marcat com a objectius.

A més d'atendre queixes i consultes dels ciutadans, el Síndic pot actuar d'ofici. En què es basa per prendre aquesta decisió?
Una actuació d'ofici es produeix quan veiem que una queixa individual pot afectar aquella persona i desenes o centenars de persones més i, per tant, mereix anar més enllà que un cop resolt el cas particular; o perquè en els nostres desplaçaments o en les nostres relacions amb associacions dedicades a la protecció dels drets o als serveis socials, veiem casos flagrants de violació de drets per part d'una Administració, o quan veiem als mitjans de comunicació una notícia que ens crida l'atenció pel caràcter punyent que descriu. Aleshores, sense esperar la queixa de ningú, obrim l'actuació d'ofici i es processa igual que una queixa: demanem a l'Administració informació i ens posem a estudiar el cas i a fer la resolució. L'any passat en vam fer un centenar i aquest any en portem un bon grapat.

En els estats descentralitzats de la Unió Europea, els ombudsman també estan descentralitzats, però això el Defensor del Poble no ho veu així

Com valora les relacions amb el Defensor del Poble?
El Defensor del Poble és una institució constitucional que ha inspirat com a model els defensors autonòmics, i té una expressió clarissima en les lleis de necessitat de col·laborar amb els defensors autonòmics, i a l'inrevés. Per part nostra hi ha una fluïdesa molt gran de col·laboració en aquelles matèries que estan clarament delimitades. Hi ha pur i simplement encara debat, com a element pretesament conflictiu –no pas per a aquesta casa, aquí no ho veiem gens conflictiu, però ell sí que ho ha vist conflictiu perquè ho ha portat al Constitucional–, el concepte que l'Estatut d'autonomia de Catalunya va posar per al Síndic de Greuges que és l'exclusivitat en els temes de Catalunya, seguint les pautes de qualsevol estat europeu que està descentralitzat. Tots els estats de la Unió Europea que tenen ombudsman i que estan descentralitzats, els ombudsman també estan descentralitzats. Això l'actual Defensor del Poble no ho veu així i ho ha portat al Constitucional, com ha portat moltes altres coses de l'Estatut, com per exemple el capítol de drets, cosa molt sorprenent. Aquest seria l'únic element, diguem-ne, de conflicte que pugui haver-hi amb el Defensor del Poble, i estem a l'espera de la sentència del Tribunal Constitucional.

Què n'espera de la sentència?
Sobre això, ni puc ni vull opinar. Primer, perquè és una institució molt seriosa i, segon, perquè el Síndic en principi no hauria d'opinar mai de temes que són a debat parlamentari o en fase de tractament judicial.

Però pensa que les competències que li atribueix l'Estatut es podran mantenir?
L'Estatut és un gran pas endavant en les competències del Síndic, molt més enllà d'aquesta qüestió de l'exclusivitat, que no és una competència, és un model territorial. Per posar un exemple, els Mossos d'Esquadra són una policia que només està governada pel Govern de Catalunya i respon a aquest en el Parlament de Catalunya. Es lògic que sigui el Síndic qui vetlli pels drets dels Mossos, perquè és l'únic que podrà anar al Parlament de Catalunya a informar. El mateix pel que fa a les presons, que, d'una forma singular, perquè no hi ha cap altra comunitat autònoma que les tingui, només les té el Govern de Catalunya. És lògic que vagi el Síndic a inspeccionar les presons i n'informi el Parlament, perquè si hi va el Defensor, suposant que no hi hagués aquesta exclusivitat, després no podrà informar el Parlament de Catalunya. Això ja no és ni una competència, és una coherència funcional-territorial. Una altra cosa, és clar, és si el Constitucional li posa molta càrrega d'*España una y grande*, aleshores ja no entrem en

Cooperació internacional

Rafael Ribó està convençut que el Síndic és un gran instrument perquè els ciutadans puguin exercir els seus drets, però també per fer pedagogia dels seus deures, i, així, "obrir el camp de la democràcia més enllà d'anar a votar cada quatre anys". Pot ser que sigui aquest el motiu pel qual la institució, a més de la seva activitat a Catalunya, està col·laborant en projectes més enllà de les seves fronteres. D'una banda, està present en els òrgans de coordinació dels ombudsman a escala regional i mundial. De l'altra, manté programes de cooperació amb Sèrbia i amb Bòsnia i Hercegovina. Si en el primer país balcànic es dóna assistència jurídica gratuïta, en el segon, segons explica Ribó, s'ajuda "a consolidar l'ombudsman en una societat en què la violència continua molt latent i en què és molt difícil defensar els drets". La idea és exportar aquesta experiència a un país llatinoamericà i a un d'africà.



Foto: Gregory Goodwin

una funcionalitat, entrem en visions purament ideològiques. Però jo crec que l'Estatut té altres aspectes molt interessants. Per exemple, primer, que ha reconegut tota una institució amb una gran independència. En segon lloc, li ha donat poders, com la possibilitat d'analitzar totes les administracions locals i òbviament, tota la Generalitat i tot el que es deriva d'empreses públiques. En tercer lloc, una novetat, i que tenen pocs defensors i que ara s'està expandint, que és poder controlar empreses privades que són al mercat competint per donar serveis d'interès general. Aquest matí he firmat un acord amb AGBAR i en tenim amb Fecsa, amb Telefónica, amb Gas Natural. Una altra competència molt important que ens dóna l'Estatut és la possibilitat d'acudir al Consell de Garanties Estatutàries quan considerem que una llei que és en fase d'elaboració en el Parlament atempta contra un dret. Si el Consell ens dóna la raó, els legisladors parlamentaris han de canviar allò que el Síndic diu. Per tant, l'Estatut és un gran pas endavant. Ara falta la llei, que està en tràmit parlamentari, que ho desenvolupi. Estem a l'espera que el legislador faci la seva tasca.

Ha demanat que ho faci ràpid.
Sí, però sense precipitacions.

Ha dit que l'assignatura pendent és donar-se a conèixer més. Algun repte de futur?
Dos reptes. Un, que les administracions i el Síndic siguin molt més col·laboradors, en un sentit de servidors públics. El tema principal pel qual som a les institucions és per servir el públic, i això ens ho hauríem de ficar al magí amb molta més força que fins avui. I el Síndic té el repte d'aconseguir que això avanci i, si cal, d'aconseguir amb l'ajuda d'experts, d'universitats, etc., òrgans de relació Síndic-administracions per modernitzar l'Administració. Això és un gran objectiu que avui per avui no hem pogut desenvolupar. I el segon, ja de cara a la societat, arribar a crear una gran xarxa de drets que connectés tots els punts, tots els esglaons, totes les portes, tots els botons que pot prémer el ciutadà per fer valer tots els seus drets, sabent també quins deures té a cada nivell.