



PARLAMENT DE CATALUNYA

A LA MESA DE LA COMISSIÓ D'AFERS INSTITUCIONALS

COMPAREIXENÇA DE LA FEDERACIÓ DE MUNICIPIS DE CATALUNYA AMB RELACIÓ A LA PROPOSICIÓ DE LLEI SOBRE LES DEFENSORIES I SINDICATURES LOCALS DE GREUGES (NÚM. TRAM. 202-00015/15).

Data: 30 de març de 2026

Nom de la persona/entitat que fa les aportacions:

Joan Carles Garcia Cañizares

Secretari general adjunt de la Federació de Municipis de Catalunya



Il·lustres senyores i senyors,

La Federació de Municipis de Catalunya (FMC), en representació dels interessos generals de les institucions de govern local, agraeix l'oportunitat de comparèixer davant d'aquesta Comissió per traslladar la nostra preocupació i posicionament institucional en relació amb la Proposició de Llei sobre les defensories i sindicatures locals de greuges (en endavant, PLSLG).

Dotar els municipis d'un instrument de garantia que permeti supervisar els serveis municipals des de la proximitat és un repte que, sense dubte, compartim; però alhora considerem necessari traslladar aquí la nostra visió sobre el desplegament d'una institució que modificarà necessàriament la configuració de l'organització municipal.

Tot i compartir el valor de la protecció dels drets de la ciutadania, considerem que la regulació proposada planteja reptes estructurals i financers que comprometen l'autonomia municipal i que poden comprometre la viabilitat de les hisendes locals en el marc legal vigent.

I.- Ruptura del model d'autonomia organitzativa

Partim d'una situació en què la sindicatura municipal de greuges és, segons el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLRLC), un òrgan complementari de caràcter opcional. Actualment, cada ajuntament, en exercici de la seva autonomia, pot decidir si incorpora aquesta figura segons el seu ple determini.

Aquesta figura va ser introduïda dins de l'organització municipal l'any 2003. Des d'aleshores, molts ajuntament l'han incorporada i actualment més de la meitat de la població catalana compta amb el servei de defensoria de proximitat. No obstant això, la majoria dels municipis més petits no han acordat disposar d'aquest servei. No obstant això, tot i que aquesta situació genera una disparitat territorial, la promoció, defensa i verificació del respecte dels drets humans als municipis s'ofereix per part de la institució del Síndic de greuges de la Generalitat de Catalunya, que està obligat per llei a promoure fórmules específiques de supervisió de l'Administració local i dels organismes públics o privats que hi estan vinculats o que en depenen. Actualment, cada ajuntament, partint de la seva capacitat organitzativa i pressupostària, decideix voluntàriament la creació del servei local, quedant aquells qui no el tenen sota la tutela de la Sindicatura de Greuges de Catalunya, per la qual cosa, tota la ciutadania catalana disposa de protecció en la defensa dels drets i llibertats públiques en relació amb el funcionament de l'administració municipal.



La Proposició de Llei pretén passar d'aquest model de lliure adhesió a una figura de compliment obligatori per a tots els ajuntaments de Catalunya, transformant-la en un servei essencial de proximitat. Aquesta imposició, tot i que lloable des d'un punt de vista conceptual, en tant que instrument de qualitat democràtica, vulnera la potestat d'autoorganització de l'Administració local i es configura amb un règim jurídic que no encaixa bé dins de l'estructura del règim local, ni des del punt de vista organitzatiu ni des del punt de vista de l'estatut personal.

Al nostre entendre, no ha estat la manca d'un règim jurídic obligatori la causa que els municipis menors no s'hagin dotat d'aquest instrument, que ja és al seu abast, sinó la dificultat operativa i la manca de recursos existents.

La proposició de Llei modifica l'organització municipal. Si bé la proposta respecta l'autonomia municipal en l'ordenació concreta del servei, li està atorgant un marc bàsic homogeni i la consideració de servei bàsic obligatori, sense que aquesta nova regulació encaixi perfectament en les bases del règim local ni vagi acompanyada d'una garantia de finançament.

Reconeixem la bona voluntat i l'objectiu de la proposició de Llei, però la nostra anàlisi indica que, tal com està redactada, no és realista, ni respecta l'autonomia municipal ni fa una dotació de recursos suficientment clara que garanteixi que la figura sigui viable.

