



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
21/03/2017
EIXIDA NÚM. 07428

Conselleria de Sanidad Universal y Salud
Pública
Hble. Sra. Consellera
C/ Misser Mascó, 31-33
Valencia - 46010 (Valencia)

=====
Ref. queja núm. 1603529
=====

(Asunto: Falta de respuesta expresa a solicitud de audiencia de fecha 10/12/2014).

(S/Ref. Dirección General de Investigación, Innovación, Tecnología y Calidad. Exp: 6779. AMA/CDR/AP)

Hble. Sra. Consellera:

Acusamos recibo de su escrito por el que nos remite informe en relación a la queja de referencia formulada por (...).

El autor de la queja en su escrito inicial de queja de fecha 29/03/2016, sustancialmente, manifestaba los hechos y consideraciones siguientes:

- Que, en fecha 13/03/2015, solicitó de la entonces Conselleria de Sanidad certificación de acto administrativo desestimatorio de una **solicitud de audiencia personal con el Subsecretario de la misma, presentado en fecha 10/12/2014.**
- Que, en fecha 27/03/2015, la referida administración sanitaria le comunicó lo siguiente:

«(...) se le informa que la solicitud de audiencia a la que se refiere no constituye la incoación de un procedimiento administrativo común y, en consecuencia, no es de aplicación el artículo al que se remite, por lo que no procede la emisión de un certificado acreditativo del silencio administrativo.

No obstante, tal y como se le indicó telefónicamente, atendiendo al motivo por el que solicita audiencia, la misma fue delegada en la Secretaria General Administrativa, quien contactó con usted a fin de acordar una fecha para recibirle, ofrecimiento que usted declinó.

En cualquier caso, le reitero que, si lo considera oportuno, la Secretaria General Administrativa lo recibirá en mi nombre».

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 21/03/2017	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

- Que la solicitud de audiencia del promotor de la queja de fecha 10/12/2014 no obtuvo respuesta expresa.

Admitida a trámite la queja, solicitamos de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública información suficiente y, en especial, sobre sobre la falta de respuesta expresa al escrito del autor de la queja de solicitud de audiencia de fecha 10/12/2014.

La administración sanitaria valenciana, a través de la Dirección General de Investigación, Innovación, Tecnología y Calidad, nos comunicó en fecha 23/11/2016 lo siguiente:

«Atendiendo a la queja presentada por D. (autor de la queja) (Ref. nº queja 1603529), sobre "Falta de respuesta expresa por parte de la Subsecretaría de esta Conselleria de Sanitat, le adjunto copia de la carta remitida a su domicilio desde este órgano».

En fecha con pie de firma 22/9/2016 y registro de salida número 43525/2914, ya se le notificó esta respuesta a su oficina, trasladándole antecedentes al respecto.

No obstante, se adjunta copia de la respuesta del subsecretario de la Conselleria de Salut Universal i Salut Pública.»

Del contenido del informe, así como de la documentación remitida (escrito de respuesta del Subsecretario de fecha 23/09/2016, registro de salida nº 43423/70042 de 23/09/2016, dirigido al interesado), dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 13/01/2017 en el sentido de manifestar, en relación a la respuesta de la administración sanitaria de fecha 23/09/2016, lo siguiente:

- Que el escrito lo responde el Subsecretario y no la Dirección General de Investigación, Innovación, Tecnología (Servicio de Atención y Comunicación con el Paciente), así manifestaba “No parece entendible, que se haya puentado por parte del Sr. SUBSECRETARIO al servicio de Atención y Comunicación con el Paciente y haya dirigido su respuesta sin pasar por el canal de la Consellería que, como viene siendo habitual en los distintos ROF”.
- Discrepaba con el contenido de la respuesta: la no emisión de la certificación acreditativa del silencio administrativo.
- No recordaba la respuesta telefónica, sobre esta cuestión señala “Y en cuanto a la comunicación telefónica que afirman haber tenido con esta parte, ni la recuerda ni -de haberla habido- es la forma de dar respuesta a una SOLICITUD por ESCRITO”»

Por último, el promotor de la queja solicitaba al Síndic de Greuges la aplicación de los artículos 23 y 26 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta institución, relativos a la “Responsabilidad de las autoridades, de los funcionarios y las personas afecta a la Administración Pública”.

