

Consideracions de la institució del Raonador del Ciutadà sobre “Andorra i els seus ciutadans”

Pere Canturri i Montanya



Hem observat com el terme *ciutadà* comporta accepcions ben diferents segons les definicions que en fan els diccionaris, però també per com s'utilitza aquest nom en el llenguatge o en els textos.

La mateixa paraula s'utilitza per anomenar l'habitant d'un nucli urbà determinat o pot comportar una connotació relativa a la nacionalitat i a uns deures i drets polítics, tot i que no s'hagi de confondre ciutadania i nacionalitat.

El nom de ciutadà d'un lloc determinat podria aplicar-se tant a un foraster resident en un país com a un natural, que gaudeix de la nacionalitat amb els drets polítics que l'acompanyen.

Em semblaria que tot el dit podria fer incórrer en una certa confusió. Es pot parlar de vegades de ciutadans de primera o de segona, o comportar certa discriminació entre ciutadans que vinguts de fora han adquirit la nacionalitat i els que sempre l'han tingut.

En aquest sentit, recordo les paraules de Fatou Secka, medidora cultural d'origen gambià que va arribar fa més de 35 anys a Barcelona, on han nascut els seus cinc fills, i que deia “porten Catalunya al cor i l'Àfrica a la cara”, en relació amb la discriminació que encara podien patir.

Les reflexions exposades succintament han estat motivades per la denominació que a la figura internacional de l'Ombudsman s'ha donat a Andorra: Raonador del Ciutadà.

A Espanya, per exemple, és el Defensor del Pueblo; a França, Le Médiateur de la République; a Catalunya, el Síndic de Greuges, o a Portugal, el Provedor de Justícia. En canvi a Andorra s'ha volgut afegir a *ciutadà* l'autòctona, antiga i pròpia denominació de les persones que defensaven d'ofici en nom del poble els acusats en l'àmbit de la justícia penal: el raonador. Una denominació que, a més, entronca amb les seves funcions, que no són decisòries sinó purament mediadores i informatives de l'Administració.

Per tant, la denominació resultant per a la institució internacional de l'Ombudsman andorrà és Raonador del Ciutadà.

Tots els dubtes que el raonador podria tenir envers el terme ciutadà han quedat resolts en la redacció de la llei, que en l'article 13 diu: “Les queixes o les reclamacions poden ser efectuades

per qualsevol persona física o jurídica que invoqui un interès legítim, sigui quina sigui la seva nacionalitat, edat, convicció o residència.”

Per tant, la institució rep totes les queixes en relació amb l'Administració, fins i tot les que han estat fetes per ciutadans residents fora de les Valls.

Complint la nostra funció, no ens hem limitat solament a atendre els ciutadans que ens han aportat unes queixes concretes; hem atès igualment els que s'han dirigit a nosaltres quan hem vist que ho feien com a últim recurs per solucionar les seves preocupacions en relació amb els diferents òrgans que regeixen la nostra societat. Hem estat especialment curiosos en la nostra actuació, ja que comprenem que hi ha molta gent sola que necessita comunicar-se i fins i tot esplaïar-se amb algú, tractant dels problemes que l'afecten en relació amb la societat on viu. El raonador, en aquest cas, haurà complert la funció de reconeixement de la dignitat humana reflectit en la nostra Constitució. Ens hem fixat escoltar tant com sigui necessari el ciutadà que demana la nostra atenció.

Considerem que no hi ha problemes petits. Per a qui se sent afectat, els seus problemes esdevenen els més importants. Poden ser problemes per als quals, qui gaudeix d'un nivell cultural o econòmic mitjà, trobi el camí adequat amb facilitat o gaudeixi d'un assessorament professional adient. Però hi ha gent a la qual, per les circumstàncies en què es troba, en estar fora del seu país d'origen o del seu entorn familiar, l'empara que els cal és més necessària.

Les demandes o queixes dels ciutadans o les d'interès general poden haver motivat l'emissió de suggeriments, recomanacions o recordatoris a l'Administració per si és convenient prendre'ls en consideració, com ha estat en diverses ocasions. Han estat, així doncs, valuoses aportacions per part del ciutadà.

Les queixes dels ciutadans omplen un ampli ventall de qüestions relacionades amb l'administració general, els comuns, les parapúbliques (Caixa Andorrana de Seguretat Social, FEDA, Som-Andorra Telecom, el centre Hospitalari), centres escolars o altres entitats subvencionades amb diner públic.

Hem insistit reiteradament que la dignitat de la persona, el ciutadà, requereix un tracte exquisit per part de tots els servidors públics i en tots els àmbits. Amabilitat, delicadesa i promptitud en ser atesos és el que espera el ciutadà. Hem de recordar que al cap i a la fi són els seus diners els que satisfan les nostres nòmines.

Per tant, hem insistit en la necessitat que les respostes siguin prou explícites, raonades i sobretot que no hi hagi errors. Si es diu al ciutadà que si no està d'acord amb la resposta pot recórrer a una instància superior, és necessari que la resposta que es doni sigui documentada i entenedora, perquè serà l'única manera de saber quins són els arguments de què s'ha de valer per donar contingut al seu recurs.

Uns exemples del complicat llenguatge que es pot transmetre o de la dificultat de la seva interpretació els constatem amb les següents respostes donades per l'Administració:

Text d'una resolució: “Vista la sol·licitud presentada, sol·licitem els sigui aplicada l'exempció de l'impost sobre transmissió de l'import sobre transmissions patrimonials de l'article de la Llei de l'impost sobre transmissions patrimonials immobiliàries...”

O aquesta resolució: “Desestimar la sol·licitud formulada pel Sr. X, ja que la norma en què fonamenta la seva sol·licitud” (punt i prou). A continuació es diu que contra aquesta resolució es pot interposar recurs. És evident la dificultat que tindrà el demandant de saber contra què.

Un darrer exemple: "Us comunico que per donar curs al vostre expedient han de presentar la documentació següent: Retirar la sol·licitud, no té 16 anys". Així d'escarrit. Si l'ha de retirar, difícilment s'hi donaria curs.

Sovint els recursos que es trameten a l'Administració rarament difereixen de les respostes donades inicialment. Hi ha gent que ens diu obertament que no fa el recurs perquè no servirà de res. La persona que fa un recurs és perquè aporta nous raonaments. És evident que gairebé sempre són subjectius, personals i singulars. Si no contradiuen el fons de la llei o dels reglaments, haurien d'estudiar-se amb la voluntat de tenir-los en compte. Potser una especial sensibilitat envers el problema pot suggerir altres camins o interpretacions que el resolguin. No es tracta de fer excepcions, sinó d'acceptar els arguments que afavoreixen la comprensió i les raons que adueix el ciutadà que fa la queixa. Si s'examina curosament, pot ser fins i tot que la interpretació de la llei pugui ser favorable al reclamant. El més fàcil, però, per a l'Administració és aplicar la llei al peu de la lletra.

Tot i que la Llei de la institució precisa que les queixes o les reclamacions que rebí el raonador del ciutadà que concerneixin al funcionament de l'Administració de Justícia no seran tramitades per ell, sí que obre la possibilitat que siguin traslladades al Consell Superior de la Justícia i es mencionin en l'informe anyal que el Raonador dirigeix al Consell General.

La nostra Constitució, en l'article 10.2 diu: "Es garanteix el dret a un judici de durada raonable".

Tot i que és totalment subjectiva l'apreciació "d'una durada raonable", una de les queixes sovint formulades pels ciutadans fa referència precisament a la lentitud de la justícia. Recordant la dita popular que la justícia és cara, llunyana i lenta, hem insistit en l'agilització en la resolució dels judicis, en l'obtenció de les sentències i en la seva execució diligent. En aquest sentit volem mencionar que la institució del Raonador fou la primera a suggerir la possibilitat d'implantació d'una figura equivalent a l'*huissier* francès, definit com a "officier ministériel chargé de signifier les actes de procédures et de mettre à exécution les décisions de justice et les actes authentiques, ayant force exécutoire". Ho férem per carta dirigida al Consell Superior de la Justícia el desembre del 2003 i novament per carta el març del 2009. Ara sembla que s'estudia realment la possibilitat de la creació d'aquesta figura davant la ingent quantitat d'execucions pendents.

L'import de les pensions de vellesa és en moltes ocasions insuficient. La necessitat del seu increment és una queixa reiterada entre les associacions de la gent gran. Qui ha treballat tota la vida a Andorra, de vegades amb sacrificis, es mereix gaudir d'una vellesa digna que no solament cobreixi les mínimes necessitats, sinó que li ofereixi certa folgança econòmica.

No es tracta solament d'evitar els pobres de solemnitat, cal evitar que ningú no arribi al llindar de la pobresa. S'ha d'oferir solidaritat, justícia i equitat amb llarguesa. Ningú no vol caritat. En aquest sentit, els barems que s'apliquen per a l'obtenció dels diferents tipus d'ajudes socials han de ser el més amplis possible. També és necessari reduir la burocràcia. La feixuga documentació demanada a gent gran d'edat avançada o de baix nivell cultural els crea una veritable dificultat.

La necessitat imperiosa per a moltes famílies de gaudir de més d'un salari o d'efectuar hores extra no ajuda a la convivència familiar i se'n ressenten moltes vegades els fills, que amb prou feines veuen els pares.

L'article 13.2 de la Constitució diu: "Els poders públics promouran una política de protecció de la família, element bàsic de la societat." Si realment és l'element bàsic de la societat, les desatencions de la família seran, doncs, en gran part, culpables dels mals que podem veure en la nostra societat actualment.

Els horaris laborals extensos; els dies festius dispersats entre el cònjuge; la sobrecàrrega d'activitats infantils, promogudes de vegades, per tenir els fills en un lloc controlats mentre els pares acaben la jornada laboral; la necessitat de deixar-los en guarderies pel mateix problema; les dimensions dels pisos, cada vegada més reduïts; l'accés intensiu a la televisió, als videojocs violents, que s'ha incrementat sense control perquè els nens estiguin quiets, ocupats o perquè no molestin; la solitud de la gent gran, entre d'altres, ja fan prou difícil mantenir un ambient familiar de qualitat. Per tant, la protecció que es requereix des dels poders públics ha d'englobar una amplitud d'àmbits considerable i ha de ser extremament positiva per donar compliment a la Constitució.

Entre les funcions del raonador del ciutadà hi ha també l'atenció als ciutadans internats en centres de privació de llibertat. Sempre que sóc requerit per un pres, l'atenció personalment, sense la presència de cap agent, a fi de no coaccionar la seva llibertat quant a les queixes que pugui efectuar. Som especialment vigilants que no es menyscabi la seva dignitat, rebin l'atenció deguda, no pateixin penes denigradores, discriminacions o insults i que les actuacions s'encaminin en el possible a la seva reinserció a la societat.

Vist l'obsolet reglament que hi havia al centre penitenciari vam promoure la redacció d'un nou protocol d'actuació adequat a la funció dels agents, a la tipificació i correcció de les infraccions, al règim disciplinari i a l'atenció material i sanitària del detingut.

La detenció de menors suposava que el seu internament fos al mateix centre on complien pena els adults. En el seu moment, el ministeri suggeria la possibilitat del trasllat a centres específics de menors convencionats amb la Generalitat de Catalunya. Ens oposarem a aquesta possibilitat. Difícilment s'hauria pogut treure del país un ciutadà menor d'edat sense permís dels progenitors i considerant, entre d'altres, que l'allunyament de l'àmbit familiar hauria estat contraproduent, recomanarem que s'estudiés la creació d'un lloc adequat on els presos menors d'edat poguessin ser internats sense perdre el contacte familiar i social, fossin atesos per professionals adequats i poguessin seguir els estudis en curs, tot encaminat a la seva reinserció en la societat.

Una queixa ha fet que per primera vegada el Raonador del Ciutadà es dirigís al Tribunal Constitucional.

Entre Andorra i Sant Julià la delimitació de parròquies al terme de la Margineda està en litigi. Això va fer que a un ciutadà que tenia un immoble en aquest lloc se li reclamés el pagament d'un impost per part d'ambdues parròquies, cada una al·legant que l'edifici mencionat s'ubicava en la seva parròquia. És evident que aquest ciutadà no podia pagar dues vegades un import per un mateix concepte i un mateix bé. Aquest problema va comportar que ens dirigíssim a diferents institucions fins a haver d'arribar al Tribunal Constitucional. Finalment, aquest cas va motivar que ens dirigíssim en un dels més extensos informes al Consell General.

Per llei, totes les administracions, els organismes públics i els estaments públics estan obligats a col·laborar amb el Raonador del Ciutadà en la tramitació de les queixes i les reclamacions. El

Raonador té accés a qualsevol informació administrativa relativa al cas que requereixi, llevat d'aquella que, per llei, tingui caràcter reservat.

El Raonador, en l'exercici de les seves actuacions, pot formular a les autoritats i als funcionaris advertiments, recomanacions, recordatoris dels deures legals i suggeriments per a l'adopció de noves mesures. En tots els casos, les autoritats i els funcionaris estan obligats a respondre per escrit en un termini d'un mes.

Aquí rau l'efectivitat del Raonador. Obtenir resposta a les queixes formulades pels ciutadans i aportar-hi, si és el cas, les recomanacions per evitar-les.

Hem procurat que l'atenció al ciutadà s'adeqüi sempre a l'article 4 del capítol I de la nostra Constitució, que diu: "Es reconeix que la dignitat humana és intangible i en conseqüència garanteix els drets inviolables i imprescindibles de la persona, els que contribueixen al fonament de l'ordre públic, la pau social i la justícia."

Pere Canturri i Montanya,
historiador i raonador del ciutadà