Des de l'FMC sol·licitem un text que s'acompanyi d'una memòria econòmica que avaluï la seva viabilitat, que respecti íntegrament les competències municipals i que asseguri els recursos suficients.

II. Dificultats d'integració en l'organització municipal i l'estatut personal

L'exigència d'incorporar de forma obligatòria i predeterminada la sindicatura de greuges a l'estructura municipal, no només suposa un repte econòmic, sinó que genera una complexitat jurídica i administrativa de difícil resolució.

La proposició deroga l'apartat c del paràgraf 1 (hauria de dir paràgraf 2) de l'article 48 del decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC), i elimina la figura del síndic o síndica municipal de greuges com a òrgan municipal complementari en els casos en que ho acordi el ple per majoria absoluta, però alhora no diu com quedarà redactat aquest article que és, precisament, el que regula quina ha de ser l'organització municipal bàsica. La proposició tampoc disposa quina normativa serà aplicable de forma supletòria per a la regulació de la institució, si la Llei de la Sindicatura de greuges o la legislació de règim local.



La proposició de llei estableix que la persona titular serà escollida pel Ple amb una majoria qualificada. La seva regulació concreta la delega al respectiu Reglament Orgànic Municipal (ROM), tant pel que fa al mecanisme per a la seva elecció i investidura, com la regulació de les incompatibilitats i de la seva retribució, però sempre dins dels paràmetres legals homogeneïtzats.

També estableix que la persona titular estarà adscrita orgànicament al Plenari municipal i gaudirà d'autonomia organitzativa i funcional.

El síndic o síndica tindrà la consideració d'autoritat municipal i serà independent jeràrquicament i funcionalment de l'ajuntament; serà inviolable per les opinions que formuli i pels actes que porti a terme en exercici de les seves funcions i serà inamovible (només podrà cessar per les causes previstes a la llei).

Tot i ser independent jeràrquicament i funcionalment de l'Ajuntament, el nomena el Ple i el retribueix directament l'ajuntament, cosa que trenca l'estructura de subordinació habitual del personal eventual i directiu al servei de l'administració.

La proposta, en relació amb l'estatus de la persona titular, l'assimila a les condicions laborals del **personal eventual directiu** de l'administració municipal, amb l'excepció del termini, que serà el propi del seu mandat. Aquesta definició suposa un híbrid entre el personal eventual, que és un càrrec de confiança, retribuïble amb càrrec als crèdits pressupostaris consignats a aquest fi, i el personal directiu, que a d'atendre a principis de mèrit i capacitat, amb garantia de la publicitat i concurrència. Aquesta figura híbrida entre càrrec polític i càrrec de consens no encaixa de forma clara a l'estatut bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) i genera inseguretat jurídica sobre quin serà el seu règim de drets i deures.

És necessari deixar constància que el personal eventual dels ajuntaments està limitat per la llei de bases de règim local en funció del volum de població del municipi, que admet un únic treballador eventual en municipis de fins a 10.000 habitants i dos treballadors en municipis de fins a 20.000 habitants. Aquests límits estan sotmesos a fiscalització i, malgrat això, la proposta no aclareix com es computarà a aquests efectes el personal eventual directiu vinculat a la sindicatura municipal.

III.- L'engrossiment de l'organització municipal i el capítol 1

Hem d'advertir que aquesta llei suposa, de facto, un engrossiment forçat de l'organització municipal. No es tracta només del síndic o síndica, que també, sinó que la proposició obliga a dotar l'oficina de:



PARLAMENT DE CATALUNYA

- Personal de suport tècnic i administratiu sota la dependència del síndic.
- Equips d'assessorament jurídic independent.
- En grans ciutats, equips complets amb adjunts, tècnics i assessors.

La llei estableix uns límits de despesa en personal (remuneració del síndic/a) en funció del nombre d'habitants:

- ✓ Fins a 20.000 habitants: El càrrec pot no ser remunerat obligatòriament, però s'han de pagar totes les despeses inherents que es generin.
- ✓ Entre 20.001 i 50.000 habitants: La remuneració ha d'estar equiparada a la d'un regidor o regidora a mitja dedicació.
- ✓ Entre 50.001 i 100.000 habitants: La remuneració s'equipara a la d'un regidor o regidora a temps complet.
- ✓ Més de 100.000 habitants: La retribució s'equipara a la d'un titular de tinença d'alcaldia o regidoria de govern a temps complet.