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvemos la misma con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, de lo actuado se desprende lo siguiente:

- Que el interesado dirigió escrito al Subsecretario de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública en fecha 13/03/2015 (registro de entrada nº 12265/4) en el que solicitaba una certificación acreditativa del silencio administrativo, toda vez que en fecha 10/12/2014 había dirigido otro escrito en el que solicitaba una audiencia personal con el Subsecretario (asunto) al objeto de exponer (motivo) las “irregularidades y arbitrariedades múltiples, en unidades o servicios de la Conselleria de Sanidad”.
- Que el interesado obtuvo respuesta expresa en fecha 27/03/2015 (registro de salida nº 15985/4 de 27/03/2015).
- Que, como consecuencia de la presente queja, la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública le remitió al interesado nueva respuesta en fecha 23/09/2016 (registro de salida nº 432423/70042 de 23/09/2016).

A la vista de lo anterior, consideramos que, aunque íntimamente unidas entre sí, son tres las cuestiones a estudiar en la presente queja:

Primera. La discrepancia del promotor de la queja con varios aspectos de la respuesta de la Conselleria de fecha 23/09/2016.

Segundo. La aplicación de los artículos 23 y 26 de la Ley reguladora de esta institución.

Tercero. La falta de respuesta expresa al escrito inicial del autor de la queja de fecha 10/12/2014.

Respecto al primer punto, consideramos que la respuesta que le remite al interesado el Subsecretario de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública en fecha 23/09/2016 es consecuencia de la presente queja, no entrando esta institución a valorar si debió ser realizada dicha actuación administrativa por un concreto órgano administrativo de la Conselleria. Asimismo, excede de nuestro ámbito competencial juzgar si se produjo o no la conversación telefónica que cita la administración en su respuesta.

En relación a la certificación del acto presunto, debemos partir de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, que bajo la rúbrica de “Silencio administrativo **en procedimientos** iniciados a solicitud del interesado”, señalando en su apartado 4 lo siguiente:

«Los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya expedido,

y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el **certificado acreditativo del silencio** producido. Este certificado se expedirá de oficio por el órgano competente para resolver en el plazo de quince días desde que expire el plazo máximo para resolver el procedimiento. Sin perjuicio de lo anterior, el interesado podrá pedirlo en cualquier momento, computándose el plazo indicado anteriormente desde el día siguiente a aquél en que la petición tuviese entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para resolver.

En términos similares se refería el artículo 43.4 de la derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común.

La cuestión es determinar si el escrito del promotor de la queja de fecha 10/12/2014, en el que solicitaba audiencia personal, iniciaba o no un procedimiento administrativo o, al contrario, se trataba del ejercicio del derecho de petición.

El derecho de petición es uno de los cauces a través de los cuales se posibilita la participación de los ciudadanos en la cosa pública. En este sentido, el artículo 29 de la Constitución Española se limita a conferir a todos los españoles el derecho de petición, ya de manera individual, ya de manera colectiva. Eso sí, el precepto constitucional advierte que necesariamente deberá ejercerse por **escrito**, aunque para los demás aspectos formales y efectos de su ejercicio remite a lo que se determine legalmente (Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre).

Consideramos que la diferencia entre petición y solicitud de iniciación de un procedimiento administrativo viene dada por la presencia de dos factores:

- Primero. La ostentación de un derecho subjetivo.
- Segundo. La previsión de un procedimiento específico.

Cuando el administrado se dirige a la Administración pidiendo o solicitando algo por causa de ostentar un derecho subjetivo no se está ejercitando el derecho de petición, sino que se está iniciando un procedimiento administrativo.

El derecho de petición tiene por objeto una decisión no fundada en un derecho subjetivo o en una norma previa habilitante. En cambio, cuando se actúa con base en un derecho o norma, realmente lo que se ejercita es el derecho de instancia, el cual se identifica con la solicitud de iniciación del procedimiento administrativo a instancia del interesado a la que se refiere la Ley 39/2015.

De acuerdo con lo anterior, compartimos el contenido de las respuestas emitidas por la administración sanitaria en fechas 27/03/2015 y 23/09/2016 en lo relativo a que no procedía, en este caso, la emisión de una certificación acreditativa del silencio administrativo, toda vez que la solicitud de ser recibido o audiencia no constituía la incoación de un procedimiento administrativo.

Por otro lado, tal y como le indicaban al interesado en ambas respuesta, entendemos que la audiencia personal solicitada por el promotor de la queja en su escrito de 10/12/2014 le fue concedida, si bien con la Secretaria General Administrativa y no con el Subsecretario. Tal y como hemos indicado en diversas ocasiones, no existe en nuestra

normativa un derecho subjetivo expreso a ser recibido por un concreto empleado o cargo público. Por el contrario, son varios los preceptos que contemplan la posibilidad de la delegación de competencias.