Per fer viable el servei als municipis petits sense que suposi una càrrega inassolible, es proposa un sistema d'agrupament d'oficines tècniques en àmbits territorials. Això permet que diversos municipis comparteixin la mateixa persona titular i els mateixos recursos tècnics de suport, repartint-se així els costos de funcionament; però segueixen sent costos que els ajuntaments hauran d'assumir, retribucions del personal titular, espais i recursos materials, creació i manteniment del portal d'internet per a la tramitació telemàtica i el programari de gestió d'expedients, etc.

Per altra banda, la llei permet explícitament la creació de sindicatures comarcals, que diferencia de les sindicatures d'agrupacions de municipis, i de la possibilitat d'establir convenis. En aquest cas, tampoc s'articula d'on provindran els recursos per donar compliment a aquesta obligació, ja que és conegut que els recursos dels consells comarcals són finalistes.

Aquests increments estructurals s'han de carregar necessàriament al capítol 1 de personal. En el context actual, els ajuntaments i consells comarcals tenen limitacions severes pel que fa a l'increment de la massa salarial, d'acord amb el que estableixen les lleis de pressupostos i el TREBEP. Imposar noves estructures de personal de caràcter obligatori, sense una excepció explícita a la regla de despesa o una ampliació dels límits de personal, és una mesura que aboca molts municipis a la paràlisi.



IV.- Garantia de finançament nacional: Un requisit inexcusable

L'aspecte més crític d'aquesta proposta és que la llei no recull una garantia ben definida de finançament per cobrir totes i cadascuna de les despeses que el nou sistema suposarà.

Des de l'FMC sostenim que:

1. Qualsevol obligació imposada pel Parlament ha de venir acompanyada de la dotació econòmica íntegra i prefixada que asseguri la cobertura del 100% dels costos de personal i materials, tal com exigeix el principi de suficiència financera que imposa la normativa bàsica de règim local per a les competències obligatòries.
2. Sense un compromís explícit de la Generalitat per sufragar de forma recurrent els sous dels titulars, els equips de suport i les infraestructures materials i tecnològiques, estem davant d'una nova competència infrafinançada que engrossirà l'organització municipal a costa dels recursos ja minsos dels municipis.

L'exposició de motius afirma que la institució ha de ser un "**servei essencial obligatori de tots els ajuntaments de Catalunya, i amb garantia de finançament nacional**", però al cos de la llei aquest compromís queda formulat de manera genèrica i diferida a un desenvolupament reglamentari futur i a futures lleis de pressupostos. La disposició final preveu impacte pressupostari només respecte als comptes de la Generalitat, sense concretar cap mecanisme estable de transferència específica als ens locals.

Tal com hem sostingut en altres ponències legislatives, qualsevol atribució de noves competències o càrregues als ens locals ha d'anar acompanyada dels recursos suficients.

Des de la perspectiva municipal aquesta manca de finançament pot traduir-se en:

- ✓ Una nova obligació legal sense dotació econòmica suficient.
- ✓ Un risc d'incrementar la desigualtat efectiva entre municipis segons la seva capacitat financera.
- ✓ Tensions en la prioritització d'altres serveis bàsics que també són obligatoris.

Aquesta iniciativa legislativa només pot prosperar si l'Administració de la Generalitat garanteix el cost total de la implantació obligatòria del sistema per assegurar la suficiència financera dels municipis.



PARLAMENT DE CATALUNYA

La proposició de llei parla de garantia de finançament nacional i preveu que el Govern de la Generalitat de Catalunya aprovi un reglament de funcionament i finançament en el termini d'un any; però la pròpia llei enumera tot un seguit de responsabilitats directes per als ajuntaments que deixa al marge d'aquest suport financer nacional.

- Els ajuntaments facilitaran l'espai adient per a **despatx de la persona titular, i en el seu cas adjunta**, de la sindicatura local de greuges, i també l'espai per l'oficina de suport, una persona administrativa a disposició del titular i garantia d'assessorament jurídic independent si aquesta és municipal i, si és compartida, mancomunadament, amb altres municipis, l'oficina estarà al municipi que acordin els ajuntaments afectats amb les mateixes condicions.

En tot cas, **l'oficina de suport** haurà d'estar dotada de: l'equipament mobiliari i d'ofimàtica habitual en l'administració pública. Disposarà del programari informàtic adequat per la gestió dels expedients i l'atenció a la ciutadania, així com la formació permanent necessària per assegurar l'actualització i l'ampliació de coneixements teòrics i pràctics i el millorament de les competències i habilitats del personal professional de les sindicatures. En cada exercici hi haurà un programa específic d'actualització de coneixements en matèries específiques per a Sindicatures, en Drets Humans i totes les formacions necessàries per al bon funcionament de l'oficina.

- Cada ajuntament ha de proveir un **pressupost autònom** per a la sindicatura que permeti cobrir les despeses més enllà del funcionament ordinari.

- La sindicatura o defensoria de cada municipi **enregistrarà l'entrada de documents de forma autònoma i diferenciada** del registre general de l'ajuntament i les oficines mancomunades de sindicatures **digitalitzaran els escrits de les queixes i sol·licituds rebudes**, mantenint la separació absoluta de documentació de cada municipi i d'expedients informatitzats.

Cal que la llei garanteixi íntegrament els costos necessaris pel funcionament del servei (personal, funcionament i inversió inicial en oficines i sistemes d'informació).

V.- Moratòria i terminis d'adaptació

D'acord amb la Disposició final primera de la PLSLG, el Govern de la Generalitat disposa d'un any per aprovar el Reglament d'organització territorial i finançament. En canvi, s'imposa als ajuntaments l'obligació de regular immediatament el seu Reglament Orgànic Municipal (ROM) i adequar els seus pressupostos.



En el cas que la proposta de llei prosperi, necessàriament caldrà preveure una moratòria per als ajuntaments idèntica a la que se li atorga al Govern de la Generalitat.

Considerem imprescindible que el termini per modificar els respectius ROM's i aprovar les partides pressupostàries corresponents per part dels ajuntaments es computi a partir de la data en què el Govern de la Generalitat hagi fet efectives les aprovacions pendents que recull la norma —especialment el reglament de finançament—.

Caldrà modificar la disposició final per atorgar als ajuntaments el termini d'un any des de la publicació del Reglament d'aplicació del capítol tercer de funcionament, finançament i requeriments perquè puguin regular les modificacions necessàries en els seus respectius reglaments.

No es pot obligar els ens locals a iniciar canvis organitzatius i a comprometre despeses de personal sense que s'hagi garantit prèviament la cobertura econòmica íntegra per part de l'Administració de la Generalitat.

VI.- Saturació dels serveis de transparència i prioritització de recursos

Per últim, volem deixar constància que des de l'FMC participem activament a la XARXA DE GOVERNS OBERTS, que és un espai estable de col·laboració amb els ajuntaments per impulsar la transparència i el govern obert en les polítiques públiques, i la queixa constant de tots els agents que treballen en transparència i bon govern arreu del territori és que el personal al servei dels ajuntaments no dona a l'abast per donar compliment a les obligacions que se'ls imposen de forma homogènia. Les obligacions legals ja vigents suposen una càrrega administrativa que sovint supera la capacitat real dels equips humans municipals. És per això que creiem que cal destinar tots els esforços que sigui possible en augmentar els recursos dels ajuntaments per treballar precisament en les tasques que la llei ja els atribueix. Per això, no considerem adequat engrossir l'organització municipal amb noves estructures obligatòries quan encara hi ha unitats essencials desbordades. Cal primer garantir el compliment de les obligacions municipals posant els recursos adequats a l'abast de les organitzacions locals.

VII.- Conclusió

En definitiva, l'FMC considera que no es pot passar de l'opcionalitat a l'obligatorietat sense resoldre prèviament el conflicte amb l'estatut bàsic de l'empleat públic, i especialment, sense assegurar un mecanisme de finançament directe i incondicionat que cobreixi l'increment estructural de les plantilles



PARLAMENT DE CATALUNYA

municipals. Demanem, per tant, que es mantingui el caràcter voluntari de la institució o que se supediti l'obligatorietat a la prèvia transferència de recursos totals per part de la Generalitat, sempre que garanteixin íntegrament totes i cadascuna de les despeses necessàries per a fer la institució viable a tots i cadascun dels municipis de Catalunya.