A la vista de lo anterior, entrando en el segundo punto a tratar, no consideramos, como nos sugiere en su último escrito el interesado, de aplicación los artículos 23 y 26 de la Ley del Sindic de Greuges relativos a la “Responsabilidad de las autoridades, de los funcionarios y las personas afecta a la Administración Pública”.

Sin perjuicio de lo anterior, en relación al ejercicio de la potestad disciplinaria frente a la actuación de una Administración Pública (en el caso planteado, la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública), debemos significarle que la misión del Síndic de Greuges se ciñe a la protección de los derechos fundamentales, recogidos en el Título I de la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, cuando resultaran infringidos por actuaciones de algún órgano de la Administración Pública Valenciana o ésta no actuara de forma congruente con los principios de legalidad y eficacia que consagra el art. 103.1 de la misma Norma Suprema.

En este sentido, el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), recoge en su título VII el “Régimen Disciplinario” de los mismos. Pues bien, el EBEP no ha derogado el Reglamento del Régimen Disciplinario de los funcionarios públicos aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero que, en su artículo 27.1, establece lo siguiente:

«El procedimiento se iniciará siempre de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, moción razonada de los subordinados o **denuncia**.

De iniciarse el procedimiento como consecuencia de **denuncia**, deberá comunicarse dicho acuerdo al firmante de la misma.»

Por otro lado, en el ámbito territorial y competencial de la Comunidad Valenciana, la Ley de La Generalitat 10/2010, de 9 de julio, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana, en su título X regula el “Régimen Disciplinario”. Así, su art 138 dispone:

1. «El personal empleado público incurrirá en responsabilidad disciplinaria por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones, tipificado como falta en esta ley o en los convenios colectivos de aplicación, dando lugar, previa resolución del pertinente expediente disciplinario, a la imposición de la sanción que corresponda, **con independencia de las responsabilidades patrimoniales o penales a que los hechos puedan dar lugar**.
2. Incurre en responsabilidad disciplinaria el personal que, en el ejercicio de sus funciones, realice un acto o una conducta tipificada como falta, induzca directamente a otro a su

realización o encubra las faltas consumadas muy graves o graves cuando, en este último caso, se derive daño grave para la administración.»

De la anterior normativa se deduce que, si el interesado lo estima oportuno, puede presentar denuncia contra los/as empleados/as públicos por incumplimiento de sus deberes y obligaciones al objeto de que se inicie un procedimiento disciplinario.

Respecto al tercer punto, de lo actuado se desprende que el escrito del autor de la queja de fecha 10/12/2014 no obtuvo respuesta expresa. Sobre esta cuestión, le ruego considere los argumentos, que a continuación le expongo, que son el fundamento de la recomendación con la que concluimos.

El artículo 17, segundo párrafo, de la Ley 11/1988, reguladora del Síndic de Greuges, se establece como competencia de esta institución:

«(...) velar porque la administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.»

La Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición, señala en su artículo 11, relativo a la tramitación y contestación de peticiones admitidas, lo siguiente:

«Una vez admitida a trámite una petición, la autoridad u órgano competente vendrán obligados a contestar y a notificar la contestación en el plazo máximo de tres meses a contar desde la fecha de su presentación. Asimismo podrá, si así lo considera necesario, convocar a los peticionarios en audiencia especial.»

La Administración está obligada a responder al ciudadano que acude a ella y lo mínimo que ha de ofrecer al mismo es una respuesta directa, rápida, exacta y legal. Estamos, pues, ante una de las manifestaciones legislativas del derecho a obtener una resolución expresa dentro de plazo.

Por cuanto antecede y de conformidad con lo previsto en el Art. 29 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, **SUGIERO** a la **Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública** que, en situaciones como la analizada, extreme al máximo el deber de dar respuesta expresa dentro de los plazos establecidos. En este sentido, le **RECOMIENDO** que, a la mayor brevedad posible, dé respuesta expresa al escrito del autor de la queja de fecha 10/12/2014.

Asimismo, de conformidad con la normativa citada, le agradecemos nos remita en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de la sugerencia que se realiza, o en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 21/03/2017

Página: 6

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, esta se insertará en la página Web de la Institución.

Agradeciendo por anticipado la remisión de lo interesado,

Atentamente le saluda,

